



EUROPEISKA UNIONENS
DOMSTOL



ÅRSRAPPORT 2021

DEN DÖMANDE VERKSAMHETEN



EUROPEISKA UNIONENS
DOMSTOL

Årsrapport 2021

Den dömande verksamheten

Översikt över den dömande verksamheten vid Europeiska unionens domstol och Europeiska unionens tribunal



Domstolen
L-2925 Luxemburg
Tfn. +352 4303-1

Tribunalen
L-2925 Luxemburg
Tfn. +352 4303-1

Domstolens webbplats:
curia.europa.eu

Printed by the Court of Justice of the European Union in Luxembourg

Färdigställd i mars 2022

Varken institutionen eller någon person som agerar för institutionens räkning ansvarar för användningen av ovanstående information.

Luxemburg: Europeiska unionens domstol / Direktoratet för kommunikation – Enheten för elektroniska publikationer och media, 2022

© Europeiska unionen, 2022

Fotografier © Europeiska unionen, 2019–2022

Kopiering tillåten med angivande av källan

All användning eller återgivning av fotografier och andra dokument till vilka Europeiska unionen inte innehar upphovsrätten är förbjuden utan upphovsrättsinnehavarens tillåtelse.

Innehållsförteckning

Förord av K. Lenaerts, ordförande för Europeiska unionens domstol	16
---	----

Kapitel 1 • Domstolen

A. Domstolens utveckling och verksamhet år 2021	20
B. Rättspraxis från domstolen år 2021	22
I. Unionens värden	22
1. Respekt för rättsstatsprincipen,	22
• Dom av den 18 maj 2021 (stora avdelningen), Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393)	22
• Dom av den 21 december 2021 (stora avdelningen), Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034)	26
• Dom av den 2 mars 2021 (stora avdelningen) A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18, EU:C:2021:153)	30
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare) (C-791/19, EU:C:2021:596)	32
• Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), W.Ž. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798)	34
• Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931)	36
• Dom av den 20 april 2021 (stora avdelningen), Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311)	38
2. Förfarande för att fastställa förekomsten av en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter unionens värden	40
• Dom av den 3 juni 2021 (stora avdelningen), Ungern/parlamentet (C-650/18, EU:C:2021:426)	40
II. Grundläggande rättigheter	43
1. Rätt till en rättvis rättegång	43
• Dom av den 2 februari 2021 (stora avdelningen), Consob (C-481/19, EU:C:2021:84)	43
2. Principen ne bis in idem	45
• Dom av den 12 maj 2021 (stora avdelningen), Bundesrepublik Deutschland (Rött meddelande från Interpol) (C-505/19, EU:C:2021:376)	45
3. Tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet	47
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), WABE och MH Müller Handel (C-804/18 och C-341/19, EU:C:2021:594)	47

4. Rätt till skydd av personuppgifter	51
• Dom av den 2 mars 2021 (stora avdelningen), Prokuratuur (Villkor för att ge tillgång till uppgifter avseende elektronisk kommunikation) (C-746/18, EU:C:2021:152)	51
• Dom av den 15 juni 2021 (stora avdelningen), Facebook Ireland m.fl. (C-645/19, EU:C:2021:483)	53
• Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504)	56
III. Förenade kungarikets utträde ur unionen	59
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602)	59
• Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), Governor of Cloverhill Prison m.fl. (C-479/21 PPU, EU:C:2021:929)	61
IV. Unionsmedborgarskap	63
1. Rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaterna	63
• Dom av den 6 oktober 2021, A (Passage av gränser med fritidsbåt) (C-35/20, EU:C:2021:813)	63
• Dom av den 14 december 2021 (stora avdelningen), Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo" (C-490/20, EU:C:2021:1008)	65
2. Beslut om utvisning av unionsmedborgare som antagits av en värdmedlemsstat	68
• Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verkningsarna av ett beslut om utvisning) (C-719/19, EU:C:2021:506)	68
• Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. (Förebyggande åtgärder inför avlägsnande) (C-718/19, EU:C:2021:505)	70
3. Härledd uppehållsrätt för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare	73
• Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), État belge (Upppehållsrätt vid våld i hemmet) (C-930/19, EU:C:2021:657)	73
V. Institutionella bestämmelser	75
1. Tillgång till handlingar	75
• Dom av den 21 januari 2021, Leino-Sandberg/parlamentet (C-761/18 P, EU:C:2021:52)	75
2. Unionens immunitet och privilegier	76
• Dom av den 30 november 2021 (stora avdelningen), LR Ġenerālprokuratūra (C-3/20, EU:C:2021:969)	76
3. Skyldigheter som åvilar revisionsrättens ledamöter	79
• Dom av den 30 september (plenum), Revisionsrätten/Pinxten (C-130/19, EU:C:2021:782)	79

VI. Unionsrättsliga förfaranden	82
1. Begäran om förhandsavgörande	82
• Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), Consorzio Italian Management och Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799)	82
• Dom av den 23 november 2021 (stora avdelningen), IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet) (C-564/19, EU:C:2021:949)	84
2. Talan om ogiltigförklaring	86
• Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Venezuela/rådet (Berört tredjeland) (C-872/19 P, EU:C:2021:507)	86
VII. Fri rörlighet	88
1. Fri rörlighet för varor	88
• Dom av den 20 maj 2021, Renesola UK (C-209/20, EU:C:2021:400)	88
2. Etableringsfrihet	90
• Dom av den 11 februari 2021, Katoen Natie Bulk Terminals och General Services Antwerp (C-407/19 och C-471/19, EU:C:2021:107)	90
• Dom av den 29 april 2021, Banco de Portugal m.fl. (C-504/19, EU:C:2021:335)	92
• Dom av den 8 juli 2021, VAS Shipping (C-71/20, EU:C:2021:550)	94
3. Frihet att tillhandahålla tjänster	95
• Dom av den 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89)	95
• Dom av den 14 oktober 2021, Landespolizeidirektion Steiermark (Spelautomater) (C-231/20, EU:C:2021:845)	97
VIII. Gränskontroll, asyl och immigration	99
1. Asylpolitik	99
• Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Ungern (Straffbeläggande av hjälp till asylsökande) (C-821/19, EU:C:2021:930)	99
• Dom av den 9 november 2021 (stora avdelningen), Bundesrepublik Deutschland (Sammanhållning av familjer) (C-91/20, EU:C:2021:898)	102
• Dom av den 20 maj 2021, L.R. (Ansökan om asyl som avslås av Norge) (C-8/20, EU:C:2021:404)	104
• Dom av den 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU:C:2021:36)	106
2. Invandringspolitik	108
• Dom av den 14 januari 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Återvändande av ett ensamkommande barn) (C-441/19, EU:C:2021:9)	108
• Dom av den 24 februari 2021, M m.fl. (Överföring till en medlemsstat) (C-673/19, EU:C:2021:127)	109

IX. Straffrättsligt samarbete	111
1. Europeisk arresteringsorder	111
• Dom av den 17 mars 2021, JR (Arresteringsorder – Fällande dom från ett tredjeland medlem i EES) (C-488/19, EU:C:2021:206)	111
• Dom av den 29 april 2021, X (Europeisk arresteringsorder – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339)	113
2. Rätt till information vid straffrättsliga förfaranden	115
• Dom av den 28 januari 2021, Spetsializirana prokuratura (Rättighetsinformation) (C-649/19, EU:C:2021:75)	115
3. Ömsesidigt erkännande av domar i brottmål	118
• Dom av den 15 april 2021, AV (Dom med gemensam påföljd) (C-221/19, EU:C:2021:278)	118
4. Frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen	119
• Dom av den 21 oktober 2021, Okrazhna prokuratura – Varna (C-845/19 och C-863/19, EU:C:2021:864)	119
X. Civilrättsligt samarbete	122
• Dom av den 24 mars 2021, MCP (C-603/20 PPU, EU:C:2021:231)	122
• Dom av den 25 november 2021, IB (En makes hemvist – Äktenskapsskillnad) (C-289/20, EU:C:2021:955)	123
XI. Transport	125
• Dom av den 23 mars 2021 (stora avdelningen) Airhelp (C-28/20, EU:C:2021:226)	125
XII. Konkurrens	128
1. Konkurrensbegränsande samverkan	128
• Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800)	128
• Dom av den 27 januari 2021, The Goldman Sachs Group/kommissionen (C-595/18, EU:T:2021:73)	130
• Dom av den 21 januari 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47)	132
• Dom av den 11 november 2021, Stichting Cartel Compensation och Equilib Netherlands (C-819/19, EU:C:2021:904)	134
2. Missbruk av dominerande ställning (artikel 102 FEUF)	136
• Dom av den 25 mars 2021, Deutsche Telekom/kommissionen (C-152/19 P, EU:C:2021:238)	
• Dom av den 25 mars 2021, Slovak Telekom/kommissionen (C-165/19 P, EU:C:2021:239)	136

3. Statligt stöd	138
• Dom av den 4 mars 2021, kommissionen/Fútbol Club Barcelona (C-362/19 P, EU:C:2021:169)	138
• Dom av den 16 mars 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Polen (C-562/19 P, EU:C:2021:201)	
Dom av den 16 mars 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Ungern (C-596/19 P, EU:C:2021:202)	141
XIII. Bestämmelser om skatter och avgifter	144
• Dom av den 4 mars 2021, Frenetikexito (C-581/19, EU:C:2021:167)	144
XIV. Tillnärmning av lagstiftning	147
1. Immaterialrätt	147
1.1 Upphovsrätt	147
• Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), YouTube och Cyando (C-682/18 och C-683/18, EU:C:2021:503)	147
• Dom av den 9 mars 2021 (stora avdelningen), VG Bild-Kunst (C-392/19, EU:C:2021:181)	150
• Dom av den 17 juni 2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492)	151
1.2 Formgivningar	153
• Dom av den 28 oktober 2021, Ferrari (C-123/20, EU:C:2021:889)	153
2. Telekommunikationer	155
• Dom av den 15 april 2021, Eutelsat (C-515/19, EU:C:2021:273)	155
3. Offentlig upphandling	156
• Dom av den 3 februari 2021, FIGC och Consorzio Ge.Se.Av. (C-155/19 och C-156/19, EU:C:2021:88)	156
4. Motorfordonsförsäkringar	158
• Dom av den 29 april 2021, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU:C:2021:337)	158
5. Kemikalier	160
• Dom av den 21 januari 2021, Tyskland/Esso Raffinage (C-471/18 P, EU:C:2021:48)	160
6. Penningtvätt	162
• Dom av den 2 september 2021, LG och MH (Självtvätt) (C-790/19, EU:C:2021:661)	162
7. Paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang	164
• Dom av den 18 mars 2021, Kuoni Travel (C-578/19, EU:C:2021:213)	164
XV. Ekonomisk och monetär politik	166
• Dom av den 26 januari 2021 (stora avdelningen), Hessischer Rundfunk (C-422/19 och C-423/19, EU:C:2021:63)	166
• Dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB (C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369)	168

• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Landesbank Baden-Württemberg och SRB (C-584/20 P och C-621/20 P, EU:C:2021:601)	170
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), FBF (C-911/19, EU:C:2021:599)	173
XVI. Socialpolitik	176
1. Likabehandling i arbetslivet	176
• Dom av den 26 januari 2021 (stora avdelningen), Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (C-16/19, EU:C:2021:64)	176
• Dom av den 3 juni 2021, Tesco Stores (C-624/19, EU:C:2021:429)	178
• Dom av den 15 juli 2021, Tartu Vangla (C-795/19, EU:C:2021:606)	180
2. Arbetstidens förläggning	181
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597)	181
3. Arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag	184
• Dom av den 11 november 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906)	184
4. Samordning av systemen för social trygghet	186
• Dom av den 3 juni 2021 (stora avdelningen), TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427)	186
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), A (Offentlig hälso- och sjukvård) (C-535/19, EU:C:2021:595)	188
5. Genomförande på unionsnivå av avtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter	190
• Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), EPSU/kommissionen (C-928/19 P, EU:C:2021:656)	190
XVII. Miljö	192
1. Direktiv 92/43	192
• Dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166)	192
• Dom av den 28 oktober 2021, Magistrat der Stadt Wien (Europeisk hamster – II) (C-357/20, EU:C:2021:881)	194
2. Direktiv 2009/147	196
• Dom av den 17 mars 2021, One Voice och Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211)	196
3. Tillgång till miljöinformation	197
• Dom av den 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interna meddelanden) (C-619/19, EU:C:2021:35)	197
• Dom av den 15 april 2021, Friends of the Irish Environment (C-470/19, EU:C:2021:271)	199

XVIII. Energi	201
• Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), Tyskland/Polen (C-848/19 P, EU:C:2021:598)	201
• Dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tyskland (Införlivande av direktiven 2009/72 och 2009/73) (C-718/18, EU:C:2021:662)	203
XIX. Internationella avtal	205
1. Skiljedoms klausul i ett internationellt avtal mellan medlemsstater	206
• Dom av den 26 oktober 2021 (stora avdelningen), PL Holdings (C-109/20, EU:C:2021:875)	206
2. Energistadgefördraget	208
• Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), Republiken Moldavien (C-741/19, EU:C:2021:655)	208
3. Partnerskapsavtalet mellan EU och Armenien	211
• Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), kommissionen/rådet (Avtal med Armenien) (C-180/20, EU:C:2021:658)	211
4. Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet	213
• Yttrande 1/19 (Istanbulkonventionen) av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen)	213
XX. Gemensam handelspolitik	217
• Dom av den 21 december 2021 (stora avdelningen), Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035)	217
XXI. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	219
• Dom av den 23 november 2021 (stora avdelningen), rådet/Hamas (C-833/19 P, EU:C:2021:950)	219
C. Verksamheten vid domstolens kansli	222
I. Inkomna mål	223
II. Avgjorda mål	224
III. Pågående mål	225
D. Domstolens verksamhetsstatistik	226
E. Domstolens sammansättning	258
I. Förändringar i domstolens sammansättning år 2021	259
II. Protokollär ordning per den 31 december 2021	261

Kapitel 2 · Tribunalen

A. Tribunalens verksamhet år 2021	264
B. Rättspraxis från tribunalen år 2021	269
I. Processrättsliga frågor	271
1. Begreppet rättsakt mot vilken talan kan väckas	271
• Dom av den 10 mars 2021, ViaSat/kommissionen (T-245/17, EU:T:2021:128)	271
• Beslut av den 30 november 2021, Airoldi Metalli/kommissionen (T-744/20, EU:T:2021:853)	274
2. Frister för väckande av talan	276
• Beslut av den 17 mars 2021, 3M Belgium/Echa (T-160/20, EU:T:2021:149)	276
3. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen	279
• Beslut av den 8 juni 2021, Shindler m.fl./rådet (T-198/20, överklagad till domstolen, EU:T:2021:348)	279
• Beslut av den 7 december 2021, Daimler/EUIPO – Volkswagen (IQ) (T-422/21, EU:T:2021:888)	281
II. Institutionell rätt	282
1. Lissabonfördraget – Övergångsbestämmelser	282
• Dom av den 27 januari 2021, Polen/kommissionen (T-699/17, överklagad till domstolen, EU:T:2021:44)	282
2. Disciplinärt regelverk avseende Europaparlamentets ledamöter	284
• Dom av den 3 februari 2021, Moi/parlamentet (T-17/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:51)	284
3. Europeiskt medborgarinitiativ	287
• Dom av den 10 november 2021, Rumänien/kommissionen (T-495/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:781)	287
III. Konkurrensregler tillämpliga på företag	290
1. Rättspraxis på området för artikel 102 FEUF	290
• Dom av den 10 november 2021, Google och Alphabet/kommissionen (Google Shopping) (T-612/17, överklagad till domstolen, EU:T:2021:763)	290
2. Rättspraxis på området för koncentrationer	292
• Domar av den 20 oktober 2021, Polskie Linie Lotnicze "LOT"/kommissionen (T-240/18, EU:T:2021:723 och T-296/18, EU:T:2021:724)	292

IV. Statligt stöd	295
1. Begreppet statligt stöd	295
a) Selektiv skattefördel	295
• Dom av den 12 maj 2021, Luxemburg och Amazon/kommissionen (T-816/17 och T-318/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:252)	295
• Dom av den 12 maj 2021, rättad genom beslut av den 16 september 2021, Luxemburg m.fl./kommissionen (T-516/18 och T-525/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:599)	299
b) Fördel som finansieras med hjälp av statliga medel	301
• Dom av den 9 juni 2021, Dansk Erhverv/kommissionen (T-47/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:331)	301
2. Stöd till luftfartssektorn i samband med covid-19-pandemin	304
• Dom av den 17 februari 2021, Ryanair/kommissionen (T-259/20, överklagad till domstolen, EU:T:2021:92)	304
• Dom av den 17 februari 2021, Ryanair/kommissionen (T-238/20, överklagad till domstolen, EU:T:2021:91)	306
3. Stöd inom energisektorn	308
• Dom av den 15 september 2021, CAPA m.fl./kommissionen (T-777/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:588)	308
• Dom av den 6 oktober 2021, Tempus Energy Germany och T Energy Sweden/kommissionen (T-167/19, EU:T:2021:645)	310
V. Immaterialrätt- EU-varumärken	312
1. Absoluta registreringshinder	312
a) Ljudmärke	312
• Dom av den 7 juli 2021, Ardagh Metal Beverage Holdings/EUIPO (Ljudkombination som uppstår när en burk med kolsyrad dryck öppnas) (T-668/19, EU:T:2021:420)	312
b) Varumärke som innehåller ett emblem – symbolen SGB	313
• Dom av den 1 december 2021, Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl g.g.A) (T-700/20, EU:T:2021:851)	313
2. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen	315
• Dom av den 6 oktober 2021, Indo European Foods/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Selaa Grade One World's Best Rice) (T-342/20, överklagad till domstolen, EU:T:2021:651)	315
VI. Gemensam utrikes och säkerhetspolitik – Restriktiva åtgärder	317
1. Ukraina	317
• Dom av den 3 februari 2021, Klymenko/rådet (T-258/20, EU:T:2021:52)	317
2. Syrien	319
• Dom av den 24 november 2021, Assi/rådet (T-256/19, EU:T:2021:818)	319

VII. Hälsoskydd	321
• Dom av den 5 maj 2021, Pharmaceutical Works Polpharma/EMA (T-611/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:241)	321
VIII. Miljö	324
• Dom av den 15 september 2021, Daimler/kommissionen (T-359/19, EU:T:2021:568)	324
IX. Tillsyn över finanssektorn	326
• Dom av den 20 januari 2021, ABLV Bank/SRB (T-758/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:28)	326
• Dom av den 6 oktober 2021, Ukrselhosprom PCF och Versobank/ECB (T-351/18 och T-584/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:669)	328
X. Unionsinstitutionernas upphandlingar	331
• Dom av den 21 april 2021, Interimg m.fl./kommissionen (T-525/19, EU:T:2021:202)	331
XI. Skiljedoms klausul	333
• Dom av den 24 februari 2021, Universität Koblenz-Landau/EACEA (T-108/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:104)	333
• Dom av den 10 november 2021, Jenkinson/rådet m.fl. (T-602/15 RENV, överklagad till domstolen, EU:T:2021:764)	335
XII. Tillgång till institutionernas handlingar	338
1. Undantag till skydd för affärsintressen	338
a) Upphovsrettsligt skydd	338
• Dom av den 14 juli 2021, Public.Resource.Org och Right to Know/kommissionen (T-185/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:445)	338
b) Unionsfinansierade forskningsprojekt	340
• Dom av den 15 december 2021, Breyer/REA (T-158/19, EU:T:2021:902)	340
2. Undantag avseende skydd för sekretessen vid overlagningar inom ECB:s beslutande organ	342
• Dom av den 6 oktober 2021, Aeris Invest/ECB (T-827/17, överklagad till domstolen, EU:T:2021:660)	342
XIII. Personalmål	346
1. Uppsägning av avtal om tillsvidareanställning	346
• Dom av den 16 juni 2021, CE/regionkommittén (T-355/19, överklagad till domstolen, EU:T:2021:369)	346

2. Disciplinåtgärd	348
• Dom av den 6 oktober 2021, IP/kommissionen (T-121/20, EU:T:2021:665)	348
3. Omklassificering av tillfälligt anställda	349
• Dom av den 28 april 2021, Correia/EESK (T-843/19, EU:T:2021:221)	349
4. Lönetillägg	351
• Dom av den 12 maj 2021, Alba Aguilera m.fl./Europeiska utrikestjänsten (T-119/17 RENV, EU:T:2021:254)	351
• Dom av den 15 september 2021, LF/kommissionen (T-466/20, EU:T:2021:574)	352
5. Pensionsrättigheter	354
• Dom av den 24 mars 2021, Picard/kommissionen (T-769/16, överklagad till domstolen, EU:T:2021:153)	354
6. Mobbning	356
• Dom av den 14 juli 2021, AI/ECDC (T-65/19, EU:T:2021:454)	356
7. Frister för väckande av talan	359
• Dom av den 3 mars 2021, Barata/parlamentet (T-723/18, överklagad till domstolen, EU:T:2021:113)	359
XIV. Interimistiska förfaranden	361
1. Covid-19-pandemin	361
• Beslut av den 29 oktober 2021, Abenante m.fl./parlamentet och rådet (T-527/21 R, ej publicerat, EU:T:2021:750)	361
• Beslut av den 30 november 2021, Roos m.fl./parlamentet (T-710/21 R, ej publicerat, EU:T:2021:838) och ID m.fl./parlamentet (T-711/21 R, ej publicerat, EU:T:2021:837)	364
2. Immunitet för Europaparlaments ledamöter	364
• Beslut av den 30 juli 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet (T-272/21 R, ej publicerat, överklagat till domstolen, EU:T:2021:497) och beslut av den 26 november 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet (T-272/21 RII, ej publicerat, överklagat till domstolen, EU:T:2021:834)	364
3. Unionsinstitutionernas upphandlingar	366
• Beslut av den 26 maj 2021, OHB System/kommissionen (T-54/21 R, ej publicerat, EU:T:2021:292)	366
C. Verksamheten vid tribunalens kansli år 2021	368
I. Årets utmaningar för kansliet	369

II. Resultat: år 2021 i siffror	370
III. Partnerskap för digital utveckling	371
D. Tribunalens verksamhetsstatistik	372
E. Tribunalens sammansättning	400
I. Förändringar i tribunalens sammansättning år 2021	401
II. Protokollär ordning per den 31 december 2021	403





Koen Lenaerts

Ordförande för Europeiska unionens domstol

Även under år 2021 var vi tyvärr tvungna att fortsätta att leva med hälsorelaterade åtgärder och restriktioner i såväl vår privata som yrkesmässiga sfär för att hejda de successiva vågorna av Covid-19-pandemin. Tack vare användningen av de verktyg för arbete och kommunikation på distans som sattes in så snart pandemin bröt ut i mars 2020 kunde dock institutionen garantera kontinuiteten i vår verksamhet i den europeiska rättskipningens tjänst.

Den anpassningsförmåga och den uppfinningsrikedom som domstolens avdelningar visat när det gällt att framgångsrikt komma över den digitala barriären har belönats genom att domstolen förärades Europeiska ombudsmannens pris för god förvaltning och utomordentliga insatser inom innovation och förändring i juni 2021. Priset tilldelades för utformningen och genomförandet av ett videokonferenssystem som gör det möjligt för parternas företrädare att, med simultantolkning, delta på distans i de muntliga förhandlingarna i båda domstolsinstanserna.

År 2021 kännetecknades också av en stor partiell förnyelse av domstolens ledamöter. Den högtidliga sammankomsten den 7 oktober 2021 var således ett tillfälle att hedra de nio ledamöter som lämnat domstolen, varav de flesta efter en mycket lång karriär i institutionens tjänst, och att välkomna nio nya ledamöter. Tribunalen har för sin del tagit emot fem nya ledamöter under samma år.

I statistiskt hänseende har år 2021 präglats av att av antalet mål som anhängiggörs vid de två domstolarna åter har ökat efter den konjunkturbetonade nedgången år 2020 (1720 mål år 2021 jämfört med 1584 mål år 2020). Ökningen är betydande för domstolens del (838 mål år 2021, jämfört med 737 år 2020), och förklaras huvudsakligen av att antalet överklaganden som lämnats in mot tribunalens avgöranden har ökat betydligt (232 år 2021 jämfört med 131 år 2020). En liknande utveckling, jämfört med år 2020, kan konstateras när det gäller antalet avgjorda mål vid båda instanserna (1723 mål år 2021 jämfört med 1540 mål år 2020), och ökningen är särskilt markant såvitt gäller tribunalen. Tribunalen drar därmed full nytta av reformen av unionens institutionella struktur, som praktiskt taget fullbordades i september 2019 (951 mål avgjordes år 2021 jämfört med 748 mål år 2020). Denna parallella utveckling av det totala antalet inkomna och avgjorda mål under år 2021 förklarar varför antalet pågående mål förblev stabilt (2541 mål pågick den 31 december 2021, jämfört med 2544 vid samma tidpunkt år 2020).

De avgöranden som meddelats under det gångna året på områdena rättsstatsprincipen, miljö, skydd av personuppgifter, social trygghet och stöd som beviljats i samband med hälsokrisen visar i vilken utsträckning institutionens verksamhet är i centrum för den verklighet vi upplever nu och har en konkret inverkan på livet för medborgare och företag i Europeiska unionen.

I en tid då det finns en utbredd tendens att ifrågasätta auktoriteten hos domstolsavgörande och till och med, i vissa medlemsstater, ett mer grundläggande ifrågasättande av det europeiska integrationsprojektet och dess grundläggande värderingar och principer, finns legitimiteten i institutionens avgöranden framför allt i deras kvalitet och förmåga att övertyga. Sådana garantier vittnar om ett europeiskt rättssystem som uteslutande tjänar respekten för rättsstaten.

År 2021 var det 20 år sedan Nicefördraget undertecknades. Detta fördrag lade grunden för den stora utvidgningen år 2004 och innebar betydande förändringar av EU:s rättssystem, särskilt genom att bana väg för den stora reformen av domstolsstrukturen som trädde i kraft i december 2015.

År 2022 kommer att gå i festligheternas tecken då domstolens 70-årsjubileum kommer att högtidlighållas. I samband med detta kommer olika evenemang att anordnas, såväl inom som utanför institutionen, i syfte att öka kontaktytorna med medborgarna och insynen i de båda domstolsinstansernas roll och rättspraxis. Dessa initiativ, tillsammans med de pågående projekten för sändning av sammanträden för avkunnande av domar och muntliga förhandlingar via Internet, är resultatet av en gemensam önskan: att öppna institutionens dörrar för hela Europa, inte bara för grupper av besökare.

Med en önskan om en snar återgång till en normaliserad tillvaro vill jag åter framföra min djupaste uppskattning till mina kollegor och till all personal vid domstolen för deras exemplariska engagemang och anpassningsförmåga under vad som har varit ännu ett mycket speciellt år.

A handwritten signature in blue ink, reading "K. Lenaers". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.



CVRIA

GRANDE SALLE D'AUDIENCE

1

Kapitel 1 Domstolen

A.

Domstolens utveckling och verksamhet år 2021

Av ordföranden **Koen Lenaerts**

I detta första kapitel ges en översikt av verksamheten vid domstolen under år 2021. Avdelning A innehåller en redogörelse för institutionens utveckling under det gångna året och för dess dömande verksamhet. Därefter redovisas i avdelning B, såsom varje år, de väsentligaste delarna av utvecklingen av domstolens praxis, indelade efter rättsområde. Den tredje och fjärde delen (C och D) ger en kommenterad översikt över de viktigaste tendenserna som kan skönjas inom det gångna årets verksamhetsstatistik. Domstolens sammansättning under året presenteras slutligen i den sista och femte avdelningen (E).

1.1 År 2021 präglades av en stor partiell förnyelse av domstolens sammansättning, vilket ledde till att nio ledamöter lämnade domstolen samtidigt som nio nya ledamöter tillträdde. Vid det högtidliga sammanträdet den 7 oktober 2021 hedrades Rosario Silva de Lapuerta (domare vid domstolen sedan år 2003, ordförande för en avdelning med fem domare åren 2012–2018 och vice ordförande sedan år 2018), Michail Vilaras (domare vid tribunalen åren 1998–2010, domare vid domstolen sedan år 2015 och ordförande för en avdelning med fem domare sedan år 2018), Endre Juhász (domare vid domstolen sedan år 2004), Camelia Toader (domare vid domstolen sedan år 2007), Daniel Šváby (domare vid tribunalen åren 2004–2009 och domare vid domstolen sedan år 2009), Henrik Saugmandsgaard Øe och Michal Bobek (generaladvokater sedan år 2015), Evgeni Tanchev (generaladvokat sedan år 2016) och Gerard Hogan (generaladvokat sedan år 2018).

Vid samma tillfälle tillträdde Dimitrios Gratsias (Grekland), Maria Lourdes Arastey Sahún (Spanien), Miroslav Gavalec (Slovakien), Zoltán Csehi (Ungern) och Octavia Spineanu-Matei (Rumänien) sina domarämbeten, medan Anthony Collins (Irland), Nicholas Emiliou (Cypern), Tamara Čapeta (Kroatien) och Laila Medina (Lettland) tillträdde som generaladvokater.

Dessutom fick sju domare förlängt förordnande, nämligen Koen Lenaerts (Belgien), som omvaldes till domstolens ordförande den 8 oktober 2021, Lars Bay Larsen (Danmark), som valdes till domstolens vice ordförande samma dag, Siniša Rodin (Kroatien), François Biltgen (Luxemburg), Küllike Jürimäe (Estland), Eugene Regan (Irland) och Niilo Jääskinen (Finland), Juliane Kokott (Tyskland), Manuel Campos Sánchez-Bordona (Spanien) och Athanasios Rantos (Grekland) fick för sin del förlängt förordnande som generaladvokater.

Slutligen omvaldes Alfredo Calot Escobar den 26 oktober 2021 till domstolens justitiesekreterare för perioden 7 oktober 2022–6 oktober 2028.

1.2 På samma sätt som under år 2020 påverkades den dömande verksamheten under år 2021 av hälsokrisen. Tack vare de åtgärder som vidtogs i början av krisen för att domstolen skulle kunna fullgöra sitt uppdrag trots de svårigheter som uppstått, och i synnerhet särskilt tack vare användningen av videokonferenser som gör det möjligt för parternas företrädare att plädera på distans under muntliga förhandlingar, kunde domstolen upprätthålla en hög aktivitetsnivå i sin verksamhet. Utan att vilja föregripa de utförliga kommentarer som ges i avdelning C nedan kan man ur de statistiska uppgifterna avseende det gångna året urskilja flera trender.

År 2021 anhängiggjordes 838 mål vid domstolen. Det är en betydande ökning jämfört med föregående år (737 mål år 2020) som främst förklaras av det ökade antalet överklaganden, överklaganden avseende intervention eller överklaganden avseende interimistiska åtgärder (232 mål, jämfört med 131 föregående år). Antalet mål om begäran om förhandsavgöranden som inkom till domstolen år 2021 (567) är också högre än föregående år (557). Det som är mest slående är dock skillnaden i den geografiska fördelningen av dessa mål. Medan antalet beslut om hänskjutande från vissa medlemsstater (t.ex. Tyskland och Österrike) har minskat kraftigt under det senaste året har antalet hänskjutanden från Bulgarien, Rumänien, Litauen och Slovenien mer än fördubblats, vilket vittnar om livskraften i dialogen mellan EU-domstolen och medlemsstaternas domstolar. Antalet mål om direkt talan som anhängiggjordes under år 2021 var däremot ett av de lägsta som domstolen någonsin registrerat, med endast 29 mål.

När det gäller antalet avslutade mål uppnådde EU-domstolen ett resultat som ligger mycket nära föregående års resultat, med 772 avslutade mål under år 2021, jämfört med 792 mål under år 2020. Fördelningen av dessa mål utifrån dömande sammansättning är ganska lik den som observerades år 2020, medan andelen beslut av rättskipningskaraktär är på uppåtgående, särskilt när det gäller överklaganden. Nästan hälften av de överklaganden som avgjordes under år 2021 avgjordes genom ett beslut som fattades antingen med stöd av artikel 170b i rättegångsreglerna eller med stöd av artikel 181 i samma regler.

Den genomsnittliga handläggningstiden (16,6 månader) är högre än föregående år (15,4 månader), men beror till stor del på de åtgärder som domstolen vidtagit för att mildra effekterna av hälsokrisen och särskilt på att parterna beviljats en extra månad för att lämna in sina inlagor eller skriftliga yttranden. Ökningen kan även förklaras av att man i stället för att hålla en muntlig förhandling använder sig av skriftliga frågor, vilket oundvikligen förlänger förfarandets längd på grund av att parterna måste få tillräckligt med tid för att svara och på grund av den tid som krävs för att översätta svaren till rättegångsspråket och till domstolens arbetspråk.

Ovanstående faktorer förklarar ökningen av antalet balanserade mål vid domstolen, som uppgick till 1113 mål den 31 december 2021. Eftersom en ytterligare ökning av antalet mål som anhängiggörs inte kan uteslutas, kommer domstolen att fortsätta att noga följa utvecklingen av dessa siffror år 2022 och vid behov vidta nödvändiga åtgärder för att se till att institutionen kan fortsätta att fullgöra sitt uppdrag i de rättssökandes intresse, vilket i förekommande fall kan innebära utarbetande av lagförslag.

B.

Rättspraxis från domstolen år 2021

I. Unionens värden

1. Respekt för rättsstatsprincipen

I artikel 2 FEU hänvisas till Europeiska unionens grundläggande värden och under 2021 har domstolen vid flera tillfällen avgjort frågor angående dessa. De sju domar som presenteras under denna rubrik ger viktiga förtydliganden vad gäller respekten för rättsstatsprincipen. Bevarandet av detta värde konkretiseras i synnerhet genom rätten till ett effektivt domstolsskydd, som medför ett krav på iakttagande av principerna om domares oberoende, oavsättlighet och oavhängighet. De första två avgörandena gäller en reform som av rättsväsendet och korruptionsbekämpningen i Rumänien, de fyra följande rör en reform av rättsväsendet i Polen, och det sista avgörandet gäller förfarandet för att utnämna domare i Malta.

Dom av den 18 maj 2021 (stora avdelningen), Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

Rumänska domstolar hade i sex mål begärt att EU-domstolen skulle meddela förhandsavgörande i tvister mellan, å ena sidan, juridiska eller fysiska personer och, å andra sidan, myndigheter eller organ såsom rumänska Domar- och åklagarinspektionen, Högsta rättsrådet och åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen. De nationella målen hade sitt ursprung i en genomgripande reform av rättsväsendet och kampen mot korruption i Rumänien.

Denna reform har följts upp på unionsnivå sedan år 2007 enligt den mekanism för samarbete och kontroll som inrättats genom beslut 2006/928¹ i samband med Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (nedan kallad samarbets- och kontrollmekanismen).

För att förbättra rättsväsendets oavhängighet och effektivitet antog Rumänien år 2004, i samband med förhandlingarna inför landets anslutning till unionen, tre lagar som gemensamt kallas "lagarna om rättsväsendet". Dessa lagar reglerar domares och åklagares ställning, rättsväsendets organisation och Högsta rättsrådet.

¹ Kommissionens beslut 2006/928/EG av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption (EUT L 354, 2006, s. 56).

Under åren 2017–2019 ändrades lagarna om rättsväsendet genom lagar och undantagsförordningar antagna med stöd av den rumänska konstitutionen. Klagandena i de nationella målen gjorde gällande att vissa av dessa lagändringar inte var förenliga med unionsrätten. Till stöd för sin sak hänvisade de till vissa utlåtanden och rapporter som upprättats av Europeiska kommissionen angående Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen. Klagandena ansåg nämligen att det i dessa utlåtanden och rapporter framfördes kritik mot de bestämmelser som Rumänien antagit under åren 2017–2019 angående effektiviteten i kampen mot korruption och skyddsreglerna för rättsväsendets oavhängighet.

I detta sammanhang sökte de hänskjutande domstolarna klargöranden angående samarbets- och kontrollmekanismens karaktär och rättsverkningar, samt angående räckvidden av de rapporter som kommissionen utarbetat inom ramen för denna mekanism. Enligt de hänskjutande domstolarna borde mekanismens innehåll och rättsliga beskaffenhet samt den tidsperiod under vilken mekanismen ska tillämpas omfattas av anslutningsfördragets tillämpningsområde; detta torde således innebära att de krav som anges i rapporterna är bindande för Rumänien. I detta sammanhang hänvisade de hänskjutande domstolarna emellertid till nationell rättspraxis enligt vilken unionsrätten inte har företräde framför den rumänska konstitutionen, samt att beslut 2006/928 inte kan anses utgöra referensnorm vid prövningen av om en bestämmelse är förenlig med den rumänska konstitutionen. Enligt denna nationella rättspraxis antogs beslut 2006/928 nämligen före Rumäniens anslutning till unionen och beslutet har inte heller blivit föremål för tolkning av EU-domstolen i frågan om huruvida beslutets innehåll, rättsliga beskaffenhet och varaktighet omfattas av anslutningsfördragets tillämpningsområde.

Domstolens bedömning

EU-domstolen (stora avdelningen) konstaterar, för det första, att beslut 2006/928 och de rapporter som kommissionen upprättat på grundval av detta beslut utgör rättsakter som beslutats av en unionsinstitution och som kan tolkas av EU-domstolen enligt artikel 267 FEUF. Beslut 2006/928 omfattas, vad gäller dess rättsliga beskaffenhet, innehåll och verkningar i tiden, av tillämpningsområdet för anslutningsfördraget, eftersom beslutet utgör en åtgärd som vidtagits på grundval av anslutningsakten – som är bindande för Rumänien från och med dagen för landets anslutning till unionen.

När det gäller rättsverkningarna av beslut 2006/928 konstaterar EU-domstolen följande. Detta beslut är till alla delar bindande för Rumänien från och med dagen för landets anslutning till unionen och enligt beslutet ska Rumänien uppfylla de bindande riktmärken som anges i bilagan till beslutet. Dessa riktmärken infördes för att åtgärda de brister som kommissionen konstaterat innan Rumänien anslöt sig till unionen, och syftet med dessa riktmärken är särskilt att säkerställa att Rumänien iakttar rättsstatsprincipen. Rumänien ska därmed vidta lämpliga åtgärder för att genomföra dessa riktmärken och avhålla sig från att vidta åtgärder som riskerar att äventyra genomförandet av desamma.

När det gäller rättsverkningarna av de rapporter som kommissionen upprättat på grundval av beslut 2006/928, preciserar EU-domstolen att rapporterna innehåller krav gentemot Rumänien och riktar ”rekommendationer” till landet att genomföra riktmärkena. Enligt principen om lojalt samarbete ska Rumänien ta vederbörlig hänsyn till dessa krav och rekommendationer, och landet får inte vidta eller bibehålla sådana åtgärder på de områden som omfattas av riktmärkena som skulle kunna äventyra det resultat som anges i dessa krav och rekommendationer.

- Tillsättning på tillförordnad basis av ledande befattningshavare vid Domar- och åklagarinspektionen

Sedan EU-domstolen konstaterat att bestämmelserna om rättsväsendets organisation i Rumänien omfattas av tillämpningsområdet för beslut 2006/928, erinrar den för det andra om följande. Möjligheten till en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är i sig en grundförutsättning för en rättsstat som skyddas enligt fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med artikel 19 FEUF ska varje medlemsstat således säkerställa att de instanser som i egenskap av "domstol" hör till dess system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd. När de aktuella nationella bestämmelserna är tillämpliga på domare vid allmänna domstolar som i denna egenskap har att avgöra frågeställningar som rör unionsrättens tillämpning eller tolkning, ska dessa bestämmelser således uppfylla kraven på ett effektivt domstolsskydd. En grundförutsättning är att de aktuella domarnas oavhängighet upprätthålls, så att de skyddas gentemot yttre inblandning eller påtryckningar och att inte bara all direkt påverkan utan även mer indirekt påverkan utesluts som kan inverka på domarnas beslutsfattande.

Vad slutligen gäller bestämmelserna om disciplinåtgärder mot domare påpekar EU-domstolen följande. Oavhängighetskravet förutsätter att bestämmelserna innehåller de skyddsregler som behövs för att helt förhindra risken för att de används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden. De nationella bestämmelserna får således inte ge upphov till tvivel hos enskilda rättssubjekt om huruvida ett rättsligt organ som har till uppgift att genomföra utredningar och vidta disciplinåtgärder mot domare och åklagare används som ett instrument för påtryckningar på eller politisk kontroll över domarnas och åklagarnas verksamhet.

Mot bakgrund av dessa allmänna överväganden anser EU-domstolen att nationella bestämmelser kan föranleda tvivel på detta sätt då de, även provisoriskt, gör det möjligt för regeringen i den berörda medlemsstaten att tillsätta ledande befattningshavare vid det organ som har till uppgift att utreda disciplinärenden och vidta disciplinära åtgärder gentemot domare och åklagare, utan att därvid iaktta det ordinarie tillsättningsförfarande som föreskrivs i nationell rätt.

- Inrättandet av en särskild avdelning med exklusiv behörighet att utreda överträdelser som begåtts av domare och åklagare

För det tredje – och fortfarande mot bakgrund av dessa allmänna överväganden – prövar EU-domstolen huruvida nationella bestämmelser, som inrättar en specialiserad avdelning inom åklagarmyndigheten med exklusiv behörighet att utreda överträdelser som begåtts av domare och åklagare, kan anses vara förenliga med unionsrätten. EU-domstolen preciserar att sådana bestämmelser, för att vara förenliga med unionsrätten, måste kunna motiveras utifrån objektiva och kontrollerbara krav på god rättskipning och att de ska kunna säkerställa att denna avdelning inte kan användas som ett instrument för politisk kontroll över domarnas och åklagarnas verksamhet och att avdelningen bedriver sin verksamhet med iakttagande av de krav som framgår av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan). Om dessa krav inte uppfylls, skulle bestämmelserna kunna uppfattas som att de utgör ett påtrycknings- och skrämelinstrument gentemot domare, vilket därmed skulle kunna undergräva det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för rättsväsendet. De aktuella nationella bestämmelserna får vidare enligt EU-domstolen inte medföra ett åsidosättande av de specifika skyldigheter som Rumänien har enligt beslut 2006/928 i fråga om kampen mot korruption.

Det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera huruvida de reformåtgärder som i Rumänien medfört att en specialiserad avdelning inrättats inom åklagarmyndigheten med uppgift att utreda domare och åklagare, samt bestämmelserna om tillsättning av åklagare vid denna avdelning, inte är av sådan beskaffenhet att denna avdelning blir mottaglig för påverkan utifrån. När det gäller stadgan ankommer det på den nationella domstolen att kontrollera att de aktuella nationella bestämmelserna inte utgör hinder mot att de berörda domarna och åklagarna kan få sin sak prövad inom skälig tid.

- Statens skadeståndsansvar och domarnas personliga skadeståndsansvar för felaktiga rättsliga avgöranden

EU-domstolen slår för det fjärde fast att nationella bestämmelser som reglerar statens skadeståndsansvar och domares personliga skadeståndsansvar för skador som vållats av felaktiga rättsliga avgöranden kan vara förenliga med unionsrätten endast om möjligheten att inom ramen för en regresstalan framställa anspråk på att en domare ska hållas personligen skadeståndsansvarig för felaktiga rättsliga avgöranden begränsas till undantagsfall och om denna möjlighet regleras av objektiva och kontrollerbara rekvisit som motiveras utifrån hänsyn till en god rättskipning, samt av skyddsregler som ska motverka risken för yttre påverkan på innehållet i rättsliga avgöranden. Det är i detta avseende av väsentlig betydelse att det finns regler som på ett klart och precist sätt definierar vilka handlingar som kan förskylla personligt skadeståndsansvar för domare, detta för att säkerställa att domarna är oavhängiga på det sätt som är påkallat utifrån deras uppgifter samt för att förhindra att domarna riskerar att hållas personligen ansvariga enbart på grund av sina avgöranden. Blotta omständigheten att ett rättsligt avgörande är felaktigt kan i detta avseende inte i sig vara tillräckligt för att den berörda domaren ska ådra sig personligt skadeståndsansvar.

Vad gäller villkoren för att göra gällande domares personliga skadeståndsansvar, ska det i nationella bestämmelser på ett klart och precist sätt föreskrivas vilka skyddsregler som behövs för att säkerställa att varken utredningen av huruvida det föreligger villkor och omständigheter som kan aktualisera sådant skadeståndsansvar eller de regressvis framställda anspråken kan anses utgöra påtryckningsmedel gentemot domstolarnas verksamhet. För att förhindra att sådana villkor kan avhålla domarna från att agera på ett oavhängigt sätt vid sin domartjänstgöring, ska de myndigheter som är behöriga dels att inleda och genomföra utredningar, dels att regressvis framställa skadeståndsanspråk mot domaren själva vara myndigheter som inom ramen för sin verksamhet agerar på ett objektiva och opartiskt sätt; vidare är det av väsentlig betydelse att de materiella rekvisit och handläggningsregler som gäller för myndigheternas åtgärder inom ramen för denna behörighet är av sådan beskaffenhet att det inte kan uppkomma rimliga tvivel om att myndigheterna är opartiska. Likaledes är det viktigt att de rättigheter som stadfästs i stadgan, bland annat domarens rätt till försvar, iakttas fullt ut samt att det organ som är behörigt att pröva frågan om domarens personliga skadeståndsansvar är en domstol. Om det konstaterats att det är fråga om ett felaktigt rättsligt avgörande så får denna bedömning inte göra sig gällande inom ramen för talan där staten regressvis framställer anspråk mot den berörda domaren, om denne inte beretts tillfälle att yttra sig i det tidigare förfarandet angående statens skadeståndsansvar.

- Principen om unionsrättens företräde

EU-domstolen slår för det femte fast att principen om unionsrättens företräde utgör hinder mot en medlemsstats konstitutionella bestämmelser som innebär att en domstol i lägre instans inte har rätt att, med stöd av sin egen behörighet, underlåta att tillämpa en nationell bestämmelse som omfattas av tillämpningsområdet för beslut 2006/928 och som strider mot unionsrätten. Enligt fast rättspraxis har principen om unionsrättens företräde nämligen verkningar gentemot samtliga organ i en medlemsstat, och nationella bestämmelser om fördelning av domstolars behörighet, inbegripet konstitutionella sådana, kan inte utgöra hinder mot detta. EU-domstolen erinrar även om att den nationella domstolen är skyldig att i möjligaste mån tolka nationell rätt i enlighet med de krav som följer av unionsrätten eller, om det inte är möjligt att tolka nationell rätt i enlighet med kraven i unionsrätten, med stöd av sin egen behörighet underlåta att tillämpa nationell lagstiftning som strider mot unionsbestämmelserna. För det fall det visar sig att EU-fördraget eller beslut 2006/928 har åsidosatts, är det utifrån principen om unionsrättens företräde påkallat att den hänskjutande domstolen underlåter att tillämpa de aktuella bestämmelserna, oavsett om dessa bestämmelser är lagfästa eller konstitutionsfästa.

Dom av den 21 december 2021 (stora avdelningen), Euro Box Promotion m.fl. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

Dessa mål var en förlängning av den reform av rättsväsendet och korruptionsbekämpningen i Rumänien som redan blivit föremål för en tidigare dom från EU-domstolen.² Denna reform övervakas sedan år 2007 på unionsnivå i enlighet med den samarbets- och kontrollmekanism som inrättades genom beslut 2006/928 i samband med Rumäniens anslutning till unionen.

I dessa mål uppkom frågan huruvida tillämpningen av den rättspraxis som följde av olika avgöranden från Curtea Constituțională a României (Författningsdomstolen, Rumänien), avseende straffprocessrättsliga bestämmelser som var tillämpliga i mål om bedrägeri och korruption, eventuellt stred mot unionsrätten, bland annat de bestämmelser i unionsrätten som syftar till att skydda unionens ekonomiska intressen, säkerställa domstolarnas oavhängighet och rättsstatsprincipen, liksom principen om unionsrättens företräde.

I målen C-357/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19 hade Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien) (nedan kallad Högsta domstolen) dömt flera personer, inklusive före detta parlamentsledamöter och ministrar, för mervärdesskattebedrägeri samt korruption och handel med inflytande, bland annat i samband med förvaltning av EU-fonder. Författningsdomstolen upphävde dessa beslut på grund av den rättsstridiga sammansättningen av de dömande sammansättningarna, med motiveringen dels att de mål som Högsta domstolen hade avgjort i första instans borde ha prövats av en sammansättning specialiserad på området korruptionsbrott,³ dels att samtliga domare i den dömande sammansättningen borde ha utsetts genom lottning i de mål som Högsta domstolen hade avgjort i andra instans.⁴

I mål C-379/19 väcktes åtal vid Tribunalul Bihor (Domstolen för Bihor, Rumänien) mot flera personer rörande korruptionsbrott och handel med inflytande. I samband med en begäran om att bevisning skulle lämnas utan avseende ställdes den domstolen inför praxis från Författningsdomstolen, som förklarar det grundlagsstridigt att inhämta bevisning i brottmål med hjälp av den rumänska underrättelsetjänsten, vilket innebar att den berörda bevisningen retroaktivt skulle uteslutas från det straffrättsliga förfarandet.⁵

Under dessa omständigheter önskade Högsta domstolen och Domstolen för Bihor att EU-domstolen skulle klargöra huruvida dessa avgöranden från Författningsdomstolen var förenliga med unionsrätten.⁶ Domstolen för Bihor frågade först huruvida samarbets- och kontrollmekanismen samt de rapporter som kommissionen upprättat inom ramen för den mekanismen är bindande.⁷ Högsta domstolen tog även upp frågan om en eventuell risk för systemisk straffrihet på området bedrägeri- och korruptionsbekämpning. Slutligen ville dessa domstolar även få klarhet i huruvida principen om unionsrättens företräde och principen om domstolars

2| Dom av den 18 maj 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, [EU:C:2021:393](#)).

3| Dom av den 3 juli 2019, nr 417/2019.

4| Dom av den 7 november 2018, nr 685/2018.

5| Dom av den 16 februari 2016, nr 51/2016, dom av den 4 maj 2017, nr 302/2017 och dom av den 16 januari 2019, nr 26/2019.

6| Artikel 2 och artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 325.1 FEUF, artikel 2 i konventionen upprättad på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, undertecknad i Bryssel den 26 juli 1995 och bilagd rådets akt av den 26 juli 1995 (EGT C 316, 1995, s. 48), samt beslut 2006/928.

7| Enligt Författningsdomstolens dom nr 104/2018 av den 6 mars 2018 kan beslut 2006/928 inte utgöra en referensnorm vid en prövning av grundlagsenlighet.

oavhängighet gör det möjligt för dem att inte tillämpa ett avgörande från Författningsdomstolen, trots att det enligt rumänsk rätt är en disciplinförseelse för en domare att inte följa ett avgörande från Författningsdomstolen.

Domstolens bedömning

- Samarbets- och kontrollmekanismens bindande verkan

Domstolen (stora avdelningen) bekräftar sin praxis från en tidigare dom, med innebörden att samarbets- och kontrollmekanismen är bindande i sin helhet för Rumänien.⁸ Rättsakter som antagits av unionsinstitutionerna före anslutningen är således bindande för Rumänien från anslutningsdagen. Så är fallet med beslut 2006/928, som till alla delar är bindande för Rumänien så länge det inte har upphävts. Även de riktmärken som syftar till att säkerställa att rättsstatsprincipen iakttas är bindande. Rumänien är således skyldig att vidta lämpliga åtgärder för att nå dessa riktmärken, med beaktande av rekommendationerna i kommissionens rapporter.⁹

- Skyldighet att föreskriva effektiva och avskräckande påföljder för bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen eller mot korruption

Unionsrätten utgör hinder mot tillämpning av en praxis från Författningsdomstolen som leder till att domar som meddelats av en rättsstridigt sammansatt sammansättning ska upphävas, i den mån denna praxis, jämförd med nationella preskriptionsbestämmelser, medför en risk för systemisk straffrihet för grova bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

Även om bestämmelserna om domstolarnas organisation i medlemsstaterna, bland annat reglerna om dömande sammansättning i mål om bedrägeri och korruption, i princip hör till medlemsstaternas behörighet, erinrar EU-domstolen om att medlemsstaterna likväl är skyldiga att iakttå sina skyldigheter enligt unionsrätten.

Bland de skyldigheterna ingår att bekämpa all olaglig verksamhet, inklusive korruptionsbrott, som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen genom avskräckande och effektiva åtgärder.¹⁰ När det gäller Rumänien kompletteras denna skyldighet av denna medlemsstats skyldighet enligt beslut 2006/928 att effektivt bekämpa korruption och särskilt korruption på hög nivå.

Det krav på effektivitet som följer av detta sträcker sig med nödvändighet till såväl åtal och påföljder för dessa brott som verkställigheten av de straff som utdömts, eftersom påföljder för bedrägerier som skadar unionens intressen och för korruptionsbrott i allmänhet inte kan vara effektiva och avskräckande om inte påföljderna för dessa brott faktiskt verkställs. Domstolen påpekar vidare att det i första hand ankommer på den nationella lagstiftaren att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de processuella regler som är tillämpliga på dessa brott inte medför en risk för systemisk straffrihet. Vad gäller de nationella domstolarna ska dessa avstå från att tillämpa nationella bestämmelser som hindrar tillämpningen av effektiva och avskräckande sanktioner.

I förevarande fall leder tillämpningen av den rättspraxis som utvecklats av författningsdomstolen i fråga till att de berörda målen om bedrägeri och korruption ska prövas på nytt, i förekommande fall vid flera tillfällen, i första och/eller i andra instans. Med hänsyn till dess komplexitet och varaktighet får en sådan omprövning

8| Dom av den 18 maj 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, [EU:C:2021:393](#)).

9| Enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU.

10| Enligt artikel 325.1 FEUF.

ofrånkomligen till följd att motsvarande brottmålsförfaranden drar ut på tiden. Utöver den omständigheten att Rumänien har åtagit sig att förkorta handläggningstiden för korruptionsmål, erinrar domstolen om att med hänsyn till de specifika skyldigheter som Rumänien har enligt beslut 2006/928 i fråga om kampen mot korruption, får nationell lagstiftning och praxis på det området inte medföra längre handläggningstid för korruptionsbrottsutredningar eller att kampen mot korruption på något annat sätt blir mindre effektiv.¹¹ Med hänsyn till de nationella preskriptionsreglerna skulle en omprövning av målen i fråga kunna medföra att brotten preskriberas och därmed förhindra effektiva, avskräckande påföljder för personer på de högsta posterna i den rumänska statsapparaten som döms för bedrägeri och/eller grov korruption i tjänsten. Risken för straffrihet blir då systemisk för denna kategori av personer och äventyrar målet att bekämpa korruption på hög nivå.

Domstolen erinrar slutligen om att skyldigheten att säkerställa att sådana brott blir föremål för straffrättsliga påföljder som är effektiva och avskräckande inte befriar den hänskjutande domstolen från skyldigheten att kontrollera att de grundläggande rättigheter som garanteras i artikel 47 i stadgan iakttas. Den hänskjutande domstolen kan inte tillämpa en nationell standard för skydd av de grundläggande rättigheterna som medför en sådan risk för systemisk straffrihet. De krav som följer av denna artikel hindrar emellertid inte att Författningsdomstolens praxis om specialisering och dömande sammansättning i mål om korruption sätts åt sidan.

- Garantin för domstolarnas oavhängighet

Unionsrätten hindrar inte att avgöranden från Författningsdomstolen är bindande för de allmänna domstolarna, förutsatt att nämnda domstols oavhängighet i förhållande till i synnerhet den lagstiftande och den verkställande makten garanteras. Unionsrätten hindrar däremot att disciplinansvar aktualiseras för nationella domare så snart ett sådant avgörande inte följs.

Det ska för det första noteras, att eftersom förekomsten av en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är en grundförutsättning för en rättsstat, måste varje domstol som ska tillämpa eller tolka unionsrätten uppfylla kraven på ett effektivt domstolsskydd. För att kunna göra detta är domstolarnas oavhängighet av avgörande betydelse. Domarna ska vara fria från ingripanden eller yttre påtryckningar som kan äventyra deras oavhängighet. Enligt maktfördelningsprincipen, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar, ska domstolarnas oavhängighet också garanteras gentemot den lagstiftande och den verkställande makten.

För det andra påpekar domstolen att även om unionsrätten inte ålägger medlemsstaterna en viss konstitutionell modell som reglerar förhållandena mellan och samspelet mellan olika statsorgan, måste medlemsstaterna icke desto mindre iakttä bland annat de krav på domstolarnas oavhängighet som följer av unionsrätten. Under dessa omständigheter kan avgöranden från Författningsdomstolen vara bindande för de allmänna domstolarna, förutsatt att den nationella lagstiftningen garanterar den domstolens oavhängighet i förhållande till i synnerhet den lagstiftande och verkställande makten. Om den nationella rätten däremot inte garanterar ett sådant oberoende utgör unionsrätten hinder mot en sådan nationell lagstiftning eller praxis, eftersom en sådan författningsdomstol inte kan säkerställa det effektiva domstolsskydd som krävs enligt unionsrätten.

För det tredje måste det disciplinära systemet, för att bevara domstolarnas oavhängighet, innehålla nödvändiga garantier för att undvika varje risk för att ett sådant system används som ett redskap för politisk kontroll av innehållet i domstolsavgöranden. Den omständigheten att ett domstolsavgörande eventuellt innehåller en felaktig tolkning och tillämpning av nationella och unionsrättsliga bestämmelser eller en felaktig bedömning

¹¹ Punkt I.5 i bilaga IX till akten om villkoren för Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning och om anpassning av de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen (EUT L 157, 2005, s. 203).

av de faktiska omständigheterna eller bevisvärdering kan inte i sig medföra att den berörda domaren ådrar sig disciplinansvar. En domares disciplinansvar till följd av ett domstolsavgörande ska nämligen begränsas till rena undantagsfall och kringgärdas av skyddsregler som syftar till att undvika varje risk för yttre påtryckningar på avgörandenas innehåll. En nationell lagstiftning som medför disciplinansvar så snart en nationell allmän domstol sätter åt sidan ett avgörande från Författningsdomstolen respekterar inte dessa villkor.

- Unionsrättens företrädare

Principen om unionsrättens företrädare hindrar att de nationella domstolarna, vid äventyr av disciplinåtgärder, inte får sätta åt sidan avgöranden från Författningsdomstolen som strider mot unionsrätten.

Domstolen har erinrat om att den i sin praxis avseende EEG-fördraget har fastställt principen om gemenskapsrättens företrädare, som ska förstås så, att den rätten har företrädare framför medlemsstaternas nationella rätt. Domstolen har i detta avseende konstaterat att införandet genom EEG-fördraget av en egen rättsordning, som godtagits av medlemsstaterna på grundval av ömsesidighet, får till följd att de inte mot denna rättsordning kan göra gällande en senare ensidig åtgärd eller nationella rättsregler, av vilka slag de än är. Den rättsordningen skulle då förlora sin gemenskapskaraktär och den rättsliga grunden för själva gemenskapen sättas i fråga. Dessutom kan genomförandet av gemenskapsrätten inte variera från en stat till en annan på grund av senare nationell lagstiftning utan att äventyra förverkligandet av EEG-fördragets mål och utan att leda till en diskriminering som är förbjuden genom det fördraget. Domstolen har således slagit fast att även om EEG-fördraget ingåtts i form av ett internationellt avtal, utgör det icke desto mindre en rättslig gemenskaps konstitutionella urkund, och de väsentliga kännetecknen för den sålunda skapade gemenskapsrättsordningen utgörs särskilt av dess företrädare framför medlemsstaternas rättsordningar och den direkta effekten hos en hel rad bestämmelser som tillämpas på såväl medlemsstaternas medborgare som medlemsstaterna själva.

Dessa väsentliga särdrag i unionens rättsordning och vikten av att iaktta unionsrätten har bekräftats genom den förbehållslösa ratificeringen av fördragen om ändring av EEG-fördraget och särskilt Lissabonfördraget. Vid antagandet av detta fördrag var nämligen konferensen med företrädare för medlemsstaternas regeringar skyldig att i sin förklaring nr 17 om företrädare, som fogats till slutakten från den regeringskonferens som antog Lissabonfördraget, uttryckligen erinra om att fördragen och den rätt som antas av unionen på grundval av fördragen i enlighet med domstolens fasta rättspraxis har företrädare framför medlemsstaternas rätt på de villkor som fastställs i nämnda rättspraxis.

Domstolen tillfogar att artikel 4.2 FEU föreskriver att unionen ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen. Unionen kan endast iaktta en sådan likhet om medlemsstaterna, i enlighet med principen om unionsrättens företrädare, inte kan göra gällande en ensidig åtgärd mot unionens rättsordning, oavsett vilken åtgärd det är fråga om. Domstolen har i detta sammanhang även påpekat att det ankommer på domstolen att, vid utövandet av sin exklusiva behörighet att slutgiltigt tolka unionsrätten, precisera räckvidden av principen om unionsrättens företrädare beträffande de relevanta bestämmelserna i unionsrätten. Denna räckvidd kan inte vara beroende av hur bestämmelser i nationell rätt tolkas eller av en nationell domstols tolkning av unionsrättsliga bestämmelser vilken inte överensstämmer med EU-domstolens tolkning.

Domstolen erinrar om att verkningarna av principen om unionsrättens företrädare verkningar gör sig gällande gentemot samtliga organ i en medlemsstat, och nationella bestämmelser – inbegripet grundlagsbestämmelser – kan inte utgöra hinder mot detta. De nationella domstolarna är således skyldiga att, med stöd av sin egen behörighet, vid behov underlåta att tillämpa nationell lagstiftning eller praxis, även senare sådan, som strider mot unionsbestämmelser med direkt effekt, utan att vare sig begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom ett lagstiftningsförfarande eller annat konstitutionellt förfarande.

Den omständigheten att nationella domare inte utsätts för disciplinära förfaranden eller disciplinåtgärder för att ha utövat möjligheten att vända sig till EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF, vilken omfattas av deras exklusiva behörighet, utgör en garanti som är en inneboende del av deras oavhängighet. Om en nationell domstol, efter EU-domstolens svar, skulle finna att praxis från den nationella författningsdomstolen strider mot unionsrätten, kan den omständigheten att den nationella domstolen, i enlighet med principen om unionsrättens företräde, underlåter att tillämpa nämnda rättspraxis därför inte medföra att domaren ådrar sig disciplinansvar.

Dom av den 2 mars 2021 (stora avdelningen) A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))

Genom resolutioner som antogs i augusti 2018 beslutade Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS) att inte lägga fram något förslag till Republiken Polens president om att fem personer (nedan kallade klagandena) skulle tillsättas som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen). Istället föreslog KRS att andra sökande skulle tillsättas på de berörda domartjänsterna. Klagandena överklagade dessa resolutioner till Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen), som var hänskjutande domstol i detta mål. Sådana överklaganden reglerades vid den aktuella tidpunkten av lagen om Nationella domstolsrådet (nedan kallad lagen om KRS), i dess lydelse enligt en lag från juli 2018. Däri föreskrevs att om inte alla de som deltagit i ett ärende om tillsättning av domartjänster vid Högsta domstolen överklagar den aktuella resolutionen från KRS, så vinner denna resolution laga kraft vad gäller den sökande som föreslagits för tjänsten; detta innebar att Republiken Polens president kunde tillsätta denna sökande på den aktuella domartjänsten. Om en sökande som inte föreslagits för domartjänsten överklagade en sådan resolution och denna eventuellt undanröjdes, så kunde det inte medföra en ny bedömning av huruvida vederbörande eventuellt skulle tillsättas på den aktuella domartjänsten. Vidare var det enligt nämnda regelverk inte möjligt att vid sådant överklagande åberopa att det gjorts en felaktig bedömning av huruvida sökandena uppfyllde de bedömningskriterier som ska beaktas då beslut fattas om vem som skulle föreslås för domartjänsten. I sin ursprungliga begäran om förhandsavgörande angav den hänskjutande domstolen att ett sådant regelverk innebär att den sökande som inte föreslås för den aktuella domartjänsten i praktiken inte kunde överklaga på ett verkningsfullt sätt. Därför beslutade den hänskjutande domstolen att ställa frågor till EU-domstolen om huruvida detta regelverk kunde anses förenligt med unionsrätten.

Efter denna ursprungliga begäran om förhandsavgörande ändrades lagen om KRS på nytt år 2019. Denna lagändring innebar att det blev omöjligt att överklaga KRS beslut med förslag angående vem som skulle och vem som inte skulle tillsättas som domare vid Högsta domstolen. Vidare föreskrevs det att ännu anhängiga mål avseende sådana överklaganden skulle skrivas av från vidare handläggning; detta innebar att den hänskjutande domstolen inte längre var behörig att pröva sådana mål samt att den inte längre kunde få svar på de tolkningsfrågor som den ställt till EU-domstolen. Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att ställa kompletterande tolkningsfrågor till EU-domstolen för att få klarhet i om detta nya regelverk kunde anses förenligt med unionsrätten.

Domstolens bedömning

EU-domstolen (stora avdelningen) finner, för det första, att både det system för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som inrättats genom artikel 267 FEUF och principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU utgör hinder mot sådana lagändringar som de som gjorts år 2019 i Polen, när det framgår att dessa lagändringar specifikt innebär att EU-domstolen förhindras att pröva sådana tolkningsfrågor som de som ställts av den hänskjutande domstolen och att det i framtiden inte längre är möjligt för en nationell domstol att ställa liknande frågor. EU-domstolen preciserar i detta avseende att det ankommer på den hänskjutande domstolen att – med beaktande av samtliga relevanta omständigheter och, i synnerhet, det sammanhang i vilket den polska lagstiftaren har antagit dessa lagändringar – bedöma huruvida så är fallet i förevarande mål.

EU-domstolen anser vidare att medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU att fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för enskilda rättssubjekt inom de områden som omfattas av unionsrätten kan utgöra hinder mot sådana lagändringar. Så är fallet när det framgår – vilket det också ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma på grundval av samtliga relevanta omständigheter – att dessa ändringar är ägnade att föranleda rimliga tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos de domare som tillsatts på grundval av resolutioner från KRS i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkt eller indirekt påverkan från den lagstiftande makten och den verkställande makten, samt beträffande dessa domares opartiskhet i förhållande till de intressen som konfronteras. Dylika lagändringar kan därmed innebära att det framstår som att dessa domare inte är oavhängiga eller opartiska, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.

För att komma fram till denna slutsats erinrar EU-domstolen om att de skyddsregler som erfordras enligt unionsrätten för oavhängighet och opartiskhet förutsätter att det finns regler om utnämning av domare. EU-domstolen understryker dessutom KRS avgörande roll i förfarandet för tillsättning av domare vid Högsta domstolen, eftersom det beslut varigenom KRS lämnar förslag angående vem som ska tillsättas som domare utgör en nödvändig förutsättning för att en sökande ska kunna utnämnas till domare. Frågan om i vilken utsträckning KRS är oavhängigt i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten kan vara av relevans vid prövningen av om de domare som väljs ut av KRS kan uppfylla uppställda krav på oavhängighet och opartiskhet. Den omständigheten att det eventuellt inte är möjligt att vid domstol överklaga beslut i ärenden om tillsättning av domartjänster vid ett lands högsta domstol kan visa sig vara problematisk, när samtliga relevanta omständigheter i denna process i den aktuella medlemsstaten kan medföra att enskilda rättssubjekt systematiskt kan hysa tvivel beträffande de efter en sådan process tillsatta domarnas oavhängighet och opartiskhet. Om den hänskjutande domstolen – utifrån samtliga relevanta omständigheter som nämns i begäran om förhandsavgörande, och särskilt utifrån de lagändringar som nyligen påverkat förfarandet för tillsättning av ledamöter i KRS – finner att KRS inte erbjuder tillräckliga skyddsregler för oavhängighet, så måste den som ansökt om en domartjänst, men som inte valts ut för tjänsten, kunna överklaga KRS beslut vid domstol för att på så sätt motverka direkt eller indirekt påverkan vid handläggningen av domartillsättningsärenden; till syvende och sist handlar det därvid om att förhindra att enskilda rättssubjekt kan hysa rimligt tvivel på sätt som angetts ovan.

Slutligen slår EU-domstolen fast att om den hänskjutande domstolen kommer fram till att 2019 års lagändringar antagits i strid med unionsrätten, så innebär principen om unionsrättens företräde att den hänskjutande domstolen ska underlåta att tillämpa de aktuella lagändringarna, oavsett om dessa ändringar är lagfästa eller konstitutionsfästa, och följaktligen förklara sig vara behörig även fortsättningsvis att pröva de mål som anhängiggjorts vid den hänskjutande domstolen innan dessa ändringsåtgärder vidtogs.

EU-domstolen anser, för det andra, att artikel 19.1 andra stycket FEU utgör hinder mot sådana lagändringar som de som gjorts år 2018 i Polen, när det framgår att dessa lagändringar är ägnade att föranleda rimliga tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos de domare som tillsatts i förhållande till yttre omständigheter, och beträffande dessa domares opartiskhet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed kan innebära att det framstår som att dessa domare inte är oavhängiga eller opartiska, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.

Det ankommer i slutändan på den hänskjutande domstolen att uttala sig om huruvida så är fallet i förevarande mål. När det gäller de överväganden som den hänskjutande domstolen ska beakta i detta avseende, betonar EU-domstolen att de nationella bestämmelserna om tillgängliga rättsmedel i samband med ett förfarande för tillsättning av domartjänster vid ett lands högsta domstol kan visa sig vara problematiska utifrån de krav som följer av unionsrätten, om de innebär att det inte längre med effektiv verkan är möjligt att såsom tidigare vid domstol överklaga beslut av detta slag. EU-domstolen påpekar att det aktuella rättsmedlet, till följd av 2018 års lagändringar, helt saknar faktisk verkan; det kan därmed endast anses ge sken av att utgöra ett rättsmedel vid domstol. Vidare betonar EU-domstolen att man även ska beakta de bakgrundsomständigheter som avser alla de övriga reformer som nyligen påverkat Högsta domstolen och KRS. Utöver ovan nämnda farhågor avseende KRS oavhängighet framhåller EU-domstolen dessutom att 2018 års lagändringar trädde i kraft mycket kort tid innan KRS, i sin nya sammansättning, hade att ta ställning till ansökningar gällande tillsättning av flera domartjänster vid Högsta domstolen som antingen var vakanta eller som nyligen inrättats som en följd av att olika ändringar av lagen om Högsta domstolen trätt i kraft, exempelvis beträffande de ansökningar som getts in av klagandena i förevarande fall.

EU-domstolen preciserar slutligen att om den hänskjutande domstolen kommer fram till att 2018 års lagändringar strider mot unionsrätten, så ska den, enligt principen om unionsrättens företräde, underlåta att tillämpa dessa lagändringar och istället tillämpa de nationella bestämmelser som tidigare var i kraft, och därvid själv företa den prövning som föreskrevs i sistnämnda bestämmelser.

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

Under 2017 införde Polen ett nytt regelverk med disciplinåtgärder mot domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) och vid de allmänna domstolarna. Inom ramen för denna lagstiftningsreform inrättades en ny avdelning, Izba Dyscyplinarna (nedan kallad avdelningen för disciplinära mål), vid Högsta domstolen. Denna avdelning fick bland annat i uppgift att pröva disciplinära mål avseende domare vid Högsta domstolen och, i andra instans, mål avseende domare vid de allmänna domstolarna.

Kommissionen ansåg att Polen hade åsidosatt sina skyldigheter enligt unionsrätten¹² genom att införa detta nya regelverk med disciplinära åtgärder, och inledde således ett fördragsbrottsförfarande vid domstolen. Kommissionen gjorde bland annat gällande att regelverket med disciplinåtgärder inte kunde säkerställa varken oavhängigheten eller opartiskheten hos avdelningen för disciplinära mål, vilken bestod uteslutande av domare som valts ut av Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS), där tjugotre av tjugofem ledamöter hade utsetts av politiska myndigheter.

¹² Kommissionen ansåg att Polen hade åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, som medför en skyldighet för medlemsstaterna att fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten, och enligt artikel 267 andra och tredje stycket FEUF, som ger nationella domstolar i "lägre" instans en möjlighet (andra stycket) och domstolar i högsta instans en skyldighet (tredje stycket) att begära förhandsavgörande från EU-domstolen.

Genom förevarande dom bifaller domstolen (stora avdelningen) kommissionens talan om fördragsbrott. Domstolen konstaterar inledningsvis att det nya regelverket med disciplinära åtgärder mot domare undergräver deras oavhängighet. Detta regelverk innebär dessutom att de berörda domarna inte på ett oavhängigt sätt kan iaktta de skyldigheter som åvilar dem inom ramen för förfarandet för att begära förhandsavgörande.

Domstolens bedömning

Domstolen slår inledningsvis fast att Polen har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, genom att inte ha fastställt de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

Domstolen erinrar om att enligt dess fasta rättspraxis framgår det av denna bestämmelse och det krav på domares oavhängighet som följer därav att ett regelverk med disciplinåtgärder som är tillämpligt på domare vid nationella domstolar som utgör rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten måste erbjuda erforderliga garantier för att helt avvärja risken för att det används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden. Detta innebär bland annat att ett sådant regelverk måste innehålla regler som definierar de ageranden som anses utgöra disciplinära överträdelse, och säkerställa att disciplinära mål prövas av en oavhängig instans i enlighet med ett förfarande som till fullo iakttar de rättigheter som stadfästs i artiklarna 47 och 48 i stadgan, däribland rätten till försvar och rätten att kunna överklaga de disciplinära domstolarnas avgöranden.

EU-domstolen anser inledningsvis att Polen inte kan garantera oavhängigheten och opartiskheten hos avdelningen för disciplinära mål, och därmed undergräver oavhängigheten hos de berörda domarna genom att inte säkerställa att disciplinära förfaranden mot dessa domare kontrolleras av en instans som uppfyller dessa garantier. Enligt maktfördelningsprincipen ska domstolarnas oavhängighet garanteras gentemot den lagstiftande och den verkställande makten. I enlighet med den lagstiftningsreform som genomfördes 2017 styrs förfarandet för att utse domare till Högsta domstolen, och särskilt till avdelningen för disciplinära mål, huvudsakligen av KRS – ett organ som de verkställande och lagstiftande myndigheterna i Polen ombildat i grunden. EU-domstolen påpekar även att avdelningen för disciplinära mål enbart ska bestå av nya domare utvalda av KRS som inte redan tjänstgjort vid Högsta domstolen, och som får en särskilt hög lön och åtnjuter en mycket hög grad av administrativ, organisatorisk och finansiell autonomi jämfört med de villkor som gäller för de övriga avdelningarna vid denna domstol. Samtliga av dessa omständigheter kan föranleda rimligt tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos denna disciplinära instans i förhållande till direkta eller indirekta påtryckningar från den lagstiftande och den verkställande makten i Polen, och även beträffande dess neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras.

Därefter påpekar EU-domstolen att med hänsyn till att oavhängigheten och opartiskheten hos avdelningen för disciplinära mål inte kan garanteras, har Polen tillåtit att innehållet i de avgöranden som meddelats av domarna vid de allmänna domstolarna kan anses utgöra disciplinära överträdelse. EU-domstolen erinrar om att regelverket med disciplinära åtgärder inte får användas som ett medel för politisk kontroll av domstolarnas avgöranden eller för att utöva påtryckningar på domare, och noterar att i förevarande fall innebär detta nya regelverk – som inte uppfyller kravet på att de handlingar som kan förskylla disciplinärt ansvar för domare ska definieras på ett klart och precist sätt – att oavhängigheten hos dessa domare äventyras.

Vidare kan Polen inte heller garantera att disciplinära mål avseende domare vid de allmänna domstolarna prövas inom skälig tid, vilket också undergräver oavhängigheten hos dessa domare. Det följer nämligen av det nya regelverket med disciplinära åtgärder att en domare som har varit föremål för ett disciplinärt förfarande som avslutats genom ett lagakraftvunnet avgörande ånyo kan bli föremål för ett sådant förfarande inom ramen för samma mål, vilket innebär att domaren i fråga ständigt står under ett potentiellt hot om

disciplinära förfaranden. De nya processuella regler som är tillämpliga i disciplinära mål avseende domare kan dessutom inskränka de berörda domarnas rätt till försvar. Detta nya regelverk innebär nämligen att den omständigheten att ett juridiskt ombud utses och åtar sig att försvara den berörde domaren inte får till följd att förfarandet avbryts, trots att förfarandet kan fullföljas i händelse av domarens eller dennes ombuds laga förfall. När sådana nya processuella regler som det nu är fråga om, såsom i förevarande fall, ingår i ett disciplinärt system som uppvisar de brister som det erinrats ovan, kan de dessutom visa sig vara ägnade att ytterligare öka risken för att det disciplinära regelverket används som ett system för politisk kontroll av innehållet i domstolarnas avgöranden.

EU-domstolen finner därefter att genom att ge ordföranden på avdelningen för disciplinära mål skönsmässig befogenhet att utse behörig disciplinär domstol i första instans i disciplinära mål avseende domare vid de allmänna domstolarna, har Polen underlåtit att säkerställa att dylika mål prövas av en domstol som "inrättats enligt lag", såsom krävs enligt artikel 19.1 andra stycket FEU.

Det konstateras även att Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 267 andra och tredje stycket FEUF genom att tillåta att nationella domstolars rätt att hänskjuta frågor till EU-domstolen med begäran om förhandsavgörande begränsas till följd av risken för ett disciplinärt förfarande. Nationella bestämmelser som innebär att nationella domare kan bli föremål för disciplinära förfaranden på grund av att de har hänskjutit en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen kan nämligen inte tillåtas, eftersom de kan inverka menligt på de berörda nationella domstolarnas faktiska utövande av den möjlighet och den skyldighet att vända sig till EU-domstolen som ges i sistnämnda unionsrättsliga bestämmelser, och på det system för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som inrättats genom fördragen för att säkerställa unionsrättens enhetliga tolkning och fulla verkan.

Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

I augusti 2018 omplacerades domaren W.Ż., som tjänstgjorde vid en regional domstol i Polen, utan hans samtycke från den avdelning där han tjänstgjorde till en annan avdelning vid samma domstol. Han överklagade detta omplaceringsbeslut till Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS) som fann att det saknades anledning att döma i saken. I november 2018 överklagade W.Ż. denna resolution till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) och framställde därvid även en jävsinvändning gentemot samtliga domare i den avdelning som hade att pröva överklagandet, det vill säga Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych (avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, Polen) (nedan kallad kontrollavdelningen). Han ansåg att ledamöterna på denna avdelning, med hänsyn till det sätt på vilket de hade tillsatts, inte kunde anses uppfylla erforderliga garantier för oavhängighet och opartiskhet.

Sąd Najwyższy (Izba Cywilna) (Högsta domstolen (tvistemålsavdelningen), Polen), som hade att pröva denna jävsinvändning, angav i sitt beslut om hänskjutande att överklaganden hade ingetts till Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen) mot KRS resolution nr 331/2018, med förslag till Republiken Polens president om vilka nya domare som skulle tillsättas på kontrollavdelningen. Trots att sistnämnda domstol förordnat om inhibition av denna resolution, tillsatte Republiken Polens president vissa av de kandidater som hade föreslagits i resolutionen till domare vid kontrollavdelningen.

I mars 2019 – trots att förfarandet vid Högsta förvaltningsdomstolen fortfarande pågick och trots att nämnda domstol hade hänskjutit en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen avseende en annan resolution från KRS i vilken Republiken Polens president föreslog en förteckning över kandidater till domare vid Högsta

domstolen¹³ – tillsattes en ny domare vid kontrollavdelningen (nedan kallad domaren vid kontrollavdelningen) på grundval av resolution nr 331/2018. I egenskap av ensamdomare, utan att ha tillgång till handlingarna i målet och utan att ha hört W.Ż., meddelade den nya domaren ett beslut (nedan kallat det omtvistade beslutet) om att avvisa W.Ż.:s överklagande av KRS resolution om att det saknades anledning att döma i saken.

Den hänskjutande domstolen anmodade EU-domstolen att klargöra huruvida en domare som tillsatts under sådana omständigheter utgör en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, i den mening som avses i bland annat artikel 19.1 andra stycket FEU,¹⁴ och begärde att EU-domstolen skulle precisera vilka följder ett nekande svar på den frågan kunde få för det omtvistade beslutet.

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, uttalar sig EU-domstolen om de omständigheter som en nationell domstol måste beakta för att komma fram till att det i ett förfarande för tillsättning av en domare föreligger sådana oegentligheter som hindrar att domaren kan anses utgöra en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU, samt vilka konsekvenser principen om unionsrättens företräde i ett sådant fall får för ett sådant avgörande som det omtvistade beslutet som meddelats av en sådan domstol.

Domstolens bedömning

EU-domstolen konstaterar inledningsvis att en allmän domstol, såsom en polsk regional domstol, omfattas av det polska systemet med rättsmedel inom "de områden som omfattas av unionsrätten" i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU. För att en sådan domstol ska kunna säkerställa det effektiva domstolsskydd som krävs enligt denna bestämmelse är det av avgörande betydelse att dess oavhängighet bevaras. En omplacering av en domare utan dennes samtycke kan emellertid utgöra ett åsidosättande av principerna om domares oavsättlighet och oavhängighet. En sådan omplacering kan nämligen påverka omfattningen av den berörda domarens befogenheter och handläggningen av de akter som tilldelats domaren, samt få betydande konsekvenser för dennes levnadsbetingelser och karriärutveckling. Den kan således utgöra ett sätt att kontrollera innehållet i domstolsavgöranden och få liknande verkningar som en disciplinåtgärd. Kravet på domarnas oavhängighet innebär följaktligen ett krav på att det regelverk som är tillämpligt på omplaceringar utan vederbörandes samtycke ska uppfylla de garantier som krävs för att undvika att denna oavhängighet äventyras genom direkta eller indirekta yttre ingripanden. Sådana omplaceringsåtgärder, som endast kan beslutas av legitima skäl som särskilt avser allokeringen av tillgängliga personalresurser, bör således kunna bestridas i domstol, i enlighet med ett förfarande som till fullo garanterar den berörda domarens rätt till försvar.

EU-domstolen konstaterar därefter att tillsättningen av en domare på kontrollavdelningen i strid med Högsta förvaltningsdomstolens slutliga avgörande om inhibition av KRS resolution nr 331/2018, och utan att invänta EU-domstolens dom i målet A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18), har undergrävt effektiviteten hos det system med förhandsavgöranden som införts genom artikel 267 FEUF. När denna tillsättning ägde rum kunde EU-domstolens svar i det målet nämligen leda till att Högsta förvaltningsdomstolen, i förekommande fall, skulle behöva ogiltigförklara KRS resolution nr 331/2018 i dess helhet.

13| Närmare bestämt det mål som resulterade i domen av den 2 mars 2021, **A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)) I det målet, som inleddes i november 2018, önskade Högsta förvaltningsdomstolen i huvudsak få klarhet i huruvida unionsrätten utgör hinder mot vissa ändringar av bestämmelserna i lagen om KRS vad gäller möjligheterna att överklaga KRS resolutioner om tillsättning av domare vid Högsta domstolen.

14| I denna bestämmelse föreskrivs att "medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten".

Vad gäller övriga omständigheter kring tillsättningen av domaren vid kontrollavdelningen, erinrar EU-domstolen även om följande. EU-domstolen har nyligen uttalat att vissa omständigheter som påtalats av den hänskjutande domstolen – avseende nyligen vidtagna ändringsåtgärder som påverkat sammansättningen vid KRS – kan ge upphov till rimligt tvivel vad gäller bland annat KRS oavhängighet.¹⁵ Dessutom har denna tillsättning och det omtvistade beslutet skett trots att den hänskjutande domstolen höll på att pröva en jävsinvändning som framstälts mot samtliga domare som då var i tjänst vid kontrollavdelningen.

De ovannämnda omständigheterna kan sammantagna, med förbehåll för de slutliga bedömningar som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, leda till slutsatsen att tillsättningen av domaren vid kontrollavdelningen uppenbart strider mot de grundläggande reglerna för tillsättning av domare vid Högsta domstolen. Samma omständigheter kan även föranleda den hänskjutande domstolen att dra slutsatsen att de förhållanden under vilka tillsättningen skedde har äventyrat integriteten i det resultat som tillsättningsförfarandet ledde fram till, genom att bidra till att enskilda rättssubjekt hyser rimliga tvivel samt att det framstår som att domaren vid kontrollavdelningen inte är oavhängig eller opartisk, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.

EU-domstolen slår följaktligen fast att enligt artikel 19.1 andra stycket FEU och principen om unionsrättens företräde ska en nationell domstol som har att pröva en jävsinvändning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, när en sådan konsekvens är nödvändig med hänsyn till den aktuella processuella situationen för att säkerställa unionsrättens företräde, förklara att ett beslut såsom det omtvistade beslutet är en nullitet, om det framgår av samtliga villkor och omständigheter kring tillsättningen av den domare som meddelat beslutet inte utgör en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19–C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

Sąd Okręgowy w Warszawie (Regional domstol i Warszawa, Polen) önskade i sju brottmål som var anhängiga vid denna domstol få klarhet i huruvida de dömande sammansättningar som skulle avgöra dessa mål var förenliga med unionsrätten med hänsyn till att det i dessa sammansättningar ingick en domare som förordnats att tjänstgöra där från en annan domstol enligt ett beslut av justitieministern som fattats med stöd av lagen om de allmänna domstolarnas organisation.¹⁶

Enligt den regionala domstolen i Warszawa kan justitieministern enligt de polska bestämmelserna om överflyttning av domare förordna att en domare ska tjänstgöra vid en högre brottmålsdomstol på grundval av kriterier som inte är officiellt kända och utan att beslutet om förordnande kan bli föremål för domstolsprövning. Justitieministern kan även när som helst avsluta förordnandet utan att det finns några förutbestämda rättsliga kriterier för detta beslut och utan att det behöver motiveras.

¹⁵ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juli 2021, *kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare)*, C-791/19, [EU:C:2021:596](#), punkterna 104–108.

¹⁶ Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (lag om de allmänna domstolarnas organisation), av den 27 juli 2001, i den version som var tillämplig i de nationella målen (Dz. U. 2019, position 52).

Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att ställa frågor till EU-domstolen angående de ovannämnda bestämmelsernas förenlighet med artikel 19.1 andra stycket FEU¹⁷ och angående huruvida dessa bestämmelser strider mot oskuldspresumtionen som gäller i straffrättsliga förfaranden, vilken bland annat följer av direktiv 2016/343.¹⁸

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, konstaterar EU-domstolen att artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 2 FEU och direktiv 2016/343¹⁹, utgör hinder mot nationella bestämmelser som innebär att justitieministern i en medlemsstat, på grundval av kriterier som inte offentliggörs, dels får förordna en domare från en annan domstol att tjänstgöra vid en högre brottmålsdomstol för viss tid eller tills vidare, dels, när som helst och genom ett icke motiverat beslut, får avsluta förordnandet, oberoende av om förordnandet gäller viss tid eller tills vidare.

Domstolens bedömning

EU-domstolen konstaterar inledningsvis att polska allmänna domstolar, däribland den regionala domstolen i Warszawa, ingår i det polska rättsmedelssystemet inom "de områden som omfattas av unionsrätten", i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU. En grundförutsättning för att kravet på ett effektivt domstolskydd enligt artikel 19.1 andra stycket FEU ska kunna säkerställas av sådana domstolar är att deras oavhängighet upprätthålls. Iakttagande av oavhängighetskravet innebär att bestämmelserna om förordnande av domare att tjänstgöra vid annan domstol måste innehålla de skyddsregler som behövs för att helt förhindra risken för att sådana bestämmelser används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden.

EU-domstolen framhåller att det förhållandet att justitieministern endast får förordna en domare att tjänstgöra vid en annan domstol med domarens samtycke utgör ett viktigt processuellt skydd. Enligt den hänskjutande domstolen finns det emellertid en rad omständigheter som ger justitieministern möjlighet att påverka dessa domare och som kan ge upphov till tvivel om deras oavhängighet. EU-domstolen har undersökt dessa olika omständigheter och konstaterar för det första att för att undvika godtycklighet och risk för manipulation måste ett beslut om förordnande av en domare att tjänstgöra vid annan domstol och det beslut varigenom förordnandet avslutas fattas på grundval av kriterier som är kända i förväg, och vara vederbörligen motiverat. Vidare kan ett beslut att avsluta ett förordnande att tjänstgöra vid annan domstol utan domarens samtycke få motsvarande verkan som en disciplinåtgärd för denna domare, vilket förutsätter att en sådan åtgärd kan angripas i domstol i enlighet med ett förfarande som till fullo säkerställer rätten till försvar. EU-domstolen framhåller vidare att justitieministern även innehar riksåklagarämbetet och konstaterar att justitieministern i ett visst brottmål har befogenhet både gentemot den allmänna åklagaren och gentemot domare från en annan domstol som förordnats att tjänstgöra där, vilket kan ge upphov till berättigade tvivel hos enskilda om de förordnade domarnas opartiskhet. Vidare innehar domarna från andra domstolar som förordnats att tjänstgöra vid de dömande sammansättningar som ska avgöra de aktuella nationella målen även uppdrag som biträdande åklagare till den särskilda åklagaren i disciplinära mål mot domare. Kombinationen av dessa båda arbetsuppgifter, i ett sammanhang där de biträdande åklagarna till den särskilda åklagaren i disciplinära

17] I denna bestämmelse föreskrivs att "medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten".

18] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 2016, s. 1).

19] Artikel 6.1 och 6.2 i direktiv 2016/343.

mål mot domare i allmän domstol också utses av justitieministern, skulle kunna ge upphov till berättigade tvivel hos enskilda när det gäller pålitligheten hos övriga ledamöter i de berörda dömande sammansättningarna i förhållande till yttre omständigheter.

Dessa omständigheter – betraktade gemensamt – med förbehåll för de slutliga bedömningar som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra i detta avseende, skulle kunna leda till slutsatsen att justitieministern, på grundval av kriterier som inte är officiellt kända, har befogenhet att förordna domare från annan domstol att tjänstgöra vid en högre instans och att när som helst avsluta deras förordnande utan att behöva motivera detta beslut, och att detta får till resultat att dessa domare under den period då de förordnats att tjänstgöra vid annan domstol inte åtnjuter de garantier och den oavhängighet som domare normalt ska åtnjuta i en rättsstat. En sådan befogenhet kan inte anses förenlig med skyldigheten att iaktta kravet på oavhängighet.

När det gäller den oskuldspresumtion som är tillämplig i straffrättsliga förfaranden, och som direktiv 2016/343 syftar till att säkerställa efterlevnaden av,²⁰ förutsätter den att domaren är opartisk och objektiv när denne prövar den tilltalades straffrättsliga ansvar. Domarnas oavhängighet och opartiskhet är således väsentliga villkor för att oskuldspresumtionen ska kunna garanteras. I det aktuella fallet förefaller det emellertid som att domarnas oavhängighet och opartiskhet, och därmed oskuldspresumtionen, under ovan angivna omständigheter, kan äventyras.

Dom av den 20 april 2021 (stora avdelningen), Republika (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

Republika är en förening som syftar till att främja rättsskyddet och rättsstatsprincipen i Malta. Sedan nya domare utnämns i april 2019 väckte Republika talan med stöd av allmän talerätt vid Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Första avdelningen vid civildomstolen, i egenskap av författningsdomstol, Malta), för att bestrida förfarandet för att utnämna maltesiska domare, såsom detta regleras i grundlagen.²¹ De aktuella grundlagsbestämmelserna hade förblivit oförändrade från det att de antogs 1964 till och med en reform som skedde under 2016, och ger Il-Prim Ministru (Premiärministern, Malta) befogenhet att lägga fram nominerade domarkandidater för Republiken Maltas president. I praktiken har premiärministern således bestämmanderätt vid utnämningen av maltesiska domare vilket, enligt Republika, ger upphov till tvivel om dessa domares oavhängighet. Kandidaterna är emellertid tvungna att uppfylla vissa villkor, vilka också föreskrivs i grundlagen, och i och med 2016 års reform inrättades en kommitté för domarutnämningar, vilken har till uppgift att utvärdera kandidaterna och avge rekommendationer till premiärministern.

I detta sammanhang beslutade den hänskjutande domstolen att rådfråga EU-domstolen om huruvida det maltesiska systemet för domarutnämningar var förenligt med unionsrätten, närmare bestämt artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan. Det ska erinras om att enligt artikel 19.1 andra stycket FEU ska medlemsstaterna fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten och i artikel 47 i stadgan anges att varje person som i ett visst fall gör gällande en rättighet enligt unionsrätten har rätt till ett effektivt rättsmedel.

Domstolen (stora avdelningen) finner att unionsrätten inte utgör hinder mot sådana nationella grundlagsbestämmelser som de maltesiska bestämmelserna om domarutnämningar. Dessa bestämmelser tycks nämligen inte kunna leda till att domarna inte framstår som oavhängiga eller opartiska på ett sätt som skulle inverka menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och en rättsstat.

20| Se skäl 22 och artikel 6 i direktiv 2016/343.

21| Artiklarna 96, 96A och 100 i den maltesiska grundlagen.

Domstolens bedömning

Domstolen slår inledningsvis fast att artikel 19.1 andra stycket FEU kan tillämpas i förevarande fall, eftersom talan syftar till att ifrågasätta huruvida bestämmelser i nationell rätt som reglerar förfarandet för att utnämna domare som kan avgöra mål med tillämpning eller tolkning av unionsrätten, vilka påstås kunna påverka domstolarnas oavhängighet, är förenliga med unionsrätten. Vad gäller artikel 47 i stadgan påpekar domstolen att även om den inte är tillämplig som sådan, eftersom Republika inte gör gällande någon subjektiv rättighet som följer av unionsrätten och det således inte är fråga om en tillämpning av unionsrätten i förevarande fall,²² ska denna bestämmelse likväl beaktas vid tolkningen av artikel 19.1 andra stycket FEU.

Domstolen finner vidare att sistnämnda bestämmelse inte utgör hinder mot nationella bestämmelser som ger premiärministern bestämmanderätt i förfarandet för domarutnämningar, samtidigt som det föreskrivs att ett oberoende organ som ska utvärdera kandidaterna till en domartjänst och avge rekommendationer till premiärministern ska delta i detta förfarande.

För att komma fram till denna slutsats framhåller domstolen i allmänhet att bland de krav på ett effektivt domstolsskydd som måste uppfyllas av de nationella domstolar som kan avgöra mål med tillämpning eller tolkning av unionsrätten är domarnas oavhängighet av grundläggande betydelse, bland annat för unionens rättsordning, och detta av olika skäl. Sådan oavhängighet är således nödvändig för att möjligheten att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF ska kunna fungera väl. Denna oavhängighet utgör dessutom en del av kvintessensen i den grundläggande rätten till ett effektivt domstolsskydd och en rättvis rättegång enligt artikel 47 i stadgan.

Domstolen erinrar vidare om sin senare rättspraxis,²³ vari den lämnat närmare preciseringar om de garantier för domares oavhängighet och opartiskhet som krävs enligt unionsrätten. Dessa garantier förutsätter att det finns regler som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande domstolarnas pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkt eller indirekt påverkan från den lagstiftande och den verkställande makten, samt beträffande dessa domstolarnas opartiskhet i förhållande till de intressen som konfronteras.

Domstolen understryker slutligen att enligt artikel 49 FEU omfattar unionen stater som frivilligt och otvunget ansluter sig till, respekterar och förbinder sig att främja de gemensamma värden som nu anges i artikel 2 FEU, däribland rättsstaten. En medlemsstat kan således inte ändra sin lagstiftning, särskilt vad gäller organisationen av rättsväsendet, på ett sådant sätt att skyddet av rättsstatsprincipen sänks, ett värde som bland annat konkretiseras i artikel 19 FEU. Mot denna bakgrund ska medlemsstaterna avstå från att anta regler som kan äventyra domares oavhängighet.

Mot bakgrund av dessa överväganden anser domstolen, för det första, att inrättandet under 2016 av kommittén för domarutnämningar tvärtom stärker garantin för de maltesiska domstolarnas oavhängighet, i jämförelse med den situation som följde av de grundlagsbestämmelser som var i kraft när Malta tillträdde Europeiska unionen. I detta avseende uppger domstolen att den omständigheten att ett sådant organ deltar i förfarandet för att utnämna domare i princip bidrar till att detta förfarande blir mindre godtyckligt, eftersom

22| I motsats till vad som föreskrivs i artikel 51.1 i stadgan.

23| Se, exempelvis, dom av den 19 november 2019, *A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen)* (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), och dom av den 2 mars 2021, *A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

premiärministerns utrymme för skönsmässig bedömning begränsas vid utövandet av den befogenhet som denne har i detta avseende, såvida organet själv är tillräckligt oavhängigt. I förevarande fall konstaterar domstolen att en rad regler som förefaller kunna garantera sådant oberoende existerar.

Domstolen understryker för det andra att även om premiärministern har en betydande befogenhet att utnämna domare, begränsas denna befogenhet av de villkor avseende yrkeserfarenhet som uppställs i grundlagen och som kandidaterna till domartjänster måste uppfylla. Premiärministern kan visserligen besluta att lägga fram ett förslag till presidenten om utnämning av en kandidat som inte har rekommenderats av kommittén för domarutnämningar, men i ett sådant fall är premiärministern ändå skyldig att redogöra för sina skäl för ett sådant beslut för bland annat den lagstiftande makten. Domstolen anser att såvida premiärministern endast använder sig av denna möjlighet i undantagsfall, och strikt och faktiskt iakttar denna motiveringsskyldighet, kan en sådan befogenhet inte anses ge upphov till rimliga tvivel om de utvalda kandidaternas oberoende.

2. Förfarande för att fastställa förekomsten av en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter unionens värden

Dom av den 3 juni 2021 (stora avdelningen), Ungern/parlamentet (C-650/18, [EU:C:2021:426](#))

Den 12 september 2018 antog Europaparlamentet en resolution²⁴ om ett förslag med en begäran till Europeiska unionens råd att enligt artikel 7.1 FEU²⁵ fastställa huruvida det finns en klar risk för att Ungern allvarligt åsidosätter unionens värden. Denna förklaring inledde det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU, vilket kan leda till att vissa rättigheter som följer av den berörda medlemsstatens medlemskap i Europeiska unionen upphävs.

Enligt artikel 354 fjärde stycket FEUF – som fastställer röstreglerna vid tillämpning av artikel 7 FEU – krävdes, för att parlamentet skulle kunna anta den aktuella resolutionen, stöd av två tredjedelar av de avgivna rösterna, som ska representera majoriteten av dess ledamöter. Vid rösträkningen avseende den aktuella resolutionen tillämpade parlamentet sin arbetsordning, där det föreskrivs att hänsyn endast ska tas till de röster som avgetts ”för” eller ”emot” en text, såvida inte specifik majoritet fastställs i fördragen²⁶, och beaktade endast ledamöternas ja- och nej-röster och inte nedlagda röster.²⁷

Ungern, som ansåg att parlamentet vid rösträkningen borde ha beaktat nedlagda röster, väckte talan om ogiltigförklaring av denna resolution med stöd av artikel 263 FEUF.

24| Resolution (2017/2131(INL)) (EUT C 433, 2019, s. 66).

25| Artikel 7.1 FEU förskrivs följande: ”Rådet får på motiverat förslag från en tredjedel av medlemsstaterna, från Europaparlamentet eller från Europeiska kommissionen med en majoritet på fyra femtedelar av sina medlemmar och efter Europaparlamentets godkännande slå fast att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2. Innan detta slås fast ska rådet höra den berörda medlemsstaten och får i enlighet med samma förfarande framföra rekommendationer till denna stat.

Rådet ska regelbundet kontrollera om de skäl som har lett till ett sådant fastslående fortfarande äger giltighet.”

26| Artikel 178.3 i parlamentets arbetsordning.

27| Resolutionen antogs med 448 röster för och 197 röster mot, då 48 närvarande ledamöter lade ner sina röster.

Domstolen (stora avdelningen) ogillar denna talan. Domstolen konstaterar inledningsvis att den angripna resolutionen kan prövas enligt artikel 263 FEUF. Därefter fastställer den att parlamentsledamöternas nedlagda röster inte ska beaktas vid beräkningen av huruvida kravet på en majoritet av två tredjedelar av de avgivna rösterna i artikel 354 FEUF är uppfyllt.

Domstolens bedömning

Domstolen uttalar sig först om sin behörighet att pröva förevarande talan och därefter om huruvida talan kan tas upp till prövning.

Domstolen konstaterar inledningsvis att artikel 269 FEUF, där det föreskrivs en begränsad möjlighet att väcka talan om ogiltigförklaring av rättsakter som antagits av Europeiska rådet eller rådet inom ramen för det förfarande som avses i artikel 7 FEU, inte fråntar domstolen dess behörighet att pröva förevarande talan. Genom att föreskriva strängare villkor för rätten att väcka talan med stöd av artikel 269 FEUF än de som föreskrivs i artikel 263 FEUF, innehåller nyssnämnda artikel 269 nämligen en begränsning av den allmänna behörighet som Europeiska unionens domstol har för att pröva lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter, vilket innebär att den ska tolkas restriktivt. Parlamentets resolutioner som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU nämns inte i artikel 269 FEUF. Fördragets upphovsmän har således inte avsett att utesluta en sådan rättsakt som den angripna resolutionen från den allmänna behörighet som tillkommer Europeiska unionens domstol enligt artikel 263 FEUF. En sådan tolkning bidrar till iakttagandet av den princip som innebär att Europeiska unionen är en rättsunion som har inrättat ett fullständigt system för överklagande och förfaranden för att Europeiska unionens domstol ska kunna pröva lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter.

Domstolen slår därefter fast att den angripna resolutionen utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Denna resolution medför nämligen bindande rättsverkningar från och med dess antagande, eftersom den, så länge rådet inte har uttalat sig om vilka åtgärder som ska vidtas med anledning av den, har som omedelbar verkan att det förbud som råder för medlemsstaterna – att beakta eller förklara en asylansökan som lämnats in av en ungersk medborgare tillåten för behandling – upphävs.²⁸

Den angripna resolutionen utgör inte heller en mellankommande rättsakt vars lagenlighet endast kan bestridas genom en talan mot den slutliga rättsakt i vars beredande den ingår. För det första har parlamentet, genom antagandet av denna resolution, inte uttryckt en preliminär ståndpunkt, oberoende av att rådets senare fastställande att det finns en klar risk för en medlemsstat allvarigt åsidosätter unionens värden i förekommande fall är avhängigt parlamentets godkännande. För det andra har den aktuella resolutionen självständiga rättsverkningar. Även om den berörda medlemsstaten kan åberopa dess rättstridighet till stöd för en eventuell talan om ogiltigförklaring av det fastställande som rådet har gjort, kan en eventuell framgång med sistnämnda talan nämligen, i vilket fall som helst, inte undanröja resolutionens samtliga bindande rättsverkningar.

Domstolen understryker emellertid att vissa specifika villkor i artikel 269 FEUF för att väcka talan om ogiltigförklaring av det fastställande som rådet kan komma att göra efter ett motiverat förslag från parlamentet, såsom den angripna resolutionen, även ska tillämpas på en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF av ett sådant motiverat förslag, och detta för att artikel 269 FEUF inte ska förlora sin ändamålsenliga verkan. Sistnämnda talan kan således endast väckas av den medlemsstat som är föremål för det motiverade förslaget och begränsar de grunder som kan åberopas till stöd för denna talan till att endast avse invändningar om åsidosättande av förfarandereglererna i artikel 7 FEU.

28| Enligt den enda artikeln led b i protokoll (nr 24) om asyl för medborgare i europeiska unionens medlemsstater (EUT C 83, 2010, s. 305).

Domstolen konstaterar därefter, i sak, att begreppet "avgivna röster" i artikel 354 fjärde stycket FEUF inte definieras i fördragen och att detta självständiga unionsrättsliga begrepp ska tolkas i enlighet med dess normala betydelse i vanligt språkbruk. Detta begrepp omfattar, i dess vanliga betydelse, endast en röst för eller emot ett visst förslag, medan en nedlagd röst, som ska förstås som en vägran att ta ställning, inte kan betraktas som en "avgiven röst". Den regel som avses i artikel 354 fjärde stycket FEUF, som kräver en majoritet av de avgivna rösterna, ska således tolkas så, att nedlagda röster inte ska beaktas.

Efter en erinran om att majoritetsregeln i artikel 354 fjärde stycket FEUF innehåller ett dubbelt krav på att akter som antas av parlamentet med stöd av artikel 7.1 FEU ska stödjas av två tredjedelar av de avgivna rösterna och att dessa ska representera majoriteten av parlamentsledamöterna, påpekar domstolen att nedlagda röster, under alla förhållanden, ska beaktas för att kontrollera huruvida ja-rösterna representerar majoriteten av parlamentsledamöterna.

Domstolen finner slutligen att det varken strider mot principen om demokrati eller principen om likabehandling att vid rösträkningen inte beakta nedlagda röster, i den mening som avses i artikel 354 fjärde stycket FEUF, bland annat mot bakgrund av den omständigheten att de parlamentsledamöter som avstått från att rösta har agerat med full kännedom om omständigheterna, eftersom de i förväg hade underrättats om att nedlagda röster inte skulle beaktas vid rösträkningen.

II. Grundläggande rättigheter

Under 2021 uttalade sig domstolen vid ett flertal tillfällen om skyddet av de grundläggande rättigheterna i unionens rättsordning. De fem avgöranden som presenteras under denna rubrik belyser räckvidden av vissa rättigheter och principer som stadfästs i stadgan, däribland rätten till en rättvis rättegång, principen *ne bis in idem*, tanke-, samvets- och religionsfrihet samt rätten till skydd av personuppgifter.²⁹

1. Rätt till en rättvis rättegång

Dom av den 2 februari 2021 (stora avdelningen), Consob (C-481/19, [EU:C:2021:84](#))

Den 2 maj 2012 påförde Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Nationella företags- och börskommittén, Italien) (nedan kallad Consob) DB sanktionsavgifter på totalt 300 000 euro för en administrativ överträdelse avseende insiderhandel som hade begåtts år 2009.

Consob ålade även DB en sanktionsavgift på 50 000 euro på grund av bristande samarbete. Efter att vid flera tillfällen ha begärt att tidpunkten för det förhör som han hade kallats till i egenskap av person med kännedom om de faktiska omständigheterna skulle skjutas upp, hade DB nämligen vägrat att besvara de frågor som hade ställts till honom när han väl inställde sig till förhöret.

Sedan DB:s överklagande av dessa sanktionsavgifter ogillats, överklagade han till Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien). Den 16 februari 2018 ställde den hänskjutande domstolen en prejudiciell fråga till Corte costituzionale (Författningsdomstolen, Italien), om huruvida den bestämmelse i italiensk rätt³⁰ som

29] Ett flertal andra avgöranden på detta område förtjänar också att nämnas under denna rubrik, däribland dom av den 2 mars 2021, *A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)), dom av den 20 april 2021, *Repubblica* (C-896/19, [EU:C:2021:311](#)), dom av den 18 maj 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, [EU:C:2021:393](#)), dom av den 16 november 2021, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl.* (C-748/19–C-754/19, [EU:C:2021:931](#)), dom av den 15 juli 2021, *Kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare)* (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)), och dom av den 21 december 2021, *Euro Box Promotion m.fl.* (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, [EU:C:2021:1034](#)), vilka presenteras under rubrik I. Unionens värden, dom av den 14 december 2021, *Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo"* (C-490/20, [EU:C:2021:1008](#)), dom av den 15 juli 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, [EU:C:2021:602](#)), och dom av den 2 september 2021, *État belge (Uppehållsrätt vid våld i hemmet)* (C-930/19, [EU:C:2021:657](#)), vilka presenteras under rubrik IV. Unionsmedborgarskap, dom av den 29 april 2021, *Banco de Portugal m.fl.* (C-504/19, [EU:C:2021:335](#)), dom av den 3 februari 2021, *Fussl Modestraße Mayr* (C-555/19, [EU:C:2021:89](#)), och dom av den 14 oktober 2021, *Landespolizeidirektion Steiermark (Spelautomater)* (C-231/20, [EU:C:2021:845](#)), vilka presenteras under rubrik VII. Fri rörlighet, dom av den 24 februari 2021, *M m.fl. (Överföring till en medlemsstat)* (C-673/19, [EU:C:2021:127](#)), som presenteras under rubrik VIII. Gränskontroll, asyl och invandring, dom av den 28 januari 2021, *Spetsializirana prokuratura (Rättighetsinformation)* (C-649/19, [EU:C:2021:75](#)), dom av den 29 april 2021, *X (Europeisk arresteringsorder – Ne bis in idem)* (C-665/20 PPU, [EU:C:2021:339](#)), dom av den 17 mars 2021, *JR (Arresteringsorder – Fällande dom från ett tredjeland medlem i EES)* (C-488/19, [EU:C:2021:206](#)), och dom av den 21 oktober 2021, *Okrazhna prokuratura – Varna* (C-845/19 och C-863/19, [EU:C:2021:864](#)), vilka presenteras under rubrik IX. Straffrättsligt samarbete, dom av den 17 juni 2021, *M.I.C.M.* (C-597/19, [EU:C:2021:492](#)) och dom av den 2 september 2021, *LG och MH (Självtvätt)* (C-790/19, [EU:C:2021:661](#)), vilka presenteras under rubrik XIV. Tillnärmning av lagstiftning, dom av den 15 juli 2021, *kommissionen/Landesbank Baden-Württemberg och CRU* (C-584/20 P och C-621/20 P, [EU:C:2021:601](#)), som presenteras under rubrik XV. Ekonomisk och monetär politik, dom av den 2 september 2021, *kommissionen/Tyskland (Införlivande av direktiven 2009/72 och 2009/73)* (C-718/18, [EU:C:2021:662](#)), som presenteras under rubrik XVIII. Energi, samt dom av den 21 december 2021, *Bank Melli Iran* (C-124/20, [EU:C:2021:1035](#)), som presenteras under rubrik XX. Gemensamma handelspolitik.

30] Artikel 187 quinquiesdecies i lagstiftningsdekret nr 58 - Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (lagstiftningsdekret nr 58 med konsoliderade bestämmelser för finansiell verksamhet i den mening som avses i artiklarna 8 och 21 i lag nr 52 av den 6 februari 1996), av den 24 februari 1998.

låg till grund för sanktionen på grund av bristande samarbete var grundlagsenlig. Genom denna bestämmelse införs påföljder för underlåtenhet att inom de föreskrivna fristerna efterkomma Consobs begäran eller för förhållande av utövandet av detta organs tillsynsfunktioner, inbegripet med avseende på den person som Consob beskyller för insiderhandel.

Corte costituzionale (Författningsdomstolen) underströk att insiderhandel enligt italiensk rätt utgör både en administrativ överträdelse och ett brott. Denna domstol angav vidare att den berörda bestämmelsen hade antagits i syfte att genomföra en specifik skyldighet enligt direktiv 2003/6³¹ och att den nu utgör genomförandet av en bestämmelse i direktiv nr 596/2014.³² Sagda domstol frågade därför EU-domstolen huruvida dessa rättsakter var förenliga med stadgan, och närmare bestämt med rätten att tåga.

Domstolen (stora avdelningen) anser att stadgan³³ ger en fysisk person en rätt att tåga, och slår fast att direktiv 2003/6 och förordning nr 596/2014 tillåter att medlemsstaterna iakttar denna rätt inom ramen för en utredning som genomförs med avseende på en sådan person och som kan leda till fastställandet av personens ansvar för en överträdelse som kan medföra administrativa sanktioner av straffrättslig karaktär eller straffrättsligt ansvar.

Domstolens bedömning

Mot bakgrund av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende rätten till en rättvis rättegång,³⁴ betonar EU-domstolen att rätten att tåga, som utgör en central del av begreppet "rättvis rättegång", bland annat utgör hinder mot att en fysisk person som är "anklagad" åläggs påföljder för sin vägran att lämna svar till den behöriga myndigheten enligt direktiv 2003/6 eller förordning nr 596/2014 som skulle kunna visa personens ansvar för en överträdelse som kan medföra administrativa påföljder av straffrättslig karaktär eller straffrättsliga påföljder. EU-domstolen preciserar härvidlag att rättspraxis avseende företagets skyldighet att, i samband med förfaranden som kan leda till åläggande av påföljder för konkurrensbegränsande beteenden, tillhandahålla upplysningar som senare skulle kunna utnyttjas för att fastställa deras ansvar för sådana beteenden, inte kan tillämpas analogt för att fastställa räckvidden av rätten att tåga för en fysisk person som anklagas för insiderbrott. Domstolen påpekar även att rätten att tåga emellertid inte kan rättfärdiga varje bristande samarbete mellan den berörda personen och de behöriga myndigheterna, såsom en vägran att inställa sig till ett förhör som planerats av dessa myndigheter eller förhållande åtgärder i syfte att skjuta upp förhöret.

31] Enligt artikel 14.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadssmissbruk) (EUT L 96, 2003, s. 16) ska medlemsstaterna fastställa påföljder vid bristande samarbete inom ramen för en undersökning enligt artikel 12 i direktivet. I den sistnämnda artikeln anges att den behöriga myndigheten i samband härmed ska kunna begära in uppgifter från vem som helst och, om så är nödvändigt, kalla en person till förhör.

32] Artikel 30.1 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadssmissbruk (förordning om marknadssmissbruk) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG (EUT L 173, 2014, s. 1). I denna bestämmelse anges att administrativa sanktioner ska fastställas för underlåtenhet att samarbeta eller underkasta sig en utredning, en inspektion eller en sådan begäran som avses i artikel 23.2 i nämnda förordning, där det i led b föreskrivs att detta omfattar förhör av en person för att få tillgång till information.

33] Artikel 47 andra stycket och artikel 48 i stadgan.

34] Rätten till en rättvis rättegång fastställs i artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950.

Domstolen noterar slutligen att såväl direktiv 2003/6 som förordning nr 596/2014 lämpar sig för en tolkning som är förenlig med rätten att tåga, i den meningen att de inte kräver att sanktionsåtgärder vidtas mot en fysisk person med anledning av personens vägran att, till den behöriga myndigheten, lämna svar av vilka det kan framgå att personen är ansvarig för en överträdelse som straffas med en administrativ sanktion av straffrättslig karaktär eller att personen har straffrättsligt ansvar. Under dessa omständigheter kan giltigheten av dessa rättsakter inte påverkas av den omständigheten att det inte uttryckligen utesluts att en påföljd kan åläggas för en sådan vägran. Det ankommer på medlemsstaterna att se till att en fysisk person inte kan straffas för sin vägran att lämna sådana svar till den behöriga myndigheten.

2. Principen *ne bis in idem*

Dom av den 12 maj 2021 (stora avdelningen), Bundesrepublik Deutschland (Rött meddelande från Interpol) (C-505/19, [EU:C:2021:376](#))

År 2012 offentliggjorde Internationella kriminalpolisorganisationen (nedan kallad Interpol), på begäran av Förenta staterna och på grundval av en arresteringsorder som utfärdats av de behöriga myndigheterna i detta land, ett rött meddelande avseende WS, en tysk medborgare, inför hans eventuella utlämning. Om en person som är föremål för ett sådant meddelande har lokaliserats i en av Interpols medlemsstater, ska denna stat i princip tillfälligt omhänderta den eftersökta personen eller övervaka eller begränsa vederbörandes rörelsefrihet.

Enligt den hänskjutande domstolen hade en utredning mot WS avseende samma gärningar som de som detta röda meddelande grundades på emellertid inletts i Tyskland redan innan meddelandet offentliggjordes. Det förfarandet avslutades genom ett lagakraftvunnet beslut år 2010 sedan WS hade betalat ett visst penningbelopp, i enlighet med ett särskilt förfarande för uppgörelse som tillämpas enligt tysk straffrätt. Därefter informerade Bundeskriminalamt (den federala kriminalpolisen, Tyskland) Interpol om att den ansåg att principen *ne bis in idem*, på grund av detta tidigare förfarande, var tillämplig i förevarande fall. Denna princip, som stadgas såväl i artikel 54 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet³⁵ som i artikel 50 i stadgan, medför bland annat ett förbud mot att en person beträffande vilken fråga om ansvar redan har prövats genom lagakraftvunnen dom åtalas på nytt för samma brott.

År 2017 väckte WS talan vid *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden, Tyskland) mot Förbundsrepubliken Tyskland. WS yrkade att denna medlemsstat skulle föreläggas att vidta nödvändiga åtgärder för att utverka att det röda meddelandet återkallades. WS gjorde i detta avseende gällande, förutom att principen *ne bis in idem* hade åsidosatts, att hans rätt till fri rörlighet, som garanteras i artikel 21 FEUF, hade åsidosatts, eftersom han inte kunde bege sig till en stat som är part i Schengenavtalet eller till en medlemsstat utan att riskera att gripas. Han ansåg även att behandlingen av hans personuppgifter, som fanns i det röda meddelandet, på grund av dessa åsidosättanden stred mot direktiv 2016/680 om skydd av personuppgifter på det straffrättsliga området.³⁶

35] Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (EGT L 239, 2000, s. 19) (nedan kallad tillämpningskonventionen).

36] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 2016, s. 89).

Mot denna bakgrund beslutade Tribunal administratif de Wiesbaden att ställa frågor till EU-domstolen om tillämpningen av principen *ne bis in idem*, närmare bestämt möjligheten att tillfälligt omhänderta en person som är föremål för ett rött meddelande i en sådan situation som den aktuella. För det fall denna princip är tillämplig önskade den hänskjutande domstolen även få klarhet i vilka konsekvenser det får för medlemsstaternas behandling av personuppgifter som ingår i ett sådant meddelande.

Domstolen (stora avdelningen) slår i sin dom fast att artikel 54 i tillämpningskonventionen och artikel 21.1 FEUF, jämförda med artikel 50 i stadgan, ska tolkas så, att de inte utgör hinder mot att myndigheterna i en stat som är part i Schengenavtalet eller myndigheterna i en medlemsstat tillfälligt omhändertar en person som är föremål för ett rött meddelande som offentliggjorts av Interpol på begäran av en tredjestat, såvida det inte i ett lagakraftvunnet rättsligt avgörande som meddelats i en stat som är part i detta avtal eller i en medlemsstat har fastställts att fråga om ansvar för denna person redan har prövats genom lagakraftvunnen dom av en stat som är part i nämnda avtal eller av en medlemsstat för samma gärning som den som det röda meddelandet grundas på. Domstolen slår även fast att bestämmelserna i direktiv 2016/680, jämförda med artikel 54 i tillämpningskonventionen och artikel 50 i stadgan, ska tolkas så, att de inte utgör hinder mot behandling av personuppgifter som finns i ett rött meddelande som utfärdats av Interpol, så länge det inte har fastställts, genom ett sådant rättsligt avgörande, att principen *ne bis in idem* är tillämplig med avseende på den gärning som detta meddelande grundas på. Detta förutsätter att en sådan behandling uppfyller de villkor som föreskrivs i detta direktiv.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att principen *ne bis in idem* kan tillämpas i en situation som den nu aktuella, det vill säga i ett sammanhang där det har meddelats ett lagakraftvunnet beslut varigenom ett straffrättsligt förfarande avslutas under förutsättning att den berörda personen uppfyller vissa villkor, bland annat att ett visst penningbelopp som fastställts av åklagarmyndigheten betalas.

Efter detta klagande finner domstolen, för det första, att artikel 54 i tillämpningskonventionen, artikel 50 i stadgan och artikel 21.1 FEUF inte utgör hinder mot att en person som är föremål för ett rött meddelande från Interpol tillfälligt omhändertas, så länge det inte har fastställts att fråga om ansvar för denna person har prövats genom lagakraftvunnen dom av en stat som är part i Schengenavtalet eller av en medlemsstat för samma gärning som den som det röda meddelandet grundas på och att principen *ne bis in idem* följaktligen är tillämplig.

Domstolen påpekar härvidlag att när tillämpligheten av principen *ne bis in idem* fortfarande är osäker kan ett tillfälligt omhändertagande utgöra ett nödvändigt steg för att genomföra de kontroller som krävs och samtidigt förhindra att den berörda personen avviker. I den mån det i ett lagakraftvunnet rättsligt avgörande har fastställts att principen *ne bis in idem* är tillämplig, är det däremot så, att både det ömsesidiga förtroende mellan de stater som är parter i Schengenavtalet och rätten till fri rörlighet utgör hinder mot ett sådant tillfälligt omhändertagande eller för att ett sådant omhändertagande består. Domstolen preciserar att det ankommer på de stater som är parter i Schengenavtalet och medlemsstaterna att garantera att det finns rättsmedel som gör det möjligt för berörda personer att utverka ett sådant avgörande. Domstolen påpekar även att om ett tillfälligt omhändertagande strider mot unionsrätten, på grund av att principen *ne bis in idem* är tillämplig, underlåter en av Interpols medlemsstater inte att uppfylla de skyldigheter som den har i egenskap av medlem i denna organisation genom att avstå från att göra ett sådant omhändertagande.

Domstolen påpekar, för det andra, såvitt avser personuppgifter i ett rött meddelande från Interpol, att varje åtgärd som tillämpas på dessa uppgifter, såsom att de införs i en medlemsstats dataregister, utgör en "behandling" som omfattas av direktiv 2016/680.³⁷ Domstolen anser vidare dels att man med denna behandling eftersträvar ett berättigat ändamål, dels att behandlingen inte kan anses olaglig av det enda skälet att principen *ne bis in idem* skulle kunna vara tillämplig med avseende på den gärning som det röda meddelandet grundas på.³⁸ En sådan behandling, som medlemsstaternas myndigheter utför, kan för övrigt visa sig vara nödvändig för att kontrollera om nämnda princip är tillämplig.

Under dessa omständigheter finner domstolen, likaledes, att direktiv 2016/680, jämfört med artikel 54 i tillämpningskonventionen och artikel 50 i stadgan, inte utgör hinder mot behandling av personuppgifter som finns i ett rött meddelande, så länge det inte har fastställts genom ett lagakraftvunnet rättsligt avgörande att principen *ne bis in idem* är tillämplig i det aktuella fallet. En sådan behandling ska emellertid uppfylla de villkor som föreskrivs i detta direktiv. Ur detta perspektiv ska behandlingen bland annat vara nödvändig för att utföra en uppgift som utförs av en behörig nationell myndighet i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder.³⁹

Om principen *ne bis in idem* är tillämplig är det däremot inte längre nödvändigt att införa personuppgifter som finns i ett rött meddelande från Interpol i medlemsstaternas dataregister, eftersom den aktuella personen inte längre kan bli föremål för ett straffrättsligt förfarande för den gärning som omfattas av nämnda meddelande och, därmed, inte längre kan gripas för samma gärning. Härav följer att den registrerade måste kunna begära att vederbörandes uppgifter raderas. Om registreringen av dessa uppgifter upprätthålls ska den emellertid åtföljas av en upplysning om att den aktuella personen inte längre kan åtalas i en medlemsstat eller i en avtalsslutande stat för samma gärning på grund av principen *ne bis in idem*.

3. Tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), WABE och MH Müller Handel (C-804/18 och C-341/19, [EU:C:2021:594](#))

IX och MJ var anställda vid tyska bolag såsom specialpedagog respektive försäljare och kassabiträde, och hade på sina respektive arbetsplatser burit muslimsk huvudduk.

IX arbetsgivare, WABE eV (nedan kallad WABE) ansåg att bärandet av en sådan huvudduk inte överensstämde med den neutralitetspolicy i fråga om politik, filosofi och religion som företaget tillämpade i förhållande till föräldrar, barn och utomstående och ombad därför IX att inte bära huvudduken. Efter det att IX vägrat beslutade arbetsgivaren vid två tillfällen att tillfälligt stänga av henne från sin tjänst och ge henne en varning. MJ:s arbetsgivare, MH Müller Handels GmbH (nedan kallat MH), beslutade, efter att MJ vägrat att ta av sig huvudduken på arbetsplatsen, först att placera henne på en annan tjänst som gjorde det möjligt för henne att bära sin huvudduk och sedan, efter att ha skickat hem henne, att hon skulle anmodas att infinna sig på sin arbetsplats utan några iögonfallande och stora symboler för religiös, politisk eller filosofisk övertygelse.

³⁷| Se artikel 2.1 och artikel 3.2 i direktiv 2016/680.

³⁸| Se artikel 4.1 b och artikel 8.1 i direktiv 2016/680.

³⁹| Se artikel 1.1 och artikel 8.1 i direktiv 2016/680.

IX väckte talan vid Arbeitsgericht Hamburg (Arbetsdomstolen i Hamburg, Tyskland) och yrkade att WABE skulle förpliktas att undanröja varningarna avseende användningen av muslimsk huvudduk från hennes personalakt. MJ väckte talan vid nationell domstol om fastställelse av att den anmodan hon mottagit från MH var ogiltig och yrkade skadestånd för den skada hon orsakats. MJ:s talan bifölls, varpå MH överklagade till Bundesarbeitsgericht (Federala arbetsdomstolen, Tyskland).

Mot denna bakgrund beslutade de två hänskjutande domstolarna att ställa frågor till EU-domstolen beträffande tolkningen av direktiv 2000/78.⁴⁰ EU-domstolen ombads bland annat att besvara frågan huruvida en intern regel i ett företag, som förbjuder arbetstagarna att bära synliga symboler för sina politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser på arbetsplatsen, utgör direkt diskriminering på grund av religion eller övertygelse i den mening som avses i detta direktiv i förhållande till arbetstagare som följer vissa klädregler i enlighet med religiösa föreskrifter, under vilka villkor en särbehandling som indirekt grundar sig på religion eller övertygelse och som följer av en sådan regel kan vara motiverad, och vilka omständigheter som ska beaktas vid prövningen av huruvida en sådan särbehandling är lämplig.

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, preciserar domstolen bland annat under vilka omständigheter särbehandling som indirekt grundar sig på religion eller övertygelse och som följer av en sådan intern regel kan vara motiverad.

Domstolens bedömning

Domstolen prövar för det första, i mål C-804/18, huruvida en intern regel i ett företag, som förbjuder arbetstagarna att bära synliga symboler för sina politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser på arbetsplatsen, utgör en sådan direkt diskriminering på grund av religion eller övertygelse som är förbjuden enligt direktiv 2000/78⁴¹, i förhållande till arbetstagare som följer vissa klädregler i enlighet med religiösa föreskrifter.

Domstolen framhåller att bärandet av symboler eller kläder för att uttrycka sin religion eller sina övertygelser omfattas av "tankefriheten, samvetsfriheten och religionsfriheten".⁴² Vidare ska orden religion och övertygelse, vid tillämpningen av direktiv 2000/78, förstås som två sidor av samma diskrimineringsgrund.

Domstolen erinrar för övrigt om att det framgår av dess praxis att en sådan regel inte utgör direkt diskriminering när den utan åtskillnad avser varje yttring av sådana övertygelser och företagets samtliga arbetstagare behandlas på ett identiskt sätt genom att de generellt och utan åtskillnad bland annat åläggs en neutral klädsel som innebär att sådana symboler inte får bäras. Detta konstaterande påverkas enligt domstolen inte av att vissa arbetstagare följer religiösa föreskrifter som kräver att en viss klädsel bärs. Även om en sådan regel som den som avses ovan visserligen kan ge upphov till en särskild olägenhet för sådana arbetstagare, påverkar denna omständighet inte konstaterandet att nämnda regel, som ger uttryck för företagets neutralitetspolicy, i princip inte innebär att arbetstagare behandlas olika på grund av ett kriterium som är oupplösligt förbundet med religion eller övertygelse.

40| Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling (EGT L 303, 2000, s. 16).

41| Enligt artiklarna 1 och 2.2 a i direktiv 2000/78.

42| Garanterad genom artikel 10 i stadgan.

I förevarande fall förefaller den aktuella regeln ha tillämpats på ett generellt sätt och utan åtskillnad, då arbetsgivaren även krävt att en kvinnlig anställd som bar ett kors skulle ta av sig denna symbol, vilket hon också gjort. Domstolen drar slutsatsen att en sådan regel som den som är aktuell i det nationella målet under dessa omständigheter inte utgör direkt diskriminering på grund av religion eller övertygelse av arbetstagare som följer vissa klädregler i enlighet med religiösa föreskrifter.

Därefter övergår domstolen till att, för det andra, undersöka huruvida en särbehandling som indirekt grundar sig på religion eller övertygelse,⁴³ och som följer av en sådan intern regel, kan vara motiverad av arbetsgivarens vilja att upprätthålla en policy om neutralitet i politiskt, filosofiskt och religiöst hänseende gentemot kunder och användare i syfte att beakta deras berättigade förväntningar.

Domstolen framhåller först och främst att en arbetsgivares vilja att uppvisa politisk, filosofisk eller religiös neutralitet i kontakterna med kunderna kan utgöra ett berättigat mål. Enbart en sådan vilja är emellertid inte som sådan tillräcklig för att på ett objektivt sätt motivera en särbehandling som indirekt grundar sig på religion eller övertygelse, och att det måste föreligga ett verkligt behov hos arbetsgivaren för att en sådan motivering ska kunna betraktas som objektiv. Som relevanta omständigheter vid fastställandet av om det föreligger ett sådant behov räknas bland annat kundernas eller användarnas berättigade förväntningar, och mer specifikt, i fråga om undervisning, föräldrarnas önskan att deras barn omhändertas av personer som inte ger uttryck för sin religion eller övertygelse när de är i kontakt med barnen.

Vid bedömningen av huruvida arbetsgivaren har ett sådant verkligt behov är det av särskild relevans att arbetsgivaren har bevisat att dennes näringsfrihet⁴⁴ skulle undergrävas i avsaknad av en sådan neutralitetspolicy, på grund av att arbetsgivaren, med hänsyn till verksamhetens art eller det sammanhang i vilket den ingår, skulle drabbas av ofördelaktiga konsekvenser.

Domstolen preciserar vidare att särbehandlingen måste vara ägnad att säkerställa en korrekt tillämpning av den neutralitetspolicy arbetsgivaren infört, vilket förutsätter att denna policy tillämpas på ett konsekvent och systematiskt sätt. Slutligen ska förbudet mot att bära synliga symboler för politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser på arbetsplatsen vara begränsat till vad som är strängt nödvändigt med hänsyn till den verkliga omfattningen av och det verkliga allvaret i de ofördelaktiga konsekvenser som arbetsgivaren försöker undvika genom ett sådant förbud.

För det tredje undersöker domstolen, i mål C-341/19, huruvida indirekt diskriminering på grund av religion eller övertygelse som följer av en intern regel i ett företag, som förbjuder arbetstagarna att på arbetsplatsen bära synliga symboler för sina politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser i syfte att säkerställa en neutralitetspolicy inom detta företag, endast kan vara motiverad om ett sådant förbud omfattar alla former av synliga uttryck för sådana övertygelser eller om ett förbud som är begränsat till iögonfallande och stora symboler kan godtas, under förutsättning att det tillämpas på ett konsekvent och systematiskt sätt.

⁴³ I den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/78, där det föreskrivs att all indirekt diskriminering på grund av religion eller övertygelse är förbjuden, om inte den bestämmelse, det kriterium eller det förfaringsätt som leder till särbehandlingen objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

⁴⁴ Som erkänns i artikel 16 i stadgan.

Domstolen understryker att ett sådant begränsat förbud sannolikt kan få allvarigare konsekvenser för de personer som tillhör religiösa, filosofiska och icke-konfessionella rörelser som föreskriver bärandet av ett klädesplagg eller en stor symbol, såsom en huvudbonad. När kriteriet avseende bärandet av iögonfallande och stora symboler för ovan nämnda övertygelser är oupplösligt förbundet med en eller flera bestämda religioner eller övertygelser, får ett förbud att bära sådana symboler på grundval av ett sådant kriterium till följd att vissa arbetstagare behandlas mindre förmånligt än andra på grundval av deras religion eller övertygelse, vilket är att likställa med en direkt diskriminering som inte kan motiveras.

För det fall direkt diskriminering inte kan konstateras, noterar domstolen att om en sådan särbehandling som den som är aktuell i det nationella målet leder till att personer tillhörande en viss religion eller personer med vissa övertygelser särskilt missgynnas, utgör detta en indirekt diskriminering, som endast kan vara motiverad om förbudet omfattar alla former av synliga uttryck för politiska, filosofiska och religiösa övertygelser. Domstolen erinrar i detta avseende om att en neutralitetspolicy inom företaget kan utgöra ett berättigat mål och att den måste svara mot ett verkligt behov hos företaget, såsom förebyggandet av sociala konflikter eller arbetsgivarens neutrala profil gentemot kunderna, för att på ett objektivt sätt motivera en särbehandling som indirekt grundar sig på religion eller övertygelse. En sådan policy kan endast upprätthållas på ett effektivt sätt om det inte tillåts några som helst synliga yttringar av politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser när de anställda är i kontakt med kunder eller med varandra, eftersom bärandet av en symbol, även om den är liten, äventyrar möjligheten att genom denna regel uppnå det påstådda eftersträvade målet.

För det fjärde slår domstolen fast att nationella bestämmelser som skyddar religionsfriheten kan beaktas, såsom fördelaktigare bestämmelser,⁴⁵ vid prövningen av huruvida en indirekt särbehandling på grund av religion eller övertygelse är lämplig. Domstolen erinrar om att man vid prövningen av huruvida en inskränkning som följer av en åtgärd som syftar till att säkerställa tillämpningen av en policy om neutralitet i politiskt, filosofiskt och religiöst hänseende är lämplig i den mening som avses i artikel 2.2 b i) i direktiv 2000/78, ska beakta de olika fri- och rättigheter som berörs, och att det ankommer på de nationella domstolarna att med beaktande av samtliga omständigheter i målet, beakta de föreliggande intressena och begränsa ingreppen i de friheter som är aktuella till vad som är strängt nödvändigt. Detta gör det möjligt att säkerställa att proportionalitetsbedömningen, när det är fråga om flera grundläggande rättigheter och principer som fastslagits i fördragen, bygger på en nödvändig sammanjämkning av kraven på skydd för de olika rättigheter och principer som är i fråga samt en rimlig avvägning mellan dem. Domstolen konstaterar vidare att unionslagstiftaren, genom att i direktiv 2000/78 inte själv göra den nödvändiga avvägningen mellan tankefriheten, samvetsfriheten och religionsfriheten och de berättigade mål som kan åberopas för att motivera en särbehandling, utan överlåta på medlemsstaterna och deras domstolar att göra denna avvägning, har gjort det möjligt att beakta varje medlemsstats specifika sammanhang och ge varje medlemsstat ett utrymme för skönsmässig bedömning inom ramen för denna avvägning.

⁴⁵ I den mening som avses i artikel 8.1 i direktiv 2000/78, som avser de bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i direktivet. Så är exempelvis fallet med nationella bestämmelser som innebär att det uppställs strängare krav för att motivera en indirekt särbehandling på grund av religion eller övertygelse än vad som föreskrivs i artikel 2.2 b i) i direktivet.

4. Rätt till skydd av personuppgifter

Dom av den 2 mars 2021 (stora avdelningen), Prokuratuur (Villkor för att ge tillgång till uppgifter avseende elektronisk kommunikation) (C-746/18, [EU:C:2021:152](#))

I Estland inleddes ett straffrättsligt förfarande mot H.K., som åtalades för stölder, användning av tredje mans bankkort samt övergrepp i rättssak. H.K. dömdes för dessa brott av en domstol i första instans till fängelse i två år. Det avgörandet fastställdes i andra instans.

De protokoll som gjorde det möjligt att styrka att H.K. hade begått ovannämnda brott grundades bland annat på personuppgifter som genererats i samband med tillhandahållandet av elektroniska kommunikationstjänster. H.K. överklagade avgörandet i andra instans till Riigikohus (Högsta domstolen, Estland), som hyste tvivel om huruvida de utredande myndigheterna hade fått tillgång till dessa uppgifter på villkor som var förenliga med unionsrätten.⁴⁶

Dessa tvivel avsåg för det första frågan huruvida omfattningen av den period då de utredande myndigheterna fick tillgång till uppgifterna utgjorde ett kriterium som kunde ligga till grund för bedömningen av hur allvarligt ingreppet i de berörda personernas grundläggande rättigheter, bestående i myndigheternas tillgång till dessa uppgifter, skulle anses vara. Den hänskjutande domstolen ansåg att när denna period är mycket kort eller mängden av de insamlade uppgifterna är mycket begränsad, finns det anledning att fråga sig huruvida målet att bekämpa brottslighet i allmänhet, och inte enbart grov brottslighet, kan motivera ett sådant ingrepp. För det andra önskade den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den estniska åklagarmyndigheten, med hänsyn till de olika uppdrag som den anförtrotts enligt nationell lagstiftning, kunde anses utgöra en "oberoende" förvaltningsmyndighet i den mening som avses i domen *Tele 2 Sverige och Watson m.fl.*,⁴⁷ och att åklagarmyndigheten således kunde ge de brottsutredande myndigheterna tillgång till de aktuella uppgifterna.

Genom sin dom slår domstolen (stora avdelningen) fast att direktiv 2002/58, mot bakgrund av stadgan, utgör hinder mot nationell lagstiftning som gör det möjligt för offentliga myndigheter att få tillgång till trafik- eller lokaliseringssuppgifter – vilka kan ge information om kommunikation som en användare har utfört medelst elektronisk kommunikationsutrustning eller om lokaliseringen av terminalutrustning som denna användare har använt, och ligga till grund för slutsatser beträffande användarens privatliv – i syfte att förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott, utan att det uppställs något krav på att det ska röra sig om grov brottslighet eller förebyggande av allvarliga hot mot allmän säkerhet. Domstolen anser att den tidsperiod under vilken myndigheterna ges tillgång till dessa uppgifter, samt mängden och arten av de uppgifter som är tillgängliga under denna period, saknar betydelse i detta avseende. Domstolen finner även att nämnda direktiv, mot bakgrund av stadgan, utgör hinder mot nationell lagstiftning som ger åklagarmyndigheten behörighet att ge offentliga myndigheter tillgång till trafik- och lokaliseringssuppgifter inom ramen för en brottsutredning.

⁴⁶| Närmare bestämt artikel 15.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 2002, s. 37), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 2009, s. 11), jämförd med artiklarna 7, 8, 11 och 52.1 i stadgan.

⁴⁷| Dom av den 21 december 2016, *Tele2 Sverige och Watson m.fl.* (C-203/15 och C-698/15, [EU:C:2016:970](#), punkt 120).

Domstolens bedömning

Vad gäller frågan under vilka villkor de offentliga myndigheterna kan få tillgång till trafik- och lokaliseringssuppgifter som leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster har lagrat när dessa myndigheter förebygger, undersöker, avslöjar och väcker åtal för brott, inom ramen för en åtgärd som vidtagits med stöd av direktiv 2002/58,⁴⁸ erinrade domstolen om sina slutsatser i domen *La Quadrature du Net* m.fl.⁴⁹ Enligt direktiv 2002/58 är det således tillåtet för medlemsstaterna att bland annat för nyssnämnda ändamål vidta lagstiftningsåtgärder för att begränsa omfattningen av de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i direktivet, däribland skyldigheten att säkerställa konfidentialiteten vid kommunikation och därmed förbundna trafikuppgifter,⁵⁰ endast för det fall att de allmänna principerna i unionsrätten, inklusive proportionalitetsprincipen, och de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan iaktas.⁵¹ Således utgör direktiv 2002/58 hinder mot lagstiftningsåtgärder som ålägger leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster en generell och odifferentierad skyldighet att lagra trafik- och lokaliseringssuppgifter i förebyggande syfte.

Vad gäller målet bestående i att förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott som eftersträvas genom den aktuella nationella lagstiftningen, finner domstolen att det i enlighet med proportionalitetsprincipen endast är målen bestående i att bekämpa grov brottslighet eller förebygga allvarliga hot mot den allmänna säkerheten som kan motivera att offentliga myndigheter ska få tillgång till ett stort antal trafik- eller lokaliseringssuppgifter som gör det möjligt att dra precisa slutsatser om de berörda personernas privatliv, såvida inte andra faktorer för att bedöma huruvida ansökan om tillgång är proportionerlig – såsom under hur lång tid myndigheterna får tillgång till de begärda uppgifterna – kan leda till att målet bestående i att förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott i allmänhet kan motivera att sådan tillgång ska beviljas.

I fråga om åklagarmyndighetens behörighet att ge en offentlig myndighet tillgång till trafik- eller lokaliseringssuppgifter när sistnämnda myndighet ska genomföra en brottsutredning, erinrade domstolen om att det ska fastställas i nationell rätt under vilka villkor leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster ska ge behöriga nationella myndigheter tillgång till de uppgifter som de förfogar över. För att kravet på proportionalitet ska anses vara uppfyllt måste sådan lagstiftning emellertid innehålla klara och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden samt ange minimikrav, så att de personer vars personuppgifter berörs har tillräckliga garantier för att uppgifterna på ett effektivt sätt är skyddade mot riskerna för missbruk. Denna lagstiftning ska vara rättsligt bindande enligt nationell rätt och i synnerhet ange under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd avseende behandling av sådana uppgifter får vidtas, vilket säkerställer att ingreppet begränsas till vad som är strängt nödvändigt.

Domstolen anser att för att säkerställa att dessa villkor uppfylls till fullo i praktiken, är det väsentligt att behöriga nationella myndigheters tillgång till de lagrade uppgifterna är underkastad förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet, och att domstolen meddelar sitt avgörande eller myndigheten antar sitt beslut till följd av att dessa myndigheter har framställt en motiverad begäran inom ramen för exempelvis ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott. I vederbörligen motiverade fall som ställer krav på skyndsamhet ska denna kontroll ske utan dröjsmål.

48| Artikel 15.1 i direktiv 2002/58.

49| Dom av den 6 oktober 2020, *La Quadrature du Net* m.fl. (C-511/18, C-512/18 och C-520/18, [EU:C:2020:791](#), punkterna 166–169).

50| Artikel 5.1 i direktiv 2002/58.

51| Särskilt artiklarna 7, 8, 11 och 52.1 i stadgan.

I detta avseende framhåller domstolen att en sådan förhandskontroll bland annat innebär att den domstol eller det organ som ska utföra denna kontroll har alla befogenheter och lämnar alla nödvändiga garantier för att kunna göra en vederbörlig avvägning mellan de olika intressen och rättigheter som är i fråga. Vad särskilt gäller en brottsutredning kräver en sådan kontroll att denna domstol eller detta organ kan säkerställa en korrekt balans mellan de intressen som inom ramen för brottsbekämpning gör sig gällande för att svara mot utredningens behov, å ena sidan, och de grundläggande rättigheter avseende respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter som tillkommer de personer vars uppgifter kan komma att lämnas ut, å den andra sidan. När denna kontroll inte utförs av en domstol utan av en oberoende förvaltningsmyndighet måste denna myndighet ha en ställning som innebär att den kan fullgöra sitt uppdrag på ett objektivt och opartiskt sätt, och den måste därför vara fri från all yttre påverkan.

Domstolen anser att det följer härav att det krav på oberoende som myndigheten med ansvar för sådan förhandskontroll ska uppfylla innebär att myndigheten måste vara fristående i förhållande till den som begär tillgång till uppgifterna, så att myndigheten kan utöva sin kontroll på ett objektivt och opartiskt sätt utan yttre påverkan. På det straffrättsliga området innebär kravet på oberoende att den myndighet som ska utföra förhandskontrollen dels inte får vara involverad i den aktuella brottsutredningen, dels ska ha en neutral ställning i förhållande till parterna i det straffrättsliga förfarandet. Så är inte fallet med en åklagarmyndighet som – såsom är fallet med den estniska åklagarmyndigheten – leder utredningsförfarandet och, i förekommande fall, väcker åtal för det allmännas räkning. Härav följer att åklagarmyndigheten inte kan utföra denna förhandskontroll.

Dom av den 15 juni 2021 (stora avdelningen), Facebook Ireland m.fl. (C-645/19, EU:C:2021:483)

Den 11 september 2015 väckte ordföranden för det belgiska rådet för skydd av privatlivet (nedan kallat skyddsrådet) talan vid Nederländstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Nederländskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien) om förbuds föreläggande mot Facebook Ireland, Facebook Inc. och Facebook Belgium, och yrkade att de åsidosättanden av dataskyddslagstiftningen som Facebook påstods ha gjort sig skyldigt till skulle upphöra. Dessa åsidosättanden bestod bland annat i insamling och användning av information om surfvanorna hos de belgiska internetanvändarna, oavsett om dessa var innehavare av ett Facebook-konto eller ej, med hjälp av olika tekniker, såsom kakor, sociala insticksprogram (social plug-ins)⁵² och pixlar.

Den 16 februari 2018 förklarade sig nämnda domstol behörig att pröva talan och fann i sak att det sociala nätverket Facebook inte hade informerat de belgiska internetanvändarna tillräckligt om insamlingen och användningen av de berörda uppgifterna. Internetanvändarnas samtycke till insamlingen och behandlingen av uppgifterna ansågs för övrigt vara ogiltigt.

Den 2 mars 2018 överklagade Facebook Ireland, Facebook Inc. och Facebook Belgium den domen till Hof van beroep te Brussel (Appellationsdomstolen i Bryssel, Belgien), som var hänskjutande domstol i förevarande mål. Vid den domstolen förde den belgiska dataskyddsmyndigheten (nedan kallad dataskyddsmyndigheten) talan i egenskap av skyddsrådets rättsliga efterträdare. Den hänskjutande domstolen förklarade sig endast vara behörig att pröva överklagandet från Facebook Belgium.

⁵² Exempel på detta är knapparna "Gilla" och "Dela".

Den hänskjutande domstolen hyste tvivel om vilken inverkan tillämpningen av systemet med "en enda kontaktpunkt" enligt dataskyddsförordningen⁵³ hade på dataskyddsmyndighetens behörighet, och ställde sig närmare bestämt frågan huruvida dataskyddsmyndigheten, vad gällde de faktiska omständigheterna efter den dag då dataskyddsförordningen trädde i kraft, det vill säga den 25 maj 2018, kunde väcka talan mot Facebook Belgium, när det hade konstaterats att det var Facebook Ireland som var ansvarig för behandlingen av de aktuella uppgifterna. Sedan det datumet var det, bland annat i enlighet med principen "en enda kontaktpunkt" enligt dataskyddsförordningen, endast den irländska dataskyddskommissionären som var behörig att väcka talan om förbudsföreläggande, och endast i irländsk domstol.

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, förtydligar EU-domstolen vilka befogenheter de nationella tillsynsmyndigheterna har enligt dataskyddsförordningen. Den slår bland annat fast att förordningen, under vissa villkor, tillåter en nationell tillsynsmyndighet att utöva sin befogenhet att upplysa en domstol i den medlemsstat där myndigheten är belägen om påstådda överträdelser av dataskyddsförordningen och att inleda eller delta i rättsliga förfaranden med avseende på gränsöverskridande uppgiftsbehandling,⁵⁴ även om myndigheten inte är "ansvarig myndighet" för den behandlingen.

Domstolens bedömning

Domstolen preciserar för det första på vilka villkor en nationell tillsynsmyndighet, som inte är ansvarig myndighet vad gäller en viss gränsöverskridande behandling, ska utöva sin befogenhet att upplysa en domstol i en medlemsstat om påstådda överträdelser av dataskyddsförordningen och att vid behov inleda eller delta i rättsliga förfaranden, för att verkställa bestämmelserna i nämnda förordning. Det krävs sålunda dels att dataskyddsförordningen ger denna tillsynsmyndighet behörighet att anta ett beslut i vilket det konstateras att behandlingen strider mot förordningens bestämmelser, dels att denna befogenhet utövas med iakttagande av förordningens förfaranden för samarbete och enhetlighet.⁵⁵

Det föreskrivs nämligen i dataskyddsförordningen att man för gränsöverskridande behandlingar ska tillämpa ett system med "en enda kontaktpunkt"⁵⁶ som bygger på en behörighetsfördelning mellan en "ansvarig tillsynsmyndighet" och övriga berörda tillsynsmyndigheter. Detta system kräver ett nära, lojalt och effektivt samarbete mellan dessa myndigheter för att säkerställa en konsekvent och enhetlig tillämpning av bestämmelserna om skydd av personuppgifter och därigenom se till att bestämmelserna ges en ändamålsenlig verkan. I detta hänseende stadgas det i dataskyddsförordningen att det i princip är den ansvariga tillsynsmyndigheten som är behörig att anta ett beslut i vilket det konstateras att en gränsöverskridande behandling strider mot bestämmelserna i denna förordning,⁵⁷ medan andra nationella tillsynsmyndigheters

53| Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 2016, s. 1) (nedan kallad dataskyddsförordningen). I artikel 56.1 i dataskyddsförordningen anges följande: "Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 55 ska tillsynsmyndigheten för den personuppgiftsansvariges eller personuppgiftsbitrådets huvudsakliga verksamhetsställe eller enda verksamhetsställe vara behörig att agera som ansvarig tillsynsmyndighet för den personuppgiftsansvariges eller personuppgiftsbitrådets gränsöverskridande behandling".

54| I den mening som avses i artikel 4.23 i dataskyddsförordningen.

55| Dessa föreskrivs i artiklarna 56 och 60 i dataskyddsförordningen.

56| Artikel 56.1 i dataskyddsförordningen.

57| Artikel 60.7 i dataskyddsförordningen.

behörighet att anta ett sådant beslut, om än ett preliminärt sådant, utgör ett undantag.⁵⁸ Den ansvariga tillsynsmyndigheten får vid utövandet av sin behörighet dock inte göra avkall på den oundgängliga dialogen eller det lojala och effektiva samarbetet med de andra berörda tillsynsmyndigheterna. Den ansvariga tillsynsmyndigheten får, inom ramen för detta samarbete, därför inte bortse från de övriga berörda tillsynsmyndigheternas synpunkter, och varje relevant och motiverad invändning från en av dessa myndigheter får till följd att den ansvariga tillsynsmyndighetens antagande av utkastet till beslut hindras, åtminstone tillfälligt.

Domstolen preciserar dessutom att det faktum att en tillsynsmyndighet i en medlemsstat som inte är ansvarig tillsynsmyndighet vad gäller en gränsöverskridande uppgiftsbehandling får utöva befogenheten att upplysa en domstol i den medlemsstaten om påstådda överträdelser av dataskyddsförordningen och att inleda eller delta i rättsliga förfaranden endast under förutsättning att den följer reglerna om fördelning av beslutsbefogenheter mellan den ansvariga tillsynsmyndigheten och övriga tillsynsmyndigheter,⁵⁹ är förenligt med artiklarna 7, 8 och 47 i stadgan, vilka garanterar den berörda personen rätt till skydd för sina personuppgifter respektive rätt till ett effektivt rättsmedel.

För det andra slår domstolen fast att det för att en tillsynsmyndighet i en medlemsstat som inte är ansvarig tillsynsmyndighet ska ha befogenhet att väcka talan,⁶⁰ i ett fall som rör gränsöverskridande behandling av personuppgifter, inte krävs att den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet som talan har väckts mot innehar ett huvudsakligt verksamhetsställe eller ett annat verksamhetsställe i den medlemsstat där tillsynsmyndigheten finns. Utövandet av denna befogenhet måste dock omfattas av dataskyddsförordningens territoriella tillämpningsområde,⁶¹ vilket förutsätter att den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet, för den gränsöverskridande behandlingen, har ett verksamhetsställe inom unionen.

För det tredje står domstolen fast att en tillsynsmyndighet i en medlemsstat som inte är ansvarig tillsynsmyndighet, i ett fall med gränsöverskridande uppgiftsbehandling, vid utövandet av sin befogenhet att upplysa en domstol i den medlemsstaten om påstådda överträdelser av dataskyddsförordningen och att vid behov inleda eller delta i rättsliga förfaranden, får rikta sig mot såväl den personuppgiftsansvariges huvudsakliga verksamhetsställe som är beläget i samma medlemsstat som myndigheten, som mot ett annat av den personuppgiftsansvariges verksamhetsställen, förutsatt att det rättsliga förfarandet avser en uppgiftsbehandling som utförs inom ramen för verksamheten vid det verksamhetsstället, och att myndigheten har rätt att utöva denna befogenhet.

Domstolen preciserar dock att utövandet av denna befogenhet förutsätter att dataskyddsförordningen är tillämplig. I det förevarande fallet, eftersom verksamheten vid Facebook-koncernens verksamhetsställe i Belgien är ouplösligt förbunden med den behandling av personuppgifter som är i fråga i det nationella målet och för vilken Facebook Ireland är ansvarigt när det gäller unionens territorium, ska denna behandling anses utföras "inom ramen för den verksamhet som bedrivs på personuppgiftsansvarigas ... verksamhetsställen", och därmed omfattas av dataskyddsförordningens tillämpningsområde.

58] I artiklarna 56.2 och 66 i dataskyddsförordningen anges undantagen från principen om den ansvariga tillsynsmyndighetens behörighet att fatta beslut.

59] Enligt artiklarna 55 och 56, jämförda med artikel 60, i dataskyddsförordningen.

60] Enligt artikel 58.5 i dataskyddsförordningen.

61] Enligt artikel 3.1 i dataskyddsförordningen ska denna förordning tillämpas på behandlingen av personuppgifter "inom ramen för den verksamhet som bedrivs på personuppgiftsansvarigas eller personuppgiftsbiträdens verksamhetsställen inom unionen, oavsett om behandlingen utförs i unionen eller inte".

För det fjärde slår domstolen fast att när en tillsynsmyndighet i en medlemsstat, som inte är ansvarig tillsynsmyndighet, före dataskyddsförordningens ikraftträdande har väckt talan vid domstol avseende en gränsöverskridande behandling av personuppgifter, så kan denna talan vidhållas, med stöd av unionsrätten, på grundval av bestämmelserna i direktivet om uppgiftsskydd,⁶² som fortsätter att vara tillämpligt på sådana överträdelse av direktivets bestämmelser som begåtts före den dag då det direktivet upphävdes. Dessutom kan denna talan väckas av nämnda myndighet avseende överträdelse som begåtts efter dataskyddsförordningens ikraftträdande, under förutsättning att det sker i en av de situationer där denna förordning, undantagsvis, ger nämnda tillsynsmyndighet befogenhet att anta ett beslut i vilket det konstateras att den aktuella behandlingen av uppgifter strider mot förordningens bestämmelser, och förutsatt att förordningens förfaranden för samarbete iakttas.

För det femte erkänner domstolen den direkta effekten av den bestämmelse i dataskyddsförordningen som innebär att varje medlemsstat i lagstiftning ska fastställa att dess tillsynsmyndighet ska ha befogenhet att upplysa de rättsliga myndigheterna om överträdelse av denna förordning och att vid behov inleda eller delta i rättsliga förfaranden. Följaktligen kan en sådan nationell tillsynsmyndighet åberopa nämnda bestämmelse för att väcka eller återuppta en talan mot enskilda, även om bestämmelsen inte i särskild ordning har genomförts i den berörda medlemsstatens lagstiftning.

Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, [EU:C:2021:504](#))

B var en fysisk person som prickats för en eller flera överträdelse av trafikregler. Ceļu satiksmes drošības direkcija (styrelsen för säkerhet i vägtrafiken, Lettland) (nedan kallad trafikförsäkerhetsstyrelsen) förde in information om prickningen i det nationella fordons- och förarregistret.

Enligt den lettiska trafiklagstiftningen⁶³ ska registrets information om prickning av förare vid överträdelse av trafikregler vara tillgänglig för allmänheten och lämnas ut av trafikförsäkerhetsstyrelsen till den som begär det, utan att den som begär ut informationen behöver visa att vederbörande har ett särskilt intresse av att få tillgång till dessa uppgifter, vilket även gäller ekonomiska aktörer som begär ut information för vidareutnyttjande. B ifrågasatte att denna lagstiftning var rättsenlig. Han väckte därför talan vid Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Författningsdomstolen, Lettland) och yrkade att det skulle fastställas huruvida nämnda lagstiftning var förenlig med rätten till respekt för privatlivet.

Författningsdomstolen fann att den vid bedömningen av denna grundlagsskyddade rättighet var skyldig att ta hänsyn till dataskyddsförordningen. Den begärde sålunda att EU-domstolen skulle klargöra innebörden av ett antal bestämmelser i dataskyddsförordningen i syfte att fastställa huruvida den lettiska trafiklagstiftningen är förenlig med nämnda förordning.

EU-domstolen (stora avdelningen) slår i sin dom fast att dataskyddsförordningen utgör hinder mot den lettiska lagstiftningen. Den konstaterar att det inte är styrkt att det är nödvändigt – bland annat med hänsyn till det av den lettiska regeringen åberopade målet att förbättra trafikförsäkerheten – att lämna ut personuppgifter om prickning vid överträdelse av trafikregler till allmänheten. Vidare finner EU-domstolen att varken allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar eller rätten till informationsfrihet motiverar en sådan lagstiftning.

⁶² Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 1995, s. 31).

⁶³ Artikel 141.2 i Ceļu satiksmes likums (vägtrafiklagen) av den 1 oktober 1997 (Latvijas Vēstnesis, 1997, nr 274/276).

Domstolens bedömning

För det första slår domstolen fast att behandling av personuppgifter avseende prickning av förare vid överträdelser av trafikregler utgör en "behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott",⁶⁴ som enligt dataskyddsförordningen ska ges ett utökat skydd på grund av att det rör sig om särskilt känsliga uppgifter.

I detta sammanhang konstaterar EU-domstolen konstaterar inledningsvis att informationen om prickning utgör personuppgifter och att trafiksäkerhetsstyrelsens utlämnande av dessa till utomstående utgör en behandling som ingår i dataskyddsförordningens materiella tillämpningsområde. Detta tillämpningsområde är nämligen mycket vittgående och nämnda behandling är inte hänförlig till något av undantagen från förordningens tillämplighet.

För det första omfattas behandlingen inte av det undantag som innebär att dataskyddsförordningen inte är tillämplig på en behandling som utförs som ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten.⁶⁵ Det undantaget ska anses ha som enda syfte att från förordningens tillämpningsområde utesluta behandling av personuppgifter som utförs av statliga myndigheter som ett led i verksamhet som syftar till att upprätthålla nationell säkerhet eller en verksamhet som kan placeras i samma kategori. Denna verksamhet omfattar bland annat verksamhet som syftar till att skydda statens grundfunktioner och samhällets grundläggande intressen. Verksamhet som rör trafiksäkerhet bedrivs inte i detta syfte och kan följaktligen inte placeras i kategorin verksamhet som syftar till att upprätthålla nationell säkerhet.

För det andra utgör utlämnandet av personuppgifter om prickning vid överträdelser av trafikregler inte heller en sådan behandling som omfattas av det undantag som innebär att dataskyddsförordningen inte är tillämplig på behandling av personuppgifter som utförs av de behöriga myndigheterna inom det straffrättsliga området.⁶⁶ Domstolen konstaterar nämligen att trafiksäkerhetsstyrelsen inte kan betraktas som en sådan "behörig myndighet" när den lämnar ut den aktuella informationen.⁶⁷

Vid fastställandet av huruvida utlämnandet av personuppgifter om överträdelser av trafikregler, såsom information om prickning, utgör en behandling av personuppgifter avseende "lagöverträdelser som innefattar brott",⁶⁸ för vilka ett utökat skydd gäller, konstaterar domstolen – bland annat med stöd av förberedelsearbetet inför antagandet av dataskyddsförordningen – att detta begrepp uteslutande hänför sig till brott. Den omständigheten att överträdelser av trafikregler i den lettiska rättsordningen kvalificeras som förvaltningsrättsliga överträdelser är dock inte avgörande för bedömningen av huruvida överträdelser av trafikregler omfattas av begreppet "brott", eftersom det rör sig om ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen. Efter det att domstolen erinrat om de tre relevanta kriterierna för att fastställa huruvida en överträdelse är straffrättslig till sin karaktär – nämligen den rättsliga kvalificeringen av överträdelsen enligt nationell rätt, överträdelsens art och strängheten i den sanktion som åläggs – slår den fast att de överträdelser av trafikreglerna som här är i fråga omfattas av begreppet

64| Artikel 10 i dataskyddsförordningen.

65| Artikel 2.2 a i dataskyddsförordningen.

66| Artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen.

67| Artikel 3.7 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 2016, s. 89).

68| Artikel 10 i dataskyddsförordningen.

”lagöverträdelser som innefattar brott” i den mening som avses i dataskyddsförordningen. När det gäller de två första kriterierna konstaterar domstolen att även om överträdelserna inte kvalificeras som ”straffrättsliga” enligt nationell rätt kan en sådan karaktär följa av överträdelsernas art och framför allt av det repressiva syftet hos sanktionen, som överträdelserna kan medföra. I det aktuella fallet kan det konstateras att prickningen av den som bryter mot trafikregler, precis som de andra sanktioner som detta kan leda till, bland annat har ett repressivt syfte. Vad gäller det tredje kriteriet påpekar domstolen att prickning endast sker för de överträdelser av trafikreglerna som är av en viss allvarlighetsgrad och att sådana överträdelser följaktligen kan leda till sanktioner av en viss stränghetsgrad. Dessutom konstateras att prickning i allmänhet är något som tillkommer utöver den sanktion som påförs, och att kumuleringen av dessa prickar får rättsliga följder som till och med kan innebära körförbud.

För det andra finner EU-domstolen att dataskyddsförordningen utgör hinder mot den lettiska lagstiftning som innebär att trafiksäkerhetsmyndigheten är skyldig att göra information om prickning av förare vid överträdelser av trafikregler tillgänglig för allmänheten, utan att den som begär att få tillgång till informationen behöver visa att vederbörande har ett särskilt intresse av att erhålla dessa uppgifter.

Domstolen framhåller i detta sammanhang att den förbättrade trafiksäkerhet som eftersträvas genom den lettiska lagstiftningen är ett mål av allmänintresse som erkänns av unionen och att medlemsstaterna således kan beteckna trafiksäkerheten som en ”uppgift av allmänt intresse”.⁶⁹ Det är dock inte styrkt att de lettiska reglerna om utlämnande av personuppgifter om prickning vid överträdelser av trafikregler är nödvändiga för att det eftersträvarade målet ska uppnås. För det första förfogar den lettiska lagstiftaren nämligen över många olika handlingsmöjligheter som skulle ha gjort det möjligt att uppnå detta mål genom andra medel som i mindre utsträckning inskränker de berörda personernas grundläggande rättigheter. För det andra ska hänsyn tas till hur känsliga uppgifterna om prickning är och till det faktum att utlämnandet av dessa till allmänheten kan utgöra ett allvarligt ingrepp i rätten till respekt för privatlivet och rätten till skydd för personuppgifter, eftersom det kan leda till avståndstagande från samhällets sida och medföra en stigmatisering av den berörda personen.

Dessutom finner EU-domstolen att det, med beaktande av hur känsliga dessa uppgifter är, och av hur allvarligt ingreppet i dessa två grundläggande rättigheter är, ska anses att dessa rättigheter väger tyngre än såväl allmänhetens intresse av att få tillgång till allmänna handlingar – såsom det nationella fordons- och förarregistret – som rätten till informationsfrihet.

För det tredje, och av samma skäl, finner EU-domstolen att dataskyddsförordningen även utgör hinder mot den lettiska lagstiftningen i den mån denna tillåter trafiksäkerhetsmyndigheten att lämna ut information om prickning av förare vid överträdelser av trafikregler till ekonomiska aktörer för att dessa ska kunna vidareutnyttja uppgifterna och lämna ut dem till allmänheten.

För det fjärde preciserar domstolen slutligen att principen om unionsrättens företräde utgör hinder mot att den hänskjutande domstolen, som har att pröva ett mål där invändningar har riktats mot lettisk lagstiftning som av EU-domstolen bedöms vara oförenlig med unionsrätten, beslutar att verkningarna av denna lagstiftning ska bestå till dess att den hänskjutande domstolen slutligt avgör målet.

⁶⁹ Enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen är behandlingen av personuppgifter laglig om den är ”nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse”.

Under denna rubrik ska det slutligen hänvisas till domen av den 12 maj 2021, **Bundesrepublik Deutschland (Rött meddelande från Interpol)** (C-505/19, [EU:C:2021:376](#)), som meddelades till följd av att Interpol utfärdade ett rött meddelande.⁷⁰

III. Förenade kungarikets utträde ur unionen

I två domar uttalade domstolen sig om följderna av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), **The Department for Communities in Northern Ireland** (C-709/20, [EU:C:2021:602](#))

CG, som hade både kroatiskt och nederländskt medborgarskap, var sedan år 2018 bosatt i Förenade kungariket utan att vara yrkesverksam där. Hon bodde där tillsammans med sin partner, som var nederländsk medborgare, och deras två barn till dess att hon flyttade till ett skyddat boende för misshandlade kvinnor. CG hade inga tillgångar.

Den 4 juni 2020 beviljade Home Office (Inrikesministeriet, Förenade kungariket) henne tillfälligt uppehållstillstånd i Förenade kungariket på grundval av nya brittiska regler som var tillämpliga på unionsmedborgare bosatta i det landet, vilka hade införts med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen. Beviljandet av en sådan uppehållsrätt var inte förenat med något villkor om tillgångar.

Den 8 juni 2020 lämnade CG in en ansökan om socialt bistånd, så kallat universalbidrag (universal credit), till Department for Communities in Northern Ireland (Nordirlands socialministerium, Förenade kungariket). Ansökan avslogs med motiveringen att enligt lagen om universalbidrag har unionsmedborgare som har uppehållsrätt enligt det nya systemet inte rätt till sådant bistånd.

CG överklagade avslagsbeslutet till Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Appellationsdomstolen för Nordirland, Förenade kungariket) och gjorde bland annat gällande att unionsmedborgare som lagligen vistas i Förenade kungariket behandlades annorlunda än brittiska medborgare. Den hänskjutande domstolen beslutade att fråga EU-domstolen om den brittiska lagen om universalbidrag möjligen var oförenlig med förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 första stycket FEUF.

Domstolen (stora avdelningen) slår fast att den brittiska lagstiftningen är förenlig med likabehandlingsprincipen i artikel 24 i direktiv 2004/38⁷¹, samtidigt som den ålägger behöriga nationella myndigheter att kontrollera att ett beslut om avslag på ansökan om beviljande av socialt bistånd som är grundat på denna lagstiftning inte utsätter unionsmedborgaren och dennes barn för en konkret och faktisk risk för kränkning av deras grundläggande rättigheter enligt stadgan.

70 | Denna dom behandlades under rubrik II.2. Principen ne bis in idem.

71 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35, EUT L 197, 2005, s. 34 och EUT L 204, 2007, s. 28)

Domstolens bedömning

Den hänskjutande domstolens begäran gavs in före övergångsperiodens utgång, det vill säga före den 31 december 2020, och EU-domstolen är därför enligt artikel 86.2 i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen behörig att meddela förhandsavgörande.⁷²

Domstolen preciserar först och främst vilka unionsbestämmelser som är tillämpliga i förevarande fall och finner att frågan huruvida CG är utsatt för diskriminering på grund av nationalitet ska bedömas mot bakgrund av artikel 24 i direktiv 2004/38 och inte mot bakgrund av artikel 18 FEUF. Den förstnämnda av dessa artiklar konkretiserar – i förhållande till unionsmedborgare som utövar sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier – den princip om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, som stadfästs i den sistnämnda artikeln.

Domstolen konstaterar att universalbidrag ska kvalificeras som socialt bistånd, i den mening som avses i det direktivet, och påpekar därefter att rätten till socialt bistånd är förbehållen unionsmedborgare som uppfyller de krav som fastställs i direktiv 2004/38. Domstolen erinrar härvidlag om att enligt artikel 7 i direktivet måste en icke yrkesverksam unionsmedborgare ha tillräckliga tillgångar för att få uppehållsrätt i mer än tre månader, men kortare tid än fem år.

Domstolen bekräftar sin praxis med innebörden att en medlemsstat enligt den artikeln har möjlighet att avslå ansökningar om socialt bistånd för icke yrkesverksamma unionsmedborgare som, i likhet med CG, utövar sin rätt till fri rörlighet och inte förfogar över tillräckliga tillgångar för att kunna göra anspråk på uppehållsrätt enligt det direktivet. Domstolen preciserar att vid den konkreta bedömningen av respektive sökandens ekonomiska situation ska det sökta biståndet inte beaktas för att avgöra huruvida vederbörande har tillräckliga tillgångar.

Domstolen understryker för övrigt att direktiv 2004/38 inte hindrar medlemsstaterna från att i enlighet med artikel 37 i direktivet införa ett gynnsammare system. En uppehållsrätt som beviljats enbart med stöd av nationell rätt, såsom är fallet i det nationella målet, kan emellertid inte anses ha beviljats "enligt" direktivet.

CG har dock utövat sin grundläggande rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, vilken är föreskriven i EUF-fördraget, vilket innebär att hennes situation omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, även om hennes uppehållsrätt har beviljats i enlighet med brittisk rätt som inför ett förmånligare system än det som föreskrivs i direktiv. Domstolen finner att myndigheterna i den mottagande staten tillämpar EUF-fördragets bestämmelser om ställningen som unionsmedborgare, vilken är avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare, när de beviljar en sådan uppehållsrätt som den som är aktuell i det nationella målet utan att göra gällande de villkor och begränsningar av denna rättighet som föreskrivs i direktiv 2004/38.

Enligt artikel 51.1 i stadgan är dessa myndigheter således skyldiga att iaktta bestämmelserna i stadgan, särskilt artikel 1 (människans värdighet), artikel 7 (respekt för privatlivet och familjelivet) och artikel 24 (barnets rättigheter) vid prövningen av en ansökan om socialt bistånd, såsom den som framställdes av CG. Vid denna kontroll får dessa myndigheter beakta alla bestämmelser om bistånd som föreskrivs i nationell rätt och som den berörda medborgaren och dennes barn faktiskt är berättigade till.

72| EUT L 29, 2020, s. 7.

Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), Governor of Cloverhill Prison m.fl. (C-479/21 PPU, [EU:C:2021:929](#))

I september 2020 greps SD i Irland med stöd av en europeisk arresteringsorder som utfärdats av rättsliga myndigheter i Förenade kungariket i mars 2020 för verkställighet av ett fängelsestraff. SN greps i Irland i februari 2021 med stöd av en europeisk arresteringsorder som utfärdats av samma myndigheter i oktober 2020, i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande. Efter gripandet, i avvaktan på ett beslut om överlämnande till brittiska myndigheter, frihetsberövades SD och SN i Irland. Efter det att High Court (Överdomstolen, Irland) hade konstaterat att frihetsberövandet av dem var lagenligt och nekade att besluta om att försätta dem på fri fot, överklagade SD och SN till Supreme Court (Högsta domstolen, Irland).

Enligt sistnämnda domstol är den irländska lagen om införlivande av rambeslutet om en europeisk arresteringsorder⁷³ tillämplig i förhållande till ett tredjeland, förutsatt att det finns ett gällande avtal mellan landet och unionen för överlämnande av eftersökta personer. För att denna lagstiftning ska vara tillämplig måste emellertid det berörda avtalet, det vill säga avtalet om Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen⁷⁴ och avtalet om handel och samarbete mellan unionen och detta tredjeland,⁷⁵ vara bindande för Irland. Så skulle eventuellt inte vara fallet eftersom dessa avtal innehåller bestämmelser om systemet med en europeisk arresteringsorder och om en ny mekanism för överlämnande mellan unionen och Förenade kungariket, som omfattas av området med frihet, säkerhet och rättvisa och som i princip inte är bindande för Irland enligt protokoll (nr 21).⁷⁶ Varken vid tidpunkten för Förenade kungarikets utträde ur unionen eller vid ingåendet av handels- och samarbetsavtalet har Irland använt sig av den möjlighet som ges i nämnda protokoll (nr 21) att tillkännage sin avsikt att vara bundet av bestämmelserna i dessa avtal avseende dessa två åtgärder.⁷⁷

I sin dom uttalade sig domstolen särskilt i frågan huruvida den rättsliga grunden för utträdesavtalet och handels- och samarbetsavtalet, det vill säga artikel 50.2 FEU (i vilken unionens externa befogenhet att ingå ett avtal om utträde föreskrivs) respektive artikel 217 FEUF (i vilken det föreskrivs en befogenhet att ingå ett associeringsavtal), i sig är lämpliga som rättsliga grunder för att inkludera dessa åtgärder i avtalen. I annat fall krävs nämligen en materiell rättslig grund avseende området med frihet, säkerhet och rättvisa, vilket innebär att protokoll (nr 21) är tillämpligt, vilket får till följd att samma åtgärder i princip inte kan tillämpas i Irland.

73 Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24).

74 Avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 2020, s. 7) (nedan kallat utträdesavtalet).

75 Avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan (EUT L 149, 2021, s. 10) (nedan kallat handels- och samarbetsavtalet).

76 Protokoll (nr 21) om Förenade kungariket och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU- och EUF-fördragen (EUT C 326, 2012, s. 295) (nedan kallat protokoll (nr 21)). Enligt detta protokoll är Irland inte bundet av de bestämmelser som omfattas av området med frihet, säkerhet och rättvisa om Irland inte har tillkännagivit sitt intresse av att tillämpa någon av dem.

77 Enligt artikel 62.1 b, jämförd med artikel 185 fjärde stycket i utträdesavtalet är det system med en europeisk arresteringsorder som föreskrivs i ramavtalet om en europeisk arresteringsorder tillämpligt i förhållande till Förenade kungariket under övergångsperioden, det vill säga till den 31 december 2020. Enligt artikel 632 i handels- och samarbetsavtalet är bestämmelserna om överlämnande som föreskrivs i detta avtal tillämpliga på en europeisk arresteringsorder som utfärdats i överensstämmelse med rambeslutet om en europeisk arresteringsorder före övergångsperiodens utgång, om den eftersökte inte har gripits för att verkställa nämnda order före denna periods utgång.

Domstolens bedömning

Inom ramen för förfarandet för brådsökande mål om förhandsavgörande finner domstolens stora avdelning att Irland är bundet av de bestämmelser i utträdesavtalet som föreskriver att systemet med en europeisk arresteringsorder ska bibehållas i förhållande till Förenade kungariket under övergångsperioden och bestämmelserna i handels- och samarbetsavtalet som föreskriver att det system för överlämnande som införts genom detta avtal ska tillämpas på europeiska arresteringsorder som utfärdats före övergångsperiodens utgång och som avser personer som ännu inte har gripits före nämnda periods utgång.

Domstolen prövar först valet av artikel 50 FEU som rättslig grund för utträdesavtalet och erinrar om att det är för att uppnå målet att möjliggöra att en medlemsstat utträder ur unionen under ordande förhållanden som punkt 2 i denna bestämmelse ger unionen ensam befogenhet att ingå ett avtal om fastställande av villkoren för utträdet. Detta avtal ska på alla områden som omfattas av fördragen reglera samtliga frågor som rör utträdet. Det är således med tillämpning av denna befogenhet som unionen har kunnat ingå utträdesavtalet, i vilket det bland annat föreskrivs att, om inte annat föreskrivs i avtalet, unionsrätten, inbegripet rambeslutet om en europeisk arresteringsorder, ska tillämpas i Förenade kungariket under övergångsperioden.

Domstolen tillfogade att eftersom artikel 50.2 FEU inte kan kompletteras med rättsliga grunder som föreskriver förfaranden som är oförenliga med det förfarande som föreskrivs i punkterna 2 och 4 i denna artikel, ska slutsatsen dras att det endast är artikel 50 FEU som, i utträdesavtalet, kan säkerställa en enhetlig behandling av samtliga områden som omfattas av fördragen, vilket gör det möjligt att säkerställa att utträdet sker under ordnade förhållanden. Eftersom artikel 50.2 FEU utgör den enda korrekta rättsliga grunden för att ingå utträdesavtalet, kan protokoll (nr 21) således inte tillämpas.

Domstolen prövar därefter valet av artikel 217 FEUF som rättslig grund för handels- och samarbetsavtalet och erinrar om att avtal som ingåtts med stöd av denna bestämmelse kan innehålla regler på alla områden som omfattas av unionens behörighet. Eftersom unionen enligt artikel 4.2 j FEUF har delad befogenhet på området med frihet, säkerhet och rättvisa, kan åtgärder inom detta område ingå i ett associeringsavtal såsom handels- och samarbetsavtalet.

Eftersom den mekanism för överlämnande som inrättats genom handels- och samarbetsavtalet omfattas av detta befogenhetsområde prövade domstolen vidare om införandet av en sådan mekanism i ett associeringsavtal även kräver att det tillfogas en särskild unionsrättslig grund som avser området med frihet, säkerhet och rättvisa.⁷⁸ Då handels- och samarbetsavtalet har en omfattande räckvidd, anpassar sig bestämmelserna om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa till det allmänna syftet med nämnda avtal, vilket är att utgöra grund för ett brett förhållande mellan unionen och Förenade kungariket. Eftersom den mekanism för överlämnande som införts genom handels- och samarbetsavtalet har detta enda syfte, är det inte nödvändigt, såsom anges i rättspraxis avseende rättsakter som har flera syften, att tillfoga en annan rättslig grund. Reglerna i handels- och samarbetsavtalet om överlämnande kunde följaktligen grundas enbart på artikel 217 FEUF, utan att bestämmelserna i protokoll (nr 21) är tillämpliga.

78 | Artikel 82.1 andra stycket d FEUF har angetts.

Ytterligare fem domar angående Förenade kungariket förtjänar att omnämnas under denna rubrik, närmare bestämt dom av den 20 januari 2021, *Secretary of State for the Home Department* (C-255/19, [EU:C:2021:36](#)),⁷⁹ dom av den 18 mars 2021, *Kuoni Travel* (C-578/19, [EU:C:2021:213](#)),⁸⁰ dom av den 24 mars 2021, *MCP* (C-603/20 PPU, [EU:C:2021:231](#)),⁸¹ dom av den 20 maj 2021, *Rehesola UK* (C-209/20, [EU:C:2021:400](#)),⁸² och dom av den 3 juni 2021, *Tesco Stores* (C-624/19, [EU:C:2021:429](#)).⁸³

IV. Unionsmedborgarskap

Domstolen har meddelat ett flertal domar om unionsmedborgarskapet. Två av dessa avser utfärdande eller uppvisande av identitetshandlingar av unionsmedborgare i de medlemsstater där de är medborgare. Två andra domar rör utvisningsbeslut som en värdmedlemsstat antagit avseende unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. I den sista domen behandlas den härledda uppehållsrätten för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en unionsmedborgare.⁸⁴

1. Rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaterna

Dom av den 6 oktober 2021, A (Passage av gränser med fritidsbåt) (C-35/20, [EU:C:2021:813](#))

Den finländska medborgaren A reste i augusti 2015 med en fritidsbåt från Finland till Estland och tillbaka igen. Under denna resa passerade han ett område med internationellt vatten mellan Finland och Estland. Han var innehavare av ett giltigt finländskt pass, som han dock inte medförde under resan. Vid en gränskontroll som gjordes vid återkomsten till Helsingfors kunde A följaktligen inte uppvisa detta pass, och kunder inte heller uppvisa någon annan resehandling. Hans identitet kunde emellertid fastställas med hjälp av hans körkort.

79| Denna dom presenteras under rubrik VIII.1. Asylpolitik

80| Denna dom presenteras under rubrik XIV.7. Paketresor, semesterpaketet och andra paketarrangemang

81| Denna dom presenteras under rubrik X. Civilrättsligt samarbete.

82| Denna dom presenteras under rubrik VII.1. Fri rörlighet för varor

83| Denna dom presenteras under rubrik XVI.1. Likabehandling i arbetslivet

84| Under denna rubrik ska även följande domar omnämnas. Dom av den 12 maj 2021, *Bundesrepublik Deutschland (Rött meddelande från Interpol)* (C-505/19, [EU:C:2021:376](#)), som grundade sig i att Interpol hade utfärdat ett rött meddelande och som det redogörs för under rubrik II.2. Principen *ne bis in idem*, dom av den 15 juli 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, [EU:C:2021:602](#)), som rör principen om icke diskriminering på grund av nationalitet avseende en unionsmedborgare som är bosatt i Förenade kungariket mot bakgrund av att detta land har lämnat Europeiska unionen, vilken presenteras under rubrik III. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen, och dom av den 15 juli 2021, *A (Offentlig hälso- och sjukvård)* (C-535/19, [EU:C:2021:595](#)), angående rätten för icke yrkesverksamma unionsmedborgare, som är bosatta i en annan medlemsstat än deras ursprungsmedlemsstat, att vara anslutna till det allmänna sjukförsäkringssystemet i den mottagande medlemsstaten, vilken presenteras under rubrik XVI.4. Samordning av de sociala trygghetssystemen.

Syttjä (åklagaren, Finland) väckte åtal mot A för lindrigt riksgränsbrott. Enligt den finländska lagstiftningen är finländska medborgare nämligen skyldiga, vid äventyr av straffrättsliga påföljder, att medföra ett giltigt identitetskort eller pass när de reser till en annan medlemsstat, oavsett vilket transportmedel och vilken färdväg som används, och när de reser in på finländskt territorium från en annan medlemsstat.

I första instans konstaterades att A hade begått ett brott genom att passera den finländska gränsen utan att medföra en resehandling. Han meddelades emellertid påföljdseftergift, eftersom brottet var ringa och det bötesbelopp som han skulle kunna åläggas enligt de finländska påföljdsbestämmelserna, på grundval av sin genomsnittliga månadsinkomst, skulle vara oskäligt, då det totala bötesbeloppet skulle uppgå till 95 250 euro.

Sedan åklagarens överklagande av denna dom avslagits, överklagade denne till Högsta domstolen (Finland). Sistnämnda domstol beslutade därefter att ställa frågor till EU-domstolen om huruvida den finländska lagstiftning som var aktuell i det nationella målet och särskilt bestämmelserna om straffrättsliga påföljder, som innebär att passage av den nationella gränsen utan giltigt identitetskort eller pass kan bestraffas med böter som kan uppgå till 20 procent av gärningsmannens nettoinkomst per månad, var förenliga med unionsmedborgares rätt till fri rörlighet enligt artikel 21 FEUF.⁸⁵

Domstolens bedömning

Domstolen preciserar i sin dom inledningsvis under vilka villkor en medlemsstat får ålägga en skyldighet att medföra ett identitetskort eller pass, vid äventyr av sanktioner, i förekommande fall av straffrättslig art, under resor till en annan medlemsstat än den som den aktuella personen är medborgare i.

Domstolen konstaterar i detta sammanhang för det första att uttrycket ”med giltigt identitetskort eller pass”, som används i direktiv 2004/38,⁸⁶ som preciserar bestämmelsen i artikel 21 FEUF, betyder att en medlemsstats medborgares utövande av deras rätt att resa till en annan medlemsstat är underkastat villkoret att de bär på sig någon av dessa två handlingar och att handlingen i fråga är giltig. Denna formalitet är förenad med den fria rörligheten⁸⁷ och syftar till att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet genom att den säkerställer att alla personer som har denna rätt utan svårighet kan identifieras som sådana personer vid en eventuell kontroll. En medlemsstat som ålägger sina medborgare att ta med sig en av de handlingar som avses, när de passerar den nationella gränsen för att bege sig till en annan medlemsstat, bidrar följaktligen till iakttagandet av denna formalitet.

Vad för det andra gäller de sanktioner som kan åläggas en unionsmedborgare som inte iakttar den nämnda formaliteten, preciserar domstolen, med hänvisning till medlemsstaternas självbestämmanderätt i detta avseende, att medlemsstaterna får föreskriva sanktioner, i förekommande fall av straffrättslig art, under förutsättning att de bland annat iakttar proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen.

85] Med beaktande av de bestämmelser om passage av gränser som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

86] Artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77).

87] Skäl 7 i direktiv 2004/38.

Domstolen finner därför att unionsmedborgares rätt till fri rörlighet inte utgör hinder mot nationella bestämmelser varigenom en medlemsstat ålägger sina medborgare, vid äventyr av straffrättsliga påföljder, att medföra ett giltigt identitetskort eller pass när de reser till en annan medlemsstat, oavsett vilket transportmedel och vilken färdväg som används. De närmare bestämmelserna om dessa påföljder ska emellertid vara förenliga med de allmänna principerna i unionsrätten, däribland proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen.

Domstolen drar dessutom samma slutsats vad gäller kravet på att en medborgare i en medlemsstat ska medföra ett identitetskort eller pass när vederbörande reser in på denna stats territorium från en annan medlemsstat. Domstolen preciserar emellertid att även om det kan begäras att ett identitetskort eller pass uppvisas vid återkomsten till denna stat, får skyldigheten att medföra en sådan handling emellertid inte utgöra ett villkor för rätten till inresa.

Domstolen prövar slutligen frågan huruvida artikel 21.1 FEUF och direktiv 2004/38, jämförda med den princip om proportionerliga straff som föreskrivs i stadgan⁸⁸, utgör hinder mot sådana bestämmelser om straffrättsliga påföljder som dem som föreskrivs i finländsk rätt med avseende på passage av den nationella gränsen utan giltigt identitetskort eller pass.

Domstolen påpekar i detta sammanhang att även om det är tillåtet för medlemsstaterna att ålägga böter i syfte att beivra ett åsidosättande av ett formellt krav avseende utövandet av en rättighet som följer av unionsrätten, ska denna påföljd stå i proportion till hur allvarlig överträdelsen är. När, såsom i förevarande fall, skyldigheten att medföra ett giltigt identitetskort eller pass har åsidosatts av en person som har rätt till fri rörlighet och som är innehavare av en sådan handling, men som endast har underlåtit att ta med sig denna under sin resa, är överträdelsen emellertid att anse som ringa. Ett kraftigt bötesstraff, såsom böter motsvarande 20 procent av gärningsmannens genomsnittliga nettoinkomst per månad, står följaktligen inte i proportion till hur allvarlig denna överträdelse är.

Dom av den 14 december 2021 (stora avdelningen), Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo" (C-490/20, [EU:C:2021:1008](#))

V.M.A., en bulgarisk medborgare, och K.D.K. bodde sedan år 2015 i Spanien och gifte sig år 2018. Deras barn, S.D.K.A., föddes år 2019 i Spanien. I barnets födelseattest, vilken upprättades av de spanska myndigheterna, angavs de två mödrarna som föräldrar till barnet.

Eftersom det krävdes en födelseattest som utfärdats av de bulgariska myndigheterna för att kunna beviljas en bulgarisk identitetshandling begärde V.M.A. att Sofia kommun⁸⁹ skulle utfärda en födelseattest för S.D.K.A. Till stöd för ansökan ingav V.M.A. en legaliserad och bestyrkt översättning till bulgariska av ett utdrag ur det spanska folkbokföringsregistret avseende S.D.K.A.:s födelseattest.

⁸⁸| Artikel 49.3 i stadgan.

⁸⁹| Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo" (Sofia kommun, distriktet Pancharevo, Bulgarien) (nedan kallad Sofia kommun).

Sofia kommun förelade V.M.A. att inkomma med bevisning om föräldraskapet till S.D.K.A., angående vem som var den biologiska modern till barnet. Det formulär för födelseattest som gäller i Bulgarien har nämligen endast en ruta för "modern"⁹⁰ och en annan för "fadern" och endast ett namn kan anges i var och en av rutorna.

V.M.A. ansåg inte att hon var skyldig att lämna den begärda uppgiften. Sofia kommun beslutade då att inte utfärda den begärda födelseattesten, i och med att det saknades uppgifter om vem som var det berörda barnets biologiska mor och i och med att det stred mot grunderna för rättsordningen (ordre public) i Republiken Bulgarien, som inte tillåter samkönade äktenskap, att i en födelseattest skriva in två föräldrar av kvinnligt kön.

V.M.A. överklagade avslagsbeslutet till Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia, Bulgarien), som är den hänskjutande domstolen.

Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia) frågade sig huruvida det förhållandet att de bulgariska myndigheterna nekar att registrera en bulgarisk medborgares födelse,⁹¹ när födseln ägt rum i en annan medlemsstat och intygats genom en födelseattest – utfärdad i denna sistnämnda medlemsstat – som anger två mödrar, kränker de rättigheter som denna medborgare har enligt artiklarna 20 och 21 FEUF samt artiklarna 7, 24 och 45 i stadgan. Detta beslut att inte utfärda någon födelseattest skulle kunna göra det svårare att få en bulgarisk identitetshandling utfärdad och följaktligen hindra detta barn från att utöva sin rätt till fri rörlighet och därmed möjligheten att fullt ut åtnjuta sina rättigheter som unionsmedborgare.

Den hänskjutande domstolen beslutade under dessa omständigheter att ställa frågor till EU-domstolen angående tolkningen av artikel 4.2 FEU,⁹² artiklarna 20 och 21 FEUF samt artiklarna 7, 24 och 45 i stadgan. Den hänskjutande domstolen ville få klarhet i om dessa bestämmelser innebär en skyldighet för en medlemsstat att utfärda en födelseattest – i syfte att kunna erhålla en identitetshandling – för ett barn som är medborgare i den medlemsstaten och vars födelse i en annan medlemsstat intygats genom en födelseattest som upprättats av myndigheterna i denna andra medlemsstat i enlighet med dess nationella lagstiftning, i vilken det som mödrar till detta barn anges en medborgare i den förstnämnda medlemsstaten och hennes maka, utan att det anges vem av dessa två kvinnor som fött barnet.

I sin dom (stora avdelningen) tolkar domstolen ovannämnda bestämmelser på så sätt att de innebär att den medlemsstat i vilken ett underårigt barn är medborgare – när barnet är unionsmedborgare och det i barnets födelseattest utfärdad av de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten anges två personer av samma kön som föräldrar – är skyldig att utfärda ett identitetskort eller ett pass till barnet, utan att kräva att myndigheterna i den medlemsstaten först utfärdar en födelseattest. Nämnda bestämmelser innebär även att den medlemsstat i vilken barnet är medborgare – i likhet med alla andra medlemsstater – är skyldig att erkänna den handling som utfärdats i den mottagande medlemsstaten och som gör det möjligt för detta barn att, tillsammans med var och en av dessa två personer, utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

90] Enligt Semeen kodeks (den bulgariska familjelagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, fastställs föräldraskapet till modern genom födseln, i och med att modern till barnet definieras som den kvinna som fött barnet, vilket även gäller vid assisterad befruktning.

91] Enligt den hänskjutande domstolen är det ostridigt att barnet, även utan en födelseattest utfärdad av de bulgariska myndigheterna, är bulgarisk medborgare enligt, bland annat, artikel 25.1 i Bulgariens konstitution.

92] Där det föreskrivs att unionen bland annat ska respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer.

Domstolens bedömning

För att komma till denna slutsats erinrar domstolen först om att det, för att medborgarna i medlemsstaterna ska kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig på medlemsstaternas territorier,⁹³ vilken tillerkänns alla unionsmedborgare enligt artikel 21.1 FEUF, i direktiv 2004/38 föreskrivs att medlemsstaterna, i enlighet med sina lagar, ska utfärda ett identitetskort eller pass till sina medborgare som anger deras medborgarskap.

Eftersom S.D.K.A. är bulgarisk medborgare är de bulgariska myndigheterna således skyldiga att utfärda ett bulgariskt identitetskort eller pass till henne, där hennes efternamn anges, så som det framgår av den födelseattest som upprättats av de spanska myndigheterna, oberoende av om en ny födelseattest upprättas.

En sådan handling (identitetskort eller pass), ensam eller jämte en handling som utfärdats av den mottagande medlemsstaten, ska ge ett barn som S.D.K.A. möjlighet att utöva sin rätt till fri rörlighet, tillsammans med var och en av sina två mödrar, vars ställning som föräldrar till barnet har fastställts av den mottagande medlemsstaten i samband med en vistelse i överensstämmelse med föreskrifterna i direktiv 2004/38.

De rättigheter som medlemsstaternas medborgare ges i artikel 21.1 FEUF inbegriper nämligen en rätt till ett normalt familjeliv, tillsammans med sina familjemedlemmar, i såväl den mottagande medlemsstaten som i den medlemsstat där de är medborgare, när de återvänder dit. Eftersom de spanska myndigheterna lagligen fastställt att det finns ett föräldra–barnförhållande, biologiskt eller rättsligt, mellan S.D.K.A. och hennes två föräldrar, vilket intygats i den födelseattest som utfärdats för barnet, ska V.M.A. och K.D.K. med tillämpning av artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38, i egenskap av föräldrar till en underårig unionsmedborgare som de har den faktiska vårdnaden om, av alla medlemsstater tillerkännas en rätt att följa med detta barn när det utövar denna rättighet.

Härav följer att medlemsstaterna måste erkänna detta föräldra–barnförhållande för att möjliggöra för S.D.K.A. att, tillsammans med var och en av sina föräldrar, utöva sin rätt till fri rörlighet. Vidare ska de två föräldrarna ha möjlighet att förfoga över en handling i vilken de anges vara personer som har rätt att resa med barnet. Det är myndigheterna i den mottagande medlemsstaten som är bäst lämpade att upprätta en sådan handling, som kan bestå av födelseattesten och som de andra medlemsstaterna är skyldiga att erkänna.

Reglerna om personers rättsliga status omfattas förvisso av medlemsstaternas befogenhet. Dessa är fria att i sin nationella rätt själva bestämma om personer av samma kön ska kunna ingå äktenskap och bli föräldrar. Vid utövandet av denna befogenhet är varje medlemsstat emellertid skyldig att iaktta unionsrätten och i synnerhet bestämmelserna i fördraget om varje unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och i detta syfte erkänna den rättsliga status som fastställts för personer i en annan medlemsstat i enlighet med den medlemsstatens lagstiftning.

En skyldighet för en medlemsstat att dels utfärda en identitetshandling till ett barn som är medborgare i denna medlemsstat, när barnet är fött i en annan medlemsstat och det i den födelseattest som upprättats i denna andra medlemsstat anges två personer av samma kön som föräldrar, dels erkänna det föräldra–barnförhållande som finns mellan detta barn och var och en av dessa båda personer i samband med barnets utövande av sina rättigheter enligt artikel 21 FEUF och de sekundärrättsakter som hänför sig till denna bestämmelse, medför inte någon kränkning av den medlemsstatens nationella identitet och utgör inte heller något hot mot grunderna för rättsordningen (ordre public) i medlemsstaten. En sådan skyldighet innebär nämligen inte att den berörda medlemsstaten i sin nationella rätt måste föreskriva att två personer av samma

93| Nedan kallad rätten till fri rörlighet.

kön kan vara föräldrar eller att den, för andra ändamål än utövandet av de rättigheter som barnet har enligt unionsrätten, måste erkänna föräldra–barnförhållandet mellan detta barn och de personer som anges som barnets föräldrar i den födelseattest som myndigheterna i den mottagande medlemsstaten har upprättat.

Slutligen kan en nationell bestämmelse som kan hindra personer från att utöva sin fria rörlighet endast anses motiverad om den är förenlig med de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan.⁹⁴ Det strider mot de grundläggande rättigheter som garanteras enligt artiklarna 7 och 24 i stadgan att frånta barnet dess förhållande till en av sina föräldrar i samband med att det utövar sin rätt till fri rörlighet eller att göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt för barnet att utöva denna rättighet på grund av att föräldrarna är av samma kön.

2. Beslut om utvisning av unionsmedborgare som antagits av en värdmedlemsstat

Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verkningsarna av ett beslut om utvisning) (C-719/19, [EU:C:2021:506](#))

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för justitie- och säkerhetsfrågor, Nederländerna) (nedan kallad Staatssecretaris) fann i beslut av den 1 juni 2018 att FS, som var polsk medborgare, uppehöll sig olagligt i Nederländerna, eftersom han inte längre uppfyllde villkoren i artikel 7 i direktiv 2004/38, beträffande uppehållsrätt för längre tid än tre månader, och ålade honom att lämna Nederländerna. Efter det att FS begärt omprövning av nämnda beslut fastställdes detta av Staatssecretaris genom beslut av den 25 september 2018 (nedan kallat beslutet om utvisning av FS). Staatssecretaris fastställde en frist på fyra veckor för frivillig avresa – som löpte ut den 23 oktober 2018 – varefter FS kunde utvisas på grund av att han vistades olagligt i Nederländerna.

FS lämnade Nederländerna senast den 23 oktober 2018, eftersom den tyska polisen detta datum grep FS för en butiksstöld. FS uppgav att han var bosatt i Tyskland, nära den nederländska gränsen. Han förklarade vidare att han dagligen åkte till Nederländerna för att köpa marijuana, eftersom han var beroende härav. Den 22 november 2018 greps han för en stöld från en stormarknad i Nederländerna. Efter att han gripits och placerats i polisarrest placerade statssekreteraren FS i administrativt förvar i syfte att avlägsna honom till hans ursprungsland. Som skäl till detta beslut angavs att det fanns risk för att FS skulle hålla sig undan utlänningskontrollen och undvika eller förhindra förberedelserna inför avresan eller utvisningsförfarandet.

I december 2018 ogillade Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (Domstolen i Haag, med sammanträdesort i Groningen, Nederländerna) FS överklagande av beslutet om förvar. FS överklagade denna dom till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna), som är den hänskjutande domstolen. Den hänskjutande domstolen har angett att beslutet om utvisning av FS är ett sådant utvisningsbeslut som

⁹⁴ I den situation som är aktuell i det nationella målet är två rättigheter relevanta, nämligen rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, som garanteras i artikel 7 i stadgan, samt barnets rättigheter, som garanteras i artikel 24 i stadgan, bland annat rätten att barnets bästa ska beaktas och rätten att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda sina föräldrar.

avses i artikel 15 i direktiv 2004/38.⁹⁵ Enligt nämnda domstol beror lagenligheten av beslutet att ta FS i förvar efter det att denne återvänt till Nederländerna, på huruvida han på nytt hade rätt att uppehålla sig där när detta beslut fattades. EU-domstolen anmodades följaktligen att uttala sig om de omständigheter under vilka en unionsmedborgare som har varit föremål för ett beslut om utvisning av andra skäl än allmän ordning, säkerhet eller hälsa kan göra gällande en ny uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten.

EU-domstolen (stora avdelningen) slår i sin dom fast att ett beslut om utvisning av en unionsmedborgare från den mottagande medlemsstaten, vilket fattats med stöd av artikel 15.1 i direktiv 2004/38, på grund av att vederbörande inte längre har en tidsbegränsad rätt att uppehålla sig där enligt detta direktiv, inte kan anses ha verkställts fullt ut enbart på grund av att unionsmedborgaren fysiskt har lämnat nämnda land inom den frist för frivillig avresa som fastställts i det nämnda beslutet. För att kunna göra gällande en ny rätt att uppehålla sig i samma land enligt artikel 6.1 i det nämnda direktivet krävs att en unionsmedborgare som har varit föremål för ett sådant utvisningsbeslut inte bara fysiskt har lämnat den mottagande medlemsstaten, utan även att vederbörande verkligen och faktiskt har avslutat sin vistelse i detta land, så att det vid unionsmedborgarens återkomst till den mottagande medlemsstaten inte kan anses att vederbörandes vistelse där i praktiken utgör en fortsättning på unionsmedborgarens föregående vistelse i detta land.

Domstolens bedömning

För att komma fram till denna slutsats prövar domstolen för det första huruvida det är tillräckligt att en unionsmedborgare, som har blivit föremål för ett beslut om utvisning enligt artikel 15.1 i direktiv 2004/38, fysiskt lämnar den mottagande medlemsstaten för att utvisningsbeslutet ska anses ha verkställts. Domstolen konstaterar härvid att verkningarna i tiden av ett sådant beslut om utvisning inte framgår av direktivets lydelse. Domstolen konstaterar vidare, med beaktande av det mål som eftersträvas med denna bestämmelse och det sammanhang i vilket den ingår samt direktivets syfte, att den möjlighet som den mottagande medlemsstaten har att utvisa en unionsmedborgare som inte längre uppehåller sig lagligen i landet ligger i linje med det särskilda syftet med direktiv 2004/38, nämligen att undvika att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar blir en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under deras tillfälliga vistelse i landet. Domstolen har dessutom angett att en tolkning som innebär att det är tillräckligt att unionsmedborgaren fysiskt lämnar landet för att ett beslut om utvisning ska anses verkställt, skulle medföra att unionsmedborgaren kunde göra gällande flera på varandra följande tillfälliga vistelser i denna medlemsstat för att i praktiken uppehålla sig där under lång tid, trots att vederbörande inte uppfyller de villkor för permanent uppehållsrätt som föreskrivs i direktiv 2004/38. Enligt domstolen skulle en sådan tolkning inte vara förenlig med den övergripande strukturen i direktiv 2004/38, i vilket det föreskrivs ett system med gradvis ökande uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten, vilket leder fram till en permanent uppehållsrätt.

Domstolen anser dessutom att den omständigheten att den berörda personen ges en frist på minst en månad för att verkställa beslutet om utvisning,⁹⁶ vilket gör det möjligt för vederbörande att förbereda sin avresa, talar för att artikel 15.1 i direktiv 2004/38 ska tolkas så, att ett beslut om utvisning har verkställts när den berörda personen verkligen och faktiskt avslutar sin vistelse i detta land.

95] I denna bestämmelse föreskrivs bland annat att vissa av de förfaranden som föreskrivs i kapitel VI i samma direktiv, med rubriken "Begränsningar i rätten till inresa och uppehåll av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa" (de förfaranden som föreskrivs i artiklarna 30 och 31), ska tillämpas analogt på alla beslut som på andra grunder än allmän ordning, säkerhet eller hälsa begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet.

96] Denna frist föreskrivs i artikel 30.3 i direktiv 2004/38 och är analogt tillämplig på ett beslut som fattas med stöd av artikel 15 i detta direktiv.

Domstolen ger därefter den hänskjutande domstolen användbara upplysningar så att denna, på grundval av en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det nationella målet, kan avgöra huruvida unionsmedborgaren i fråga verkligen och faktiskt har avslutat sin vistelse i den mottagande medlemsstaten, så att det beslut om utvisning som vederbörande är föremål för kan anses ha verkställts fullt ut. Domstolen konstaterar i detta avseende inledningsvis att om en sådan medborgare i samtliga fall var skyldig att hålla sig borta från den mottagande medlemsstaten under en viss minsta tid, till exempel tre månader, för att kunna göra gällande en ny rätt att uppehålla sig i den medlemsstaten enligt artikel 6.1 i samma direktiv, skulle utövandet av denna grundläggande rättighet begränsas på ett sätt som inte föreskrivs i vare sig fördragen eller detta direktiv. Den tid som denna person har tillbringat utanför den mottagande medlemsstaten efter det att ett beslut om utvisning har fattats kan emellertid vara av viss betydelse. Ju längre den berörda personen befinner sig utanför den mottagande medlemsstaten, desto mer talar frånvaron från detta land nämligen för att vederbörande verkligen och faktiskt har avslutat sin vistelse i landet. Bland de andra användbara upplysningar som domstolen lämnar ingår vidare den stora betydelsen av samtliga omständigheter som visar att banden mellan den berörda unionsmedborgaren och den mottagande medlemsstaten har brutits, såsom att vederbörande har sagt upp ett hyresavtal eller har flyttat. Domstolen preciserar att den behöriga nationella myndigheten ska bedöma relevansen av sådana omständigheter mot bakgrund av samtliga konkreta omständigheter som kännetecknar den berörda unionsmedborgarens specifika situation.

Domstolen preciserar slutligen följderna av att ett beslut om utvisning inte verkställs. Domstolen slår härvid fast att om det vid en sådan prövning framgår att unionsmedborgaren inte verkligen och faktiskt har avslutat sin tillfälliga vistelse i den mottagande medlemsstaten, är denna medlemsstat inte skyldig att fatta ett nytt beslut om utvisning på grundval av samma omständigheter som dem som föranlett det redan fattade beslutet om utvisning av unionsmedborgaren, utan kan grunda sig på sistnämnda beslut för att ålägga vederbörande att lämna landet. Domstolen preciserar emellertid att en materiell förändring av omständigheterna som innebär att unionsmedborgaren uppfyller villkoren i artikel 7 i direktiv 2004/38, vilken rör rätten att uppehålla sig i en medlemsstat längre tid än tre månader, medför att beslutet om utvisning av unionsmedborgaren förlorar all verkan och att vederbörandes vistelse i den berörda medlemsstaten ska betraktas som lagligt, trots att beslutet om utvisning inte har verkställts. Vad gäller en medlemsstats möjlighet att kontrollera huruvida ett sådant utvisningsbeslut har verkställts fullt ut, trots de begränsningar i fråga om sådana kontroller som följer av unionsrätten, konstaterar domstolen att vissa andra bestämmelser i direktiv 2004/38 syftar till att göra det möjligt för den mottagande medlemsstaten att säkerställa att andra medlemsstaters medborgare tillfälligt uppehåller sig i denna i överensstämmelse med detta direktiv.⁹⁷ Domstolen slår slutligen fast att ett beslut om utvisning av en unionsmedborgare enligt artikel 15.1 i direktiv 2004/38 inte kan åberopas mot vederbörande när unionsmedborgaren i enlighet med artikel 5 i direktivet, i vilken det föreskrivs en rätt till inresa i den mottagande medlemsstaten, vid enstaka tillfällen beger sig till detta land för andra ändamål än att inleda en vistelse där.

Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), *Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. (Förebyggande åtgärder inför avlägsnande)* (C-718/19, [EU:C:2021:505](#))

Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen, Belgien) hade att pröva två mål med yrkande om att loi du 24 février de 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale (lagen

⁹⁷ Detta gäller bland annat artikel 5.5 i direktiv 2004/38, där det föreskrivs att en medlemsstat får ålägga den berörda personen att rapportera sin närvaro i landet inom rimlig och icke-diskriminerande tid. Om den berörda personen underlåter att uppfylla detta krav får vederbörande åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner.

av den 24 februari 2017 om ändring av lagen av den 15 december 1980 om utlänningars inresa, vistelse, bosättning och avlägsnande i syfte att stärka skyddet för allmän ordning och nationell säkerhet) skulle upphävas.⁹⁸ Det första målet anhängiggjordes av Ordre des barreaux francophones et germanophone (Fransk- och tyskspråkiga advokatsamfundet), och det andra av fyra ideella föreningar verksamma inom skydd för migranternas rättigheter och skydd för mänskliga rättigheter.

I denna nationella lagstiftning från 2017 föreskrivs för det första en möjlighet att, under den tidsfrist som fastställts för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att lämna Belgien till följd av ett beslut om avlägsnande av dem som fattats av hänsyn till allmän ordning, eller under förlängningen av denna tidsfrist, vidta förebyggande åtgärder för att undvika risken för avvikande, såsom till exempel att anvisa en vistelseort. Lagstiftningen gör det även möjligt att under maximalt åtta månader hålla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar i förvar om de inte har efterkommit ett beslut om avlägsnande. Sådant förvar ska ske för att garantera beslutets verkställighet. Dessa bestämmelser liknar eller är identiska med de som är tillämpliga på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och som syftar till att införliva direktiv 2008/115 med belgisk rätt.⁹⁹

Under dessa omständigheter beslutade den hänskjutande domstolen att tillfråga domstolen huruvida denna belgiska lagstiftning är förenlig med den fria rörlighet som unionsmedborgare och deras familjemedlemmar garanteras genom artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF samt genom direktiv 2004/38.

Domstolens bedömning

Domstolen (stora avdelningen) konstaterar inledningsvis att enbart den omständigheten att den mottagande medlemsstaten, i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser om verkställighet av ett beslut om avlägsnande av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, har föreskrivit nationella regler som är tillämpliga i samband med sådan verkställighet med inspiration från de bestämmelser som är tillämpliga på återvändande av tredjelandsmedborgare inte i sig strider mot unionsrätten. Sådana regler måste emellertid vara förenliga med unionsrätten, bland annat med bestämmelserna om unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Domstolen prövar därefter huruvida dessa regler utgör begränsningar av denna frihet och, om så är fallet, huruvida dessa regler är motiverade.

Domstolen anser således, för det första, att de berörda nationella bestämmelserna utgör begränsningar av den fria rörligheten och uppehållsrätten, eftersom de begränsar den berördes rörelsefrihet.

Vad för det andra gäller frågan huruvida sådana begränsningar är motiverade, erinrar domstolen inledningsvis om att de aktuella åtgärderna avser verkställighet av beslut om avlägsnande som fattats av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet och därför ska bedömas mot bakgrund av kraven i artikel 27 i direktiv 2004/38.¹⁰⁰

Vad vidare gäller förebyggande åtgärder för att undvika risken för avvikande, slår domstolen fast att artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF samt direktiv 2004/38 inte utgör hinder mot att det under den tidsfrist som fastställts för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att lämna den mottagande medlemsstaten till följd av ett sådant beslut om avlägsnande av dem, tillämpas bestämmelser som liknar de bestämmelser

98 | Moniteur belge av den 19 april 2017, s. 51890.

99 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 2008, s. 98).

100 | Åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet ska enligt artikel 27.2 överensstämma med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende.

som, såvitt gäller tredjelandsmedborgare, syftar till att införliva direktiv 2008/115¹⁰¹ med nationell rätt. Detta gäller under förutsättning att de förstnämnda bestämmelserna iakttar de allmänna principer om möjligheten att begränsa rätten till inresa och uppehåll av hänsyn till allmän ordning och säkert och folkhälsan som föreskrivs i direktiv 2004/38¹⁰² och att de inte är mindre fördelaktiga än de sistnämnda.

Sådana förebyggande åtgärder bidrar med nödvändighet till skyddet av den allmänna ordningen, eftersom de syftar till att se till att en person som utgör ett hot mot den allmänna ordningen i värdmedlemsstaten avlägsnas från dess territorium. Dessa åtgärder måste därför anses begränsa den sistnämndes rörelse- och uppehållsfrihet "av hänsyn till allmän ordning" i den mening som avses i direktiv 2004/38,¹⁰³ så att de i princip kan motiveras enligt det direktivet.

Dessa åtgärder kan inte heller anses strida mot direktiv 2004/38 enbart av det skälet att de liknar de åtgärder som syftar till att införliva direktiv 2008/115 med nationell rätt. Domstolen understryker emellertid att de personer som omfattas av direktiv 2004/38 åtnjuter en helt annan ställning och rättigheter än dem som de personer som omfattas av direktiv 2008/115 kan göra gällande. Med hänsyn till unionsmedborgarskapets grundläggande ställning får åtgärder för att undvika risken för att en unionsmedborgare avviker inte vara mindre förmånliga än de åtgärder som föreskrivs i nationell rätt för att undvika risken för att tredjelandsmedborgare som är föremål för ett förfarande för återvändande av hänsyn till allmän ordning avviker under tidsfristen för frivillig avresa.

Vad vidare gäller förvar inför avlägsnande slår domstolen fast att artiklarna 20 och 21 FEUF samt direktiv 2004/38 utgör hinder mot nationell lagstiftning som tillämpar en åtgärd som innebär att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, som efter utgången av den föreskrivna tidsfristen eller förlängningen av denna frist inte har efterkommit ett beslut om avlägsnande som fattats med avseende på dem av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet, hålls i förvar i maximalt åtta månader inför avlägsnande där förvarsåtgärdens varaktighet är identisk med den som enligt nationell rätt är tillämplig på tredjelandsmedborgare som inte efterkommit ett beslut om återvändande som antagits av samma skäl enligt direktiv 2008/115.¹⁰⁴

Domstolen har i detta avseende angett att den tid i förvar som föreskrivs i den berörda nationella bestämmelsen, vilken är identisk med den som gäller för avlägsnande av tredjelandsmedborgare, ska stå i proportion till det eftersträvade målet att säkerställa en effektiv politik för avlägsnande av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Vad särskilt gäller varaktigheten av avlägsnandeförfarandet, befinner sig unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte i en situation som är jämförbar med situationen för tredjelandsmedborgare, varför det inte är motiverat att behandla samtliga dessa personer på samma sätt vad gäller den längsta tiden för hållande i förvar.

Medlemsstaterna har tillgång till samarbetsmekanismer och styrmedel i samband med att en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne avlägsnas till en annan medlemsstat som de inte nödvändigtvis förfogar över i samband med att en tredjelandsmedborgare avlägsnas till ett tredjeland. Eftersom relationerna mellan medlemsstaterna grundar sig på skyldigheten till lojalt samarbete och principen om ömsesidigt förtroende, bör de inte ge upphov till samma slags svårigheter som i fråga om samarbete mellan medlemsstaterna och

101| Artikel 7.3 i direktiv 2008/115. Enligt denna bestämmelse får "[v]issa förpliktelser som syftar till att förhindra att den berörda personen avviker, till exempel att regelbundet anmäla sig hos myndigheterna, deponering av tillräcklig garantisumma, inlämnande av handlingar eller skyldighet att stanna på en viss plats, ... åläggas under tidsfristen i fråga."

102| Artikel 27 i direktiv 2004/38.

103| Artikel 27.1 i direktiv 2004/38.

104| Artikel 6.1 i direktiv 2008/115.

tredjeländer. På samma sätt bör de praktiska svårigheterna med att organisera återvändandet inte vara desamma för dessa två personkategorier. En unionsmedborgares återvändande till sin ursprungsmedlemsstat underlättas slutligen genom direktiv 2004/38.¹⁰⁵

Härav följer enligt domstolen att en längsta tid om åtta månader för förvar av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet.

3. Härledd uppehållsrätt för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare

Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), État belge (Upphållsrätt vid våld i hemmet) (C-930/19, [EU:C:2021:657](#))

År 2012 återförenades X, som är algerisk medborgare, med sin franska maka i Belgien där han erhöll ett uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem.

År 2015 tvingades han att lämna det gemensamma hemmet på grund av det våld hans hustru utsatte honom för. Några månader senare lämnade hustrun Belgien för att bosätta sig i Frankrike. Nästan tre år efter avresan ansökte X om äktenskapsskillnad. Äktenskapsskillnad meddelades den 24 juli 2018.

Under tiden hade belgiska staten återkallat X:s uppehållsrätt på grund av att han inte hade visat att han hade tillräckliga tillgångar för att försörja sig själv. Enligt den belgiska bestämmelse som syftar till att införliva artikel 13.2 i direktiv 2004/38, föreskrivs att vid äktenskapsskillnad eller hemskillnad ska en tredjelandsmedborgare, som under äktenskapet har utsatts för våld i hemmet av sin make eller maka som är unionsmedborgare, under vissa villkor få behålla sin uppehållsrätt, bland annat om personen i fråga har tillräckliga tillgångar.

X överklagade detta beslut till Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen, Belgien) under påstående att det förelåg en omotiverad skillnad i behandling mellan en unionsmedborgares make och maken till en tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatt i Belgien. Enligt den belgiska bestämmelse varigenom artikel 15.3 i direktiv 2003/86¹⁰⁶ har införlivats krävs det nämligen, vid äktenskapsskillnad eller hemskillnad, endast bevis för att det har förekommit våld i hemmet för att en tredjelandsmedborgare som beviljats rätt till familjeåterförening med en tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatt i Belgien ska få behålla uppehållsrätten.

Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen) ansåg att, vad gäller villkoren för bibehållen uppehållsrätt vid äktenskapsskillnad för en tredjelandsmedborgare som har utsatts för våld i hemmet av sin make eller maka, är bestämmelserna i direktiv 2004/38 mindre fördelaktiga än dem i direktiv 2003/86. Nyssnämnda domstol bad därför EU-domstolen att uttala sig om giltigheten av artikel 13.2 i direktiv 2004/38, i synnerhet mot bakgrund av principen om likabehandling i artikel 20 i stadgan

¹⁰⁵ Enligt artikel 27.4 ska den medlemsstat som har utfärdat passet eller identitetskortet utan formaliteter åter ta emot dess innehavare på sitt territorium om denne har utvisats från en annan medlemsstat.

¹⁰⁶ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 2003, s. 12).

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, begränsar domstolen för det första räckvidden av sin praxis rörande tillämpningsområdet för artikel 13.2 första stycket c i direktiv 2004/38, i synnerhet av domen NA.¹⁰⁷ Vidare finner den att det inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 13.2 i detta direktiv mot bakgrund av artikel 20 i stadgan.

Domstolens bedömning

Före giltighetsprövningen tydliggör domstolen tillämpningsområdet för artikel 13.2 första stycket c i direktiv 2004/38, där det föreskrivs att äktenskapsskillnad inte ska leda till förlust av uppehållsrätt om detta är befogat med hänsyn till särskilt svåra omständigheter, exempelvis när familjemedlemmarna har utsatts för våld i hemmet medan äktenskapet bestod. Frågan uppkommer bland annat huruvida denna bestämmelse är tillämplig när, såsom i det nationella målet, förfarandet för äktenskapsskillnad inleddes när den make som är unionsmedborgare redan hade lämnat den berörda mottagande medlemsstaten.

I motsats till domen i målet NA anser domstolen att såvitt gäller bibehållande av uppehållsrätten med stöd av denna bestämmelse kan förfarandet för äktenskapsskillnad inledas efter en sådan avresa. För att garantera rättssäkerheten kan en tredjelandsmedborgare som har utsatts för våld i hemmet av sin maka eller make som är unionsmedborgare och vars förfarande för äktenskapsskillnad inte har inletts före unionsmedborgarens avresa från den mottagande medlemsstaten emellertid endast göra gällande en bibehållen uppehållsrätt enligt denna bestämmelse under förutsättning att förfarandet inleds inom rimlig tid efter avresan. Det är nämligen viktigt att den berörda tredjelandsmedborgaren ges tillräckligt med tid för att kunna välja mellan de två alternativ som direktiv 2004/38 erbjuder för att behålla uppehållsrätten. Dessa alternativ består i att antingen inleda ett förfarande för äktenskapsskillnad för att komma i åtnjutande av en personlig uppehållsrätt enligt artikel 13.2 första stycket c i direktivet, eller att bosätta sig i den medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt i syfte att bibehålla sin härledda uppehållsrätt.

När det gäller giltigheten av artikel 13.2 i direktiv 2004/38 fastställer domstolen att denna bestämmelse inte leder till diskriminering. Trots att syftet med artikel 13.2 första stycket c i direktiv 2004/38 och artikel 15.3 i direktiv 2003/86 är att säkerställa skydd för familjemedlemmar som har utsatts för våld i hemmet, sorterar de system som införs genom dessa direktiv under olika områden, vars principer, föremål och syften också skiljer sig åt. De personer som omfattas av direktiv 2004/38 har dessutom en annan ställning och rättigheter av annat slag än dem som de personer som omfattas av direktiv 2003/86 kan åberopa, och det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har vid tillämpningen av de villkor som fastställs i dessa direktiv är inte detsamma. I förevarande fall var det således bland annat de belgiska myndigheternas val inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning som de har enligt artikel 15.4 i direktiv 2003/86 som ledde till den särbehandling som klaganden i det nationella målet har kritiserat.

När det gäller bibehållen uppehållsrätt befinner sig tredjelandsmedborgare som är makar till en unionsmedborgare och som har utsatts för våld i hemmet av nämnda unionsmedborgare och som omfattas av direktiv 2004/38, å ena sidan, och tredjelandsmedborgare som är makar till en annan tredjelandsmedborgare och som har utsatts för våld i hemmet av nämnda tredjelandsmedborgare och som omfattas av direktiv 2003/86, å andra sidan, inte i en situation som är jämförbar vid en eventuell tillämpning av likabehandlingsprincipen, vars efterlevnad säkerställs i artikel 20 i stadgan.

¹⁰⁷ | Dom av den 30 juni 2016, *NA* (C-115/15, [EU:C:2016:487](#)).

V. Institutionella bestämmelser

Det kommer att redogöras för tre domar under denna rubrik. Den första handlar om tillgång till handlingar, den andra om unionens privilegier och immunitet, och den tredje, som meddelades i plenum, rör de skyldigheter som åvilar revisionsrättens ledamöter.

1. Tillgång till handlingar

Dom av den 21 januari 2021, Leino-Sandberg/parlamentet (C-761/18 P, [EU:C:2021:52](#))

Klaganden, som var universitetsprofessor, gav inom ramen för olika forskningsprojekt avseende öppenhet i trepartsmöten in en ansökan till Europaparlamentet om tillgång till Europaparlamentets beslut om att neka en person tillgång till vissa handlingar innehållande uppgifter som upprättats inom ramen för trepartsmöten.¹⁰⁸ Europaparlamentet nekade genom beslut av den 3 april 2017¹⁰⁹ klaganden tillgång till den handling som hon begärt ut.

Tribunalen fann¹¹⁰ att det saknades anledning att pröva hennes talan om ogiltigförklaring av nyssnämnda beslut, eftersom ändamålet med talan hade förfallit till följd av att den begärda handlingen hade gjorts tillgänglig på internet av personen som den riktade sig till.

Klaganden överklagade tribunalens beslut till domstolen, som upphäver beslutet och återförvisar målet till tribunalen.

Domstolens bedömning

Domstolen konstaterar i domen, med hänvisning till sin praxis,¹¹¹ att även om den omtvistade handlingen har gjorts tillgänglig av tredje man, har det omtvistade beslutet inte återkallats formellt av parlamentet, vilket innebär att saken inte har förfallit.

För att kontrollera huruvida tribunalen borde ha prövat talan i sak undersöker domstolen huruvida klaganden, trots att handlingen gjorts tillgänglig av tredje man, fortfarande kunde göra gällande ett berättigat intresse av att få saken prövad. Domstolen påpekar inledningsvis att det berättigade intresset av att få saken prövad, som måste bestå fram till dess att domstolsavgörandet meddelas – vid äventyr av att det annars kan komma att beslutas att det saknas anledning att döma i saken – visserligen utgör ett processuellt villkor som är oberoende av den materiella rätt som är tillämplig på sakfrågan i ett mål, men att det berättigade intresset av att få saken prövad inte kan särskiljas från den materiella rätten. Domstolen konstaterar att klaganden

108| Europaparlamentets beslut av den 8 juli 2015, A(2015) 4931.

109| Europaparlamentets beslut A(2016) 15112.

110| Tribunalens beslut av den 20 september 2018, *Leino-Sandberg/parlamentet* (T-421/17, ej publicerat, [EU:T:2018:628](#)).

111| Dom av den 4 september 2018, *ClientEarth/kommissionen* (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)).

gett in sin ansökan om tillgång till handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001.¹¹² I samband med detta erinrar domstolen om att den förordningen bygger på öppenhetsprincipen och syftar till att ge allmänheten största möjliga tillgång till institutionernas handlingar. Domstolen påpekar att förordningen fastställer dels att var och en i princip har rätt att få tillgång till en institutions handlingar, dels att en institution i princip är skyldig att ge tillgång till sina handlingar. Förordningen innehåller en uttömmande uppräkningslista av undantagen från rätten till tillgång till institutionernas handlingar.

Vad beträffar en situation som den nu aktuella, där klaganden endast har fått tillgång till den version av den omtvistade handlingen som gjorts tillgänglig av tredje man och där parlamentet fortsätter att neka henne tillgång till den handling hon har begärt ut, konstaterar domstolen att klaganden inte kan anses ha fått tillgång till denna handling, i den mening som avses i förordning nr 1049/2001.¹¹³ I detta avseende betonar domstolen att en handling som lämnas ut av tredje man inte kan anses utgöra en officiell handling eller uttrycka en institutions officiella ståndpunkt om inte institutionen otvetydigt har godkänt att det som har samlats in verkligen härrör från institutionen och uttrycker dess officiella ståndpunkt.

Vad beträffar en situation som den nu aktuella, där klaganden endast har fått tillgång till den version av den omtvistade handlingen som gjorts tillgänglig av tredje man och där parlamentet fortsätter att neka henne tillgång till den handling hon har begärt ut, finner domstolen således att klaganden inte kan anses ha fått tillgång till denna handling, i den mening som avses i förordning nr 1049/2001. Detta innebär i sin tur att hon fortfarande ska anses ha ett intresse av att få till stånd en ogiltigförklaring av parlamentets beslut att neka henne tillgång till denna handling, vilket grundades enbart på den omständigheten att handlingen gjorts tillgänglig av tredje man. I en sådan situation har klaganden nämligen även fortsättningsvis ett verkligt intresse av att få tillgång till en bestyrkt version av den begärda handlingen, som garanterar att det är parlamentet som har upprättat handlingen och att den ger uttryck för parlamentets officiella ståndpunkt.

Domstolen finner därför att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den likställde den omständigheten att en handling görs tillgänglig av tredje man med att den berörda institutionen lämnar ut den begärda handlingen, och med stöd härav slog fast att det inte längre fanns anledning att pröva klagandens talan av det skälet att den omständigheten att handlingen gjorts tillgänglig av tredje man innebar att hon kunde få tillgång till den och använda den på ett lika lagenligt sätt som om hon hade erhållit handlingen efter att ha fått bifall på en ansökan om tillgång enligt förordning nr 1049/2001.

2. Unionens immunitet och privilegier

Dom av den 30 november 2021 (stora avdelningen), LR **Generälprokuratūra** (C-3/20, [EU:C:2021:969](#))

I juni 2018 väckte den lettiska åklagarmyndigheten åtal mot chefen för Lettlands centralbank (nedan kallad AB) vid Rīgas rajona tiesa (Distriktsdomstolen i Riga, Lettland), för flera fall av tagande av muta. AB anklagades konkret för att ha tagit emot två mutor i samband med ett förfarande för tillsyn över en lettisk bank och för att ha tvättat pengar som härrörde från en av dessa mutor.

¹¹²| Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 2001, s. 43).

¹¹³| Artikel 10.1 och 10.2 i förordning nr 1049/2001.

I egenskap av chef för Lettlands centralbank var AB, vars sista förordnande som centralbankschef upphörde i december 2019, även medlem av Europeiska centralbankens råd (ECB-rådet) och dess allmänna råd.

Med hänsyn till denna omständighet var distriktsdomstolen i Riga osäker på huruvida AB, i egenskap av medlem av det allmänna rådet och ECB-rådet, eventuellt omfattades av immunitet enligt artikel 11 a i protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier,¹¹⁴ där det föreskrivs att unionens tjänstemän och övriga anställda ska åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden för alla handlingar som de har begått i sin tjänsteutövning.

Distriktsdomstolen i Riga beslutade därför att hänskjuta en tolkningsfråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida och, i förekommande fall, på vilka villkor och enligt vilket förfarande som chefen för en medlemsstats centralbank kan åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden enligt protokollet om immunitet och privilegier inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som vederbörande är föremål för.

Domstolens bedömning

Efter att ha erinrat om att alla centralbankschefer i medlemsstaterna är medlemmar av ECB:s allmänna råd och att centralbankscheferna i de medlemsstater som har euron som valuta dessutom är medlemmar av ECB-rådet, påpekar domstolen (stora avdelningen) först att protokollet om immunitet och privilegier enligt artikel 22 i detsamma är tillämpligt på ECB, medlemmarna av dess organ och dess personal. Detta protokoll är följaktligen tillämpligt på cheferna för medlemsstaternas centralbanker, i egenskap av medlemmar av minst ett av ECB:s organ.

I detta sammanhang kan centralbankscheferna i synnerhet åtnjuta den immunitet mot rättsliga förfaranden som föreskrivs i artikel 11 a i protokollet om immunitet och privilegier för handlingar som de utfört i sin tjänsteutövning som medlemmar av ett av ECB:s organ. Enligt denna bestämmelse fortsätter centralbankscheferna att omfattas av denna immunitet mot rättsliga förfaranden efter det att deras uppdrag har upphört.

Vad gäller föremålet för och omfattningen av det skydd som föreskrivs i artikel 11 a i protokollet om immunitet och privilegier, har domstolen vidare understrukit att immuniteten mot rättsliga förfaranden i enlighet med artikel 17 första stycket i protokollet uteslutande beviljas i unionens intresse. Artikel 17 andra stycket i samma protokoll genomför denna princip genom att det där föreskrivs att var och en av unionens institutioner ska upphäva denna immunitet, om institutionen anser att upphävandet av immuniteten inte strider mot unionens intressen.

Det ankommer således endast på ECB, när den mottar en begäran om upphävande av immuniteten mot rättsliga förfaranden för en centralbankschef med avseende på ett pågående nationellt straffrättsligt förfarande, att bedöma huruvida det skulle strida mot unionens intressen att upphäva immuniteten.

ECB och den myndighet som är ansvarig för det straffrättsliga förfarandet mot en chef för en nationell centralbank har däremot båda befogenhet att fastställa huruvida de handlingar som kan kvalificeras som brott har begåtts av centralbankschefen i vederbörandes tjänsteutövning som medlem av ett av ECB:s organ och därför omfattas av tillämpningsområdet för den immunitet mot rättsliga förfaranden som föreskrivs i artikel 11 a i protokollet om immunitet och privilegier.

114 | Protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier (EUT C 202, 2016, s. 266) (nedan kallat protokollet om immunitet och privilegier).

Vad gäller formerna för utövandet av denna delade befogenhet har domstolen preciserat att när den myndighet som är ansvarig för det straffrättsliga förfarandet konstaterar att det är uppenbart att de aktuella handlingarna inte har utförts av centralbankschefen i dennes tjänsteutövning som medlem av ett av ECB:s organ, kan förfarandet mot vederbörande fortsätta eftersom immuniteten mot rättsliga förfaranden inte är tillämplig. Så är fallet vad gäller handlingar som innebär bedrägeri, tagande av muta eller penningtvätt som begåtts av chefen för en medlemsstats centralbank, vilka kan antas falla utanför de uppgifter som åvilar en tjänsteman eller annan anställd i unionen.

När den nationella myndigheten i något skede av det straffrättsliga förfarandet konstaterar att de aktuella handlingarna har utförts av den berörda centralbankschefen i vederbörandes tjänsteutövning som medlem av ett av ECB:s organ måste denna myndighet rådgöra med ECB, och för det fall att ECB anser att dessa handlingar har utförts i inom ramen för sådan tjänsteutövning, ska den däremot begära att immuniteten mot rättsliga förfaranden upphävs. En sådan begäran om upphävande av immuniteten ska beviljas, såvida det inte konstateras att detta skulle strida mot unionens intressen.

lakttagandet av reglerna om denna delade befogenhet kan dessutom kontrolleras av EU-domstolen, vid vilken en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF kan väckas, för det fall de nationella myndigheterna åsidosätter sin skyldighet att samråda med den berörda unionsinstitutionen, när det inte rimligen kan uteslutas att immuniteten mot rättsliga förfaranden är tillämplig. Omvänt gäller att när den berörda unionsinstitutionen har avslagit en begäran om upphävande av immuniteten, kan giltigheten av detta avslagsbeslut bli föremål för en begäran om att EU-domstolen ska meddela förhandsavgörande eller till och med för en direkt talan som väcks av den berörda medlemsstaten med stöd av artikel 263 FEUF.

Vad gäller omfattningen av den immunitet mot rättsliga förfaranden som föreskrivs i artikel 11 a i protokollet om immunitet och privilegier, preciserar domstolen att denna immunitet inte utgör hinder mot samtliga lagföringsåtgärder, däribland utredningsåtgärder, inhämtande av bevisning och delgivning av stämningsansökan. Om det emellertid redan i samband med de nationella myndigheternas utredningar och innan åtal har väckts vid en domstol konstateras att en tjänsteman eller annan anställd i unionen skulle kunna omfattas av immunitet mot rättsliga förfaranden med avseende på handlingar som är föremål för lagföringsåtgärder, ankommer det på dessa myndigheter att begära att den berörda unionsinstitutionen upphäver immuniteten. Eftersom den berörda tjänstemannen eller anställda i unionen endast omfattas av nämnda immunitet med avseende på en viss handling, utgör immuniteten däremot inte hinder mot att bevisning som samlats in under en polisutredning eller en domarledd utredning avseende en sådan tjänsteman eller anställd kan användas i andra förfaranden rörande andra handlingar som inte omfattas av immuniteten eller som inlett mot tredje man.

Slutligen påpekar domstolen att även om immuniteten mot rättsliga förfaranden inte är tillämplig när den som omfattas av denna immunitet blir föremål för ett straffrättsligt förfarande på grund av handlingar som inte har företagits inom ramen för de uppgifter som vederbörande utför för en unionsinstitutionens räkning, skulle det under alla omständigheter strida mot principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 tredje stycket FEU att vidta otillbörliga nationella rättsliga åtgärder för handlingar som inte omfattas av denna immunitet, i syfte att utöva påtryckningar på den berörda tjänstemannen eller anställda i unionen.

3. Skyldigheter som åvilar revisionsrättens ledamöter

Dom av den 30 september (plenium), Revisionsrätten/Pinxten (C-130/19, [EU:C:2021:782](#))

Karel Pinxten var ledamot av Europeiska revisionsrätten mellan den 1 mars 2006 och den 30 april 2018 och fullgjorde två ämbetsperioder.

Karel Pinxten erhöll bland annat ersättning för olika kostnader och en tjänstebil. Mellan år 2006 och mars 2014 ställde revisionsrätten dessutom en chaufför till Karel Pinxtens förfogande.

Revisionsrätten angav att den under år 2016 fått upplysningar om flera allvarliga oegentligheter som lades Karel Pinxten till last. Karel Pinxten underrättades den 18 juli 2016 om detta avslöjande.

Den 14 oktober 2016 överlämnade revisionsrättens generalsekreterare, på anmodan av denna institutions ordförande, en akt till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) avseende aktiviteter från Karel Pinxtens sida som eventuellt hade lett till otillbörliga kostnader som belastade unionens budget.

Sedan utredningen slutförts mottog revisionsrätten den 2 juli 2018 Olafs slutrapport (nedan kallad Olafs rapport). I rapporten drogs slutsatsen att Karel Pinxten gjort sig skyldig till missbruk av revisionsrättens resurser inom ramen för verksamhet som inte hade samband med hans arbetsuppgifter, missbruk av drivmedelskort, missbruk av avtalet om trafikförsäkring av hans tjänstebil, omotiverad frånvaro, underlåtenhet att anmäla extern verksamhet, utlämnande av konfidentiell information och förekomst av intressekonflikter. Eftersom en del av de omständigheter som hade framkommit i utredningen kunde tänkas utgöra straffbara handlingar, vidarebefordrade Olaf dessutom sina uppgifter och sina rekommendationer till de rättsliga myndigheterna i Luxemburg.

Efter att ha inkommit med skriftliga yttranden till revisionsrätten, hördes Karel Pinxten den 26 november 2018 av institutionens ledamöter inom stängda dörrar. Den 29 november 2018 beslutade revisionsrätten, vid ett sådant sammanträde, att hänskjuta Karel Pinxtens fall till EU-domstolen med tillämpning av artikel 286.6 FEUF.¹¹⁵

På grundval av den information som Olaf hade överlämnat begärde åklagaren vid Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (distriktsdomstolen i Luxemburg, Luxemburg) i en skrivelse av den 1 oktober 2018 samtidigt att revisionsrätten skulle upphäva Karel Pinxtens immunitet mot rättsliga förfaranden. Den 15 november 2018 beviljade revisionsrätten denna begäran.

Revisionsrätten väckte talan den 15 februari 2019 och yrkade att domstolen skulle fastställa att Karel Pinxten inte längre uppfyllde sina skyldigheter som följde av ämbetet och följaktligen skulle besluta om den sanktion som föreskrivs i artikel 286.6 FEUF.

I plenium, den mest högtidliga sammansättningen, slår domstolen bland annat fast att Karel Pinxten har åsidosatt sina skyldigheter enligt ämbetet som ledamot av revisionsrätten i fråga om:

- utövandet av en oredovisad och olaglig verksamhet i ledningen för ett politiskt parti,

¹¹⁵ | I artikel 286.6 FEUF föreskrivs följande: "En ledamot av revisionsrätten får endast skiljas från sitt ämbete eller berövas rätten till pension eller andra förmåner i dess ställe, om domstolen på begäran av revisionsrätten finner att han eller hon inte längre uppfyller de förutsättningar som krävs eller fullgör de skyldigheter som följer av ämbetet."

- missbruk av revisionsrättens medel för att finansiera verksamhet som inte har något samband med ämbetet som ledamot av denna institution, i den omfattning som anges i domen.
- användning av ett drivmedelskort för inköp av bränsle avsett för fordon som tillhör tredje man, och
- uppkomsten av en intressekonflikt inom ramen för en relation med den ansvarige för en enhet som omfattas av revisioner.

Domstolen underkänner däremot revisionsrättens invändningar avseende:

- ett påstått oredovisat och olagligt utövande av verksamhet i ledningen för ett privat fastighetsbolag,
- att ett av Karel Pinxtens barn behållit och använt ett drivmedelskort trots att han inte längre var medlem i hans hushåll,
- påståenden om oriktiga försäkringsanmälningar i samband med olyckor där tjänstefordon och den chaufför som tillhörde Karel Pinxtens kabinett varit inblandade.

Mot bakgrund av dessa konstateranden beslutar domstolen att Karel Pinxten berövas två tredjedelar av sin rätt till pension från och med den dag då domen meddelas i förevarande mål, det vill säga den 30 september 2021.

Domstolens bedömning

Vad gäller frågan huruvida talan kan tas upp till prövning underkänner domstolen i tur och ordning samtliga argument som Karel Pinxten har framfört avseende, för det första, att förfarandet är oförenligt med rätten till ett effektivt domstolsskydd, för det andra, att Olafs utredning var rättsstridig, för det tredje, att förfarandet vid revisionsrätten för att tillåta att talan väcktes vid domstolen var rättsstridigt och, för det fjärde, att talan väckts för sent. Domstolen konstaterar följaktligen att talan kunde tas upp till prövning.

Vad gäller talan i sak understryker domstolen, efter att ha erinrat om arten av de skyldigheter som följer av ämbetet som ledamot av revisionsrätten, att begreppet "skyldigheter som följer av ämbetet" i den mening som avses i artikel 286.6 FEUF ska ges en vid tolkning. Mot bakgrund av det höga ansvar som anförtrotts revisionsrättens ledamöter är det viktigt att revisionsrättens ledamöter iakttar de strängaste reglerna i fråga om uppförande och alltid ger unionens allmänna intresse företräde inte bara framför nationella intressen, utan även i förhållande till personliga intressen. I detta perspektiv återges och konkretiseras de skyldigheter för revisionsrättens ledamöter som föreskrivs i primärrätten i de interna regler som antagits av denna institution, vilka ledamöterna är skyldiga att iaktta noggrant.

Domstolen ska i detta sammanhang undersöka all bevisning som såväl revisionsrätten har lagt fram för att styrka förekomsten av det fördragsbrott som den har lagt Karel Pinxten till last, som den bevisning som lagts fram av den sistnämnde. Domstolen ska bland annat bedöma huruvida dessa omständigheter är materiellt riktiga och tillförlitliga, för att avgöra om de är tillräckliga för att fastställa att det föreligger ett fördragsbrott av en viss grad av allvar i den mening som avses i artikel 286.6 FEUF.

Efter att ha undersökt all bevisning som hade lagts fram av revisionsrätten och Karel Pinxten, finner domstolen att Karel Pinxten, genom att utöva en oredovisad verksamhet i ledningen för ett politiskt parti, som var oförenlig med hans uppdrag som ledamot av revisionsrätten, genom att missbruka denna institutions medel

för att finansiera verksamhet som saknar samband med ämbetet som ledamot av revisionsrätten,¹¹⁶ och genom att agera på ett sätt som kunde skapa en intressekonflikt med en enhet som hade kontrollerats, gjorde sig Karel Pinxten skyldig till oegentligheter av betydande allvar och åsidosatte därigenom de skyldigheter som följer av ämbetet, i den mening som avses i artikel 286.6 FEUF.

Enligt domstolen medför ett åsidosättande av dessa skyldigheter i princip att en sanktionsåtgärd vidtas med stöd av denna bestämmelse. Enligt bestämmelsens lydelse kan domstolen besluta om en sanktion i form av att skilja ledamoten från sitt ämbete eller att denne berövas rätten till pension eller andra förmåner.

I artikel 286.6 FEUF preciseras inte i vilken omfattning den rätt till pension som avses i denna bestämmelse bortfaller, varför domstolen kan besluta att ledamoten helt eller delvis ska berövas sin rätt till pension. Denna sanktion ska emellertid stå i proportion till hur allvarliga de av domstolen konstaterade åsidosättandena av de skyldigheter som följer av ämbetet som ledamot av revisionsrätten är.

Domstolen erinrar i detta avseende om att en rad omständigheter visar att de oegentligheter som kan tillskrivas Karel Pinxten är särskilt allvarliga. Under de två ämbetsperioderna som ledamot av revisionsrätten har Karel Pinxten för det första avsiktligt och vid upprepade tillfällen åsidosatt de bestämmelser som är tillämpliga inom denna institution och har således systematiskt åsidosatt de mest grundläggande skyldigheter som följer av hans ämbete. Karel Pinxten försökte därefter ofta dölja dessa åsidosättanden av nämnda regler. De oegentligheter som Karel Pinxten hade gjort sig skyldig till bidrog dessutom i stor utsträckning till att han berikade sig själv. Dessutom har Karel Pinxtens uppträdande orsakat revisionsrätten en betydande skada inte bara på det ekonomiska planet, utan även med avseende på dess anseende och rykte. Slutligen ökar revisionsrättens särskilda uppgift, att pröva om samtliga inkomster och utgifter varit lagliga och korrekta och om den ekonomiska förvaltningen varit sund,¹¹⁷ ytterligare allvaret i de oegentligheter som har begåtts av Karel Pinxten.

Domstolen noterar emellertid att andra omständigheter kan minska Karel Pinxtens ansvar. För det första förvärvade han sin pensionsrätt på grund av det arbete han utfört under tolv års tjänstgöring vid revisionsrätten. Kvaliteten på detta arbete har dock inte ifrågasatts, eftersom Karel Pinxten av sina kolleger till och med valdes till doyen vid revisionsrättens avdelning III från och med år 2011. Även om de åsidosättanden som Karel Pinxten gjort sig skyldig till i förhållande till de skyldigheter som följer av hans ämbete framför allt hör till ett personligt val som han inte kunde vara ovetande om var oförenligt med de mest grundläggande skyldigheter som följer av hans ämbete, har dessa oegentligheters fortbestånd inte desto mindre gynnats av oklarheter i denna institutions interna bestämmelser och tillåtits av bristerna i de kontroller som institutionen har infört.

Mot bakgrund av samtliga omständigheter som prövats anser domstolen att det är skäligt att fastställa att Karel Pinxten ska berövas två tredjedelar av sin rätt till pension från och med dagen för avkunnandet av domen i förevarande mål.

116] En rad oegentligheter i samband med traktamenten, ersättning för representation och mottagningar, samt användning av en tjänstebil och chaufförstjänster.

117] Artikel 287.2 FEUF.

VI. Unionsrättsliga förfaranden

På detta område kommer tre domar att omnämnas. I den första domen förtydligade domstolen de kriterier som fastställts i domen *Cilfit m.fl.*,¹¹⁸ avseende de situationer där nationella domstolar som dömer i sista instans inte är skyldiga att begära förhandsavgörande. Den andra domen gäller en högre domstols behörighet att förklara en begäran om förhandsavgörande från en lägre domstol rättsstridig. I den tredje domen, inom ramen för ett överklagandeförfarande, prövade domstolen huruvida en talan om ogiltigförklaring som väckts av ett tredjeland, avseende restriktiva åtgärder som rådet antagit på grund av situationen i detta land, kunde tas upp till prövning.

1. Begäran om förhandsavgörande

Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), *Consorzio Italian Management och Catania Multiservizi* (C-561/19, [EU:C:2021:799](#))

År 2017 hänsköt Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien), en nationell domstol som dömer i sista instans (nedan kallad den hänskjutande domstolen), en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen i ett mål rörande ett offentligt kontrakt avseende renhållning av bland annat italienska järnvägsstationer. EU-domstolen meddelade sin dom i det målet år 2018.¹¹⁹ Parterna i målet begärde därefter att den hänskjutande domstolen skulle hänskjuta ytterligare tolkningsfrågor till EU-domstolen.

Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att inhämta ett nytt förhandsavgörande. Den hänskjutande domstolen ville bland annat få klarhet i huruvida en nationell domstol som dömer i sista instans är skyldig att hänskjuta en fråga om tolkningen av unionsrätten till EU-domstolen när denna fråga har framställts av en part i ett framskridet skede av förfarandet, sedan överläggningen i målet redan har inletts eller en första begäran om förhandsavgörande redan har hänskjutits inom ramen för samma mål.

Domstolens bedömning

I sin dom bekräftar domstolen (stora avdelningen) sin rättspraxis från domen *Cilfit*, vari tre situationer definieras där nationella domstolar som dömer i sista instans inte är skyldiga att begära förhandsavgörande, det vill säga när¹²⁰:

- frågan inte är relevant för utgången i målet,
- den ifrågasatt unionsbestämmelsen redan har tolkats av EU-domstolen,
- den korrekta tolkningen av unionsrätten är så uppenbar att det inte finns utrymme för rimligt tvivel.

118| Dom av den 6 oktober 1982, *Cilfit m.fl.* (283/81, [EU:C:1982:335](#)).

119| Dom av den 19 april 2018, *Consorzio Italian Management och Catania Multiservizi* (C-152/17, [EU:C:2018:264](#)).

120| Denna skyldighet föreskrivs i artikel 267 tredje stycket FEUF.

Domstolen anser således att en nationell domstol som dömer i sista instans inte kan befrias från sin skyldighet att inhämta förhandsavgörande enbart av det skälet att den inom ramen för samma mål redan har hänskjutit en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

Vad gäller den tredje situation som det erinrats om ovan, preciserar domstolen att avsaknaden av rimligt tvivel ska bedömas med hänsyn till unionsrättens särdrag, de särskilda svårigheter som dess tolkning medför och risken för skillnader i rättspraxis inom unionen. Innan en nationell domstol som dömer i sista instans drar slutsatsen att det inte föreligger rimligt tvivel om hur unionsrätten ska tolkas, måste den vara övertygad om att saken är lika uppenbar för domstolarna i sista instans i de övriga medlemsstaterna och för EU-domstolen.

Blotta möjligheten att en unionsrättslig bestämmelse kan tolkas på flera sätt räcker dock inte för att det ska anses föreligga rimligt tvivel beträffande den korrekta tolkningen av denna bestämmelse. När en nationell domstol som dömer i sista instans får kännedom om att det föreligger olika uppfattningar i rättspraxis – antingen mellan domstolarna i en och samma medlemsstat eller mellan domstolarna i flera medlemsstater – om tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse som är tillämplig i det nationella målet, måste den likväl vara synnerligen uppmärksam vid sin bedömning av huruvida det eventuellt inte föreligger rimligt tvivel om den korrekta tolkningen av den aktuella bestämmelsen.

De domstolar mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning är skyldiga att, på ett oavhängigt sätt och med erforderlig omsorg, på eget ansvar avgöra huruvida de befinner sig i en situation som innebär att de kan avstå från att hänskjuta en uppkommen fråga om tolkningen av unionsrätten till EU-domstolen. När en sådan domstol anser sig kunna avstå från skyldigheten att inhämta förhandsavgörande måste det framgå av skälen till detta beslut att den anser att den befinner sig i någon av de tre situationer som nämnts ovan.

När en domstol som dömer i sista instans befinner sig i en av dessa situationer är den inte heller skyldig att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen om frågan om tolkningen av unionsrätten har tagits upp på initiativ av en av parterna i målet vid den nationella domstolen.

För det fall att en domstol som dömer i sista instans finner att frågan om tolkningen av unionsrätten omfattas av någon av dessa situationer är den däremot skyldig att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen. Den omständigheten att den hänskjutande domstolen redan har framställt en begäran om förhandsavgörande i samma nationella mål påverkar inte denna skyldighet när en fråga om tolkningen av unionsrätten – vilken måste besvaras för att avgöra målet – kvarstår även efter det att EU-domstolen har meddelat sitt avgörande.

Det ankommer enbart på den nationella domstolen att avgöra i vilket skede av förfarandet det finns anledning att hänskjuta en tolkningsfråga till EU-domstolen. En nationell domstol som dömer i sista instans får dock avstå från att begära förhandsavgörande från EU-domstolen på grund av rättegångshinder som är hänförliga till själva förfarandet vid förstnämnda domstol. I ett fall där talan inte kan prövas på de grunder som åberopats, kan en begäran om förhandsavgörande nämligen inte anses vara nödvändig och relevant för att denna domstol ska kunna döma i målet. De tillämpliga nationella processuella bestämmelserna måste dock vara förenliga med likvärdighetsprincipen¹²¹ och effektivitetsprincipen¹²².

121| Enligt likvärdighetsprincipen krävs att alla regler avseende en talan ska tillämpas på samma sätt på en talan som grundar sig på ett åsidosättande av unionsrätten som på en liknande talan som grundar sig på ett åsidosättande av nationell rätt.

122| Effektivitetsprincipen innebär att nationella processuella regler inte får medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten.

Dom av den 23 november 2021 (stora avdelningen), IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

Pesti Központi Kerületi Bíróság (Distriktsdomstolen i Pest, Ungern) hade att pröva ett brottmål mot en svensk medborgare. Under det första förhöret vid den utredande myndigheten underrättades den tilltalade, som inte förstod ungerska och som biträdades av en svenskspråkig tolk, om misstankarna mot honom. Det fanns emellertid inga uppgifter om hur tolken hade valts ut, om hur dennes kompetens kontrollerades eller om tolken och den tilltalade förstod varandra. Det finns nämligen inte något officiellt register över översättare och tolkar i Ungern, och i den ungerska lagstiftningen anges inte vem som kan utses till översättare eller tolk i ett straffrättsligt förfarande, och inte heller enligt vilka kriterier. Enligt den domstol som hade att pröva målet kunde således varken advokaten eller domstolen göra en kvalitetskontroll av tolkningen. Under dessa omständigheter ansåg samma domstol att den tilltalades rätt att bli informerad om sina rättigheter och rätt till försvar eventuellt hade åsidosatts.

Den hänskjutande domstolen beslutade därför att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen, om huruvida den ungerska lagstiftningen är förenlig med direktiv 2010/64¹²³ om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden och direktiv 2012/13¹²⁴ om rätten till information vid sådana förfaranden. För det fall att den ungerska lagstiftningen inte anses vara förenlig med nämnda direktiv sökte den hänskjutande domstolen även klarhet i huruvida det straffrättsliga förfarandet kunde fortsätta att handläggas i den tilltalades utemål, vilket är möjligt enligt ungersk rätt i vissa fall när den tilltalade inte närvarar vid förhandlingen.

Efter denna inledande begäran om förhandsavgörande prövade Kúria (Högsta domstolen, Ungern) ett överklagande i lagens intresse som den ungerska allmänna åklagaren hade ingett av beslutet om hänskjutande. Nämnda domstol slog fast att beslutet om hänskjutande var rättsstridigt, dock utan att detta påverkade det beslutets rättsverknningar, med motiveringen att de frågor som ställts inte var relevanta och nödvändiga för att avgöra det nationella målet. På samma grunder som de som låg till grund för Kúrias (Högsta domstolen) avgörande inleddes ett disciplinärt förfarande, som därefter återkallades, mot domaren vid den hänskjutande domstolen. Den hänskjutande domstolen ansåg att det var oklart om ett sådant förfarande och Kúrias (Högsta domstolen) avgörande var förenliga med unionsrätten och vilken inverkan det avgörandet hade på den fortsatta handläggningen av det nationella målet, och ingav därför en kompletterande begäran om förhandsavgörande i detta avseende.

Domstolens bedömning

Domstolen (stora avdelningen) anser för det första att det system för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som inrättats genom artikel 267 FEUF utgör hinder mot att en medlemsstats högsta domstol, efter ett överklagande i lagens intresse, slår fast att en begäran om förhandsavgörande som har ingetts av en lägre instans är rättsstridig, utan att detta påverkar rättsverkningarna av beslutet om hänskjutande, med motiveringen att de frågor som ställts inte är relevanta och nödvändiga för att avgöra det nationella målet. En sådan lagenlighetsprövning liknar nämligen en prövning av huruvida en begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning, vilken EU-domstolen är ensam behörig att göra. Ett sådant konstaterande att begäran är rättsstridig kan dessutom försvaga auktoriteten av de svar som EU-domstolen kommer att ge

123 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 2010, s. 1).

124 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 2012, s. 1).

den hänskjutande domstolen och begränsa utövandet av de nationella domstolarnas behörighet att begära förhandsavgörande från EU-domstolen. Följaktligen kan ett dylikt konstaterande medföra att det effektiva domstolsskyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten begränsas.

Under sådana omständigheter innebär principen om unionsrättens företräde att den lägre domstolsinstansen är skyldig att underlåta att tillämpa avgörandet från den berörda medlemsstatens högsta domstol. Denna slutsats påverkas inte av att EU-domstolen senare eventuellt slår fast att de tolkningsfrågor som nämnda lägre domstolsinstans har ställt inte kan tas upp till prövning.

Domstolen konstaterar för det andra att unionsrätten utgör hinder mot att ett disciplinärt förfarande inleds mot domaren vid en nationell domstol på grund av att vederbörande har framställt en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen, då blotta risken för att bli föremål för ett sådant förfarande kan inverka menligt på det system som föreskrivs i artikel 267 FEUF och på domstolens oavhängighet, vilken är väsentlig för att detta system ska fungera väl. Ett sådant förfarande kan dessutom avskräcka samtliga nationella domstolar från att begära förhandsavgörande, vilket skulle kunna äventyra en enhetlig tillämpning av unionsrätten.

För det tredje undersöker domstolen medlemsstaternas skyldigheter enligt direktiv 2010/64 vad gäller tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Medlemsstaterna ska härvidlag vidta konkreta åtgärder för att se till att den tolkning och översättning som tillhandahålls håller tillräckligt hög kvalitet för att den misstänkte eller tilltalade ska förstå den anklagelse som riktas mot vederbörande. Upprättande av ett register över självständiga översättare och tolkar utgör i detta avseende ett av flera medel för att uppnå detta mål. Vidare ska de åtgärder som medlemsstaterna vidtar göra det möjligt för de nationella domstolarna att kontrollera om tolkningen håller tillräckligt hög kvalitet, så att det säkerställs att förfarandet går rättvist till och att rätten till försvar garanteras.

Efter denna prövning kan en nationell domstol slå fast att en person, på grund av en icke ändamålsenlig tolkning eller på grund av att det är omöjligt att fastställa tolkningens kvalitet, inte har underrättats om anklagelsen mot vederbörande på ett språk som vederbörande förstår. Under dessa omständigheter utgör direktiven 2010/64 och 2012/13, mot bakgrund av rätten till försvar i den mening som avses i artikel 48.2 i stadgan, hinder mot fortsatt handläggning av det straffrättsliga förfarandet i den tilltalades utvärdering.

Under denna rubrik ska även följande domar nämnas: dom av den 15 juli 2021, **FBF** (C-911/19, [EU:C:2021:599](#)), som avser dels huruvida talan kan väckas mot Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer till behöriga myndigheter eller finansinstitut, dels huruvida domstolen är behörig att meddela förhandsavgöranden om lagenligheten av dessa riktlinjer,¹²⁵ dom av den 15 juli 2021, **kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)), och dom av den 6 oktober 2021, **W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning)** (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)),¹²⁶ där domstolen uttalar sig i frågor om bevarandet av rättsstaten såsom ett av unionens värden, dom av den 2 september 2021, **Republiken Moldavien** (C-741/19, [EU:C:2021:655](#)),¹²⁷ och dom av den 26 oktober 2021, **PL Holdings** (C-109/20, [EU:C:2021:875](#)).¹²⁸

125| Denna dom presenteras under rubrik XV. Ekonomisk och monetär politik.

126| Dessa två domar presenteras under rubrik I. Unionens värden.

127| Denna dom presenteras under rubrik XIX.2. Energistadgefördraget.

128| Denna dom presenteras under rubrik XIX.1. Skiljedoms klausul i ett internationellt avtal mellan medlemsstater.

2. Talan om ogiltigförklaring

Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), Venezuela/rådet (Berört tredjeland) (C-872/19 P, [EU:C:2021:507](#))

Med hänsyn till den försämrade situationen för mänskliga rättigheter, rättsstatsprincipen och demokratin i Bolivarianska republiken Venezuela (nedan kallad Venezuela) antog Europeiska unionens råd restriktiva åtgärder mot detta tredjeland under år 2017. I artiklarna 2, 3, 6 och 7 i förordning 2017/2063¹²⁹ uppställdes bland annat ett förbud mot att sälja eller tillhandahålla varje fysisk eller juridisk person, enhet eller organ i Venezuela militär utrustning och tillhörande teknik som kunde användas för internt förtryck, jämte ett förbud mot att tillhandahålla fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ i Venezuela vissa tekniska och finansiella tjänster samt förmedlingstjänster relaterade till sådan utrustning.

Den 6 februari 2018 väckte Venezuela talan vid Europeiska unionens tribunal om ogiltigförklaring av förordning 2017/2063, i den del förordningens bestämmelser avser detta land. Därefter justerade Venezuela sin talan så att den även avsåg beslut 2018/1656 och genomförandeförordning 2018/1653,¹³⁰ rättsakter varigenom rådet hade förlängt de restriktiva åtgärderna. Genom dom av den 20 september 2019 avvisade tribunalen talan med motiveringen att Venezuelas rättsliga ställning inte påverkades direkt av de omtvistade bestämmelserna.¹³¹

Sedan Venezuela överklagat tribunalens dom uttalar sig domstolen om tillämpningen av sakprövningsförutsättningarna i artikel 263 fjärde stycket FEUF inom ramen för en talan om ogiltigförklaring som ett tredjeland väckt mot restriktiva åtgärder som rådet antagit med anledning av situationen i detta land. Domstolen upphäver tribunalens dom i den del Venezuelas talan om ogiltigförklaring av artiklarna 2, 3, 6 och 7 i förordning 2017/2063 avvisades, och återförvisar målet till tribunalen för prövning i sak.

Domstolens bedömning

Domstolen påpekar inledningsvis att eftersom Venezuelas överklagande inte avser den del av den överklagade domen där tribunalen slog fast att Venezuelas talan om ogiltigförklaring av beslut 2018/1656 och genomförandeförordning 2018/1653 inte kunde tas upp till prövning, ska denna fråga anses vara slutgiltigt avgjord. Domstolen erinrar därefter om att den enligt fast rättspraxis, vid behov ex officio, kan pröva en grund om att de i artikel 263 FEUF angivna sakprövningsförutsättningarna inte är uppfyllda, då de hänför sig till rättsordningens grunder.

I förevarande fall prövar domstolen ex officio huruvida Venezuela ska anses vara en "juridisk person" i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. I detta avseende påpekar domstolen att det inte framgår av nyssnämnda bestämmelse att vissa kategorier av juridiska personer inte skulle kunna använda sig av den möjlighet att väcka talan om ogiltigförklaring som föreskrivs i denna bestämmelse i EUF-fördraget.

129 | Rådets beslut (EU) 2017/2063 av den 13 november 2017 om restriktiva åtgärder med anledning av situationen i Venezuela (EUT L 295, 2017, s. 21).

130 | Rådets beslut (Gusp) 2018/1656 av den 6 november 2018 om ändring av beslut (Gusp) 2017/2074 om restriktiva åtgärder med anledning av situationen i Venezuela (EUT L 276, 2018, s. 10) och rådets genomförandeförordning (EU) 2018/1653 av den 6 november 2018 om genomförande av förordning (EU) 2017/2063 om restriktiva åtgärder med anledning av situationen i Venezuela (EUT L 276, 2018, s. 1).

131 | Dom av den 20 september 2019, *Venezuela/rådet* (T-65/18, [EU:T:2019:649](#)).

Det framgår inte heller av domstolens tidigare praxis att begreppet "juridisk person" i artikel 263 fjärde stycket FEUF ska ges en restriktiv tolkning. Domstolen framhåller vidare att principen om att unionen bland annat grundar sig på rättsstatens värde följer av såväl artikel 2 FEU som artikel 21 FEU, vartill artikel 23 FEU om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) hänvisar. Under dessa omständigheter finner domstolen att i enlighet med artikel 263 fjärde stycket FEUF, jämförd med principerna om en effektiv domstolsprövning och rättsstatsprincipen, ska ett tredjeland ha talerätt inför unionsdomstolarna i egenskap av "juridisk person" i den mening som avses i denna bestämmelse, förutsatt att övriga villkor i denna bestämmelse är uppfyllda. Härvidlag preciserar domstolen att unionens skyldighet att säkerställa respekten för rättsstatens värde inte kan underställas ett villkor om ömsesidighet. Härav följer att Venezuela, i egenskap av stat med internationell rättskapacitet, ska anses vara en "juridisk person" i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF.

Vidare slår domstolen fast att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att de aktuella restriktiva åtgärderna inte direkt påverkade Venezuelas rättsliga ställning. I detta avseende konstaterar domstolen att de aktuella restriktiva åtgärderna vidtagits gentemot Venezuela. Ett förbud för unionens aktörer att utföra vissa transaktioner innebär nämligen att Venezuela förbjuds att genomföra sådana transaktioner med dessa aktörer. När förordning 2017/2063 trädde i kraft blev förbuden i artiklarna 2, 3, 6 och 7 omedelbart och automatiskt tillämpliga, vilket hindrar Venezuela från att skaffa sig ett stort antal varor och tjänster. Härav drar domstolen slutsatsen att dessa bestämmelser har direkt inverkan på denna stats rättsliga ställning. I detta avseende påpekar domstolen att det inte är nödvändigt att göra någon åtskillnad beroende på om Venezuelas affärstransaktioner utförs genom förvaltningsåtgärder (*jure gestionis*) eller genom utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*). Domstolen konstaterar även att den omständigheten att de aktuella restriktiva åtgärderna inte utgör ett absolut hinder för Venezuela att införskaffa dessa varor och tjänster saknar relevans i detta avseende.

Därefter prövar domstolen de avvisningsgrunder som rådet inledningsvis åberopat vid tribunalen. Vad gäller grunden avseende att Venezuela saknar berättigat intresse av att få saken prövad, anser domstolen att eftersom de förbud som föreskrivs i artiklarna 2, 3, 6 och 7 i förordning 2017/2063 kan skada Venezuelas intressen, särskilt dess ekonomiska intressen, kan en ogiltigförklaring som sådan av dessa bestämmelser medföra en fördel för Venezuela. Vad gäller avvisningsgrunden avseende att Venezuela inte är direkt berörd av de omtvistade bestämmelserna anser domstolen att de förbud som föreskrivs i de nyssnämnda artiklarna i förordning 2017/2063 är tillämpliga utan att ge mottagarna som ska genomföra dem något utrymme för skönsmässig bedömning och utan att det är nödvändigt att vidta några genomförandeåtgärder. Eftersom domstolen redan konstaterat att dessa bestämmelser inverkar på Venezuelas rättsliga ställning underkände den denna grund för att avvisa talan.

Domstolen noterar slutligen att förordning 2017/2063 utgör en "regleringsakt" i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Eftersom de artiklar i denna förordning som Venezuela bestridit inte heller medför några genomförandeåtgärder, finner domstolen att detta tredjeland faktiskt har rätt att väcka talan mot dessa artiklar med stöd av artikel 263 fjärde stycket FEUF, utan att behöva visa att dessa artiklar berör Venezuela personligen.

Under denna rubrik ska det även hänvisas till dom av den 21 januari 2021, **Tyskland/Esso Raffinage** (C-471/18 P, [EU:C:2021:48](#)), som bland annat rör frågan huruvida talan kan väckas mot en deklaration om att krav inte uppfyllts efter Europeiska kemikaliemyndighetens (Echa) beslut om utvärdering av registreringsunderlag,¹³² och dom av den 6 maj 2021, **ABLV Bank m.fl./ECB** (C-551/19 P och C-552/19 P, [EU:C:2021:369](#)), som bland annat avser frågan huruvida Europeiska centralbankens (ECB) bedömning att en enhet fallerar eller sannolikt

132| Denna dom presenteras under rubrik XIV. 5. Kemikalier.

kommer att fallera utgör en förberedande åtgärd.¹³³ Domen av den 2 september 2021, *EPSU/kommissionen* (C-928/19 P, [EU:C:2021:656](#)), avser den rättsliga prövning som ska ske inom ramen för en talan mot kommissionens beslut att inte lägga fram ett förslag till beslut om genomförande av avtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter.¹³⁴ Slutligen ska dom av den 21 januari 2021, *Leino-Sandberg/parlamentet* (C-761/18 P, [EU:C:2021:52](#)), nämnas, rörande frågan huruvida sökanden fortfarande har ett berättigat intresse av att få saken prövad, inom ramen för en talan om ogiltigförklaring av en institutions beslut att neka tillgång till en handling, när denna handling gjorts tillgänglig av tredje man efter det att talan väckts.¹³⁵

VII. Fri rörlighet

1. Fri rörlighet för varor

Dom av den 20 maj 2021, *Renesola UK* (C-209/20, [EU:C:2021:400](#))

UK Ltd (nedan kallat Renesola) importerade solcellsmoduler till Förenade kungariket. Dessa moduler sattes samman i Indien utifrån solceller som hade sitt ursprung i Kina. År 2016 beslutade Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (skatte- och tullmyndigheten) att antidumpnings- och utjämningstullar skulle tas ut på denna import. Beslutet grundades bland annat på genomförandeförordning nr 1358/213,¹³⁶ där det föreskrivs att antidumpnings- och utjämningstullar ska tas ut på bland annat solcellsmoduler och solcellspaneler som tillverkats i andra tredjeländer än Kina utifrån solceller som avsänts från Kina. I förordningen fastställdes att solcellsmoduler vars tillverkning har skett i mer än ett tredjeland ska anses ha sitt ursprung i det tredjeland som de solceller som modulerna består av avsänts från. Denna ursprungsfastställelse grundar sig på principen i artikel 24 i gemenskapens tullkodex,¹³⁷ som innebär att ursprunget för en vara är det land där den genomgår den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetningen eller behandlingen som skedde i ett företag utrustat för det ändamålet och som resulterade i tillverkningen av en ny produkt eller innebar ett viktigt steg i tillverkningen.

Renesola överklagade beslutet om att ta ut antidumpnings- och utjämningstullar till domstol med åberopande av att genomförandeförordning nr 1357/2013 var ogiltig och att de aktuella solcellsmodulerna, mot bakgrund av artikel 24 i gemenskapens tullkodex, skulle anses ha sitt ursprung i Indien. Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) (Överdomstolen (skatte- och finansavdelningen), Förenade kungariket), vartill avgörandet i första instans överklagats, beslutade att hänskjuta en fråga till EU-domstolen angående giltigheten av genomförandeförordning nr 1357/2013, i den del den anger hur ursprungslandet för solcellsmoduler ska

133| Denna dom presenteras under rubrik XV. Ekonomisk och monetär politik.

134| Denna dom presenteras under rubrik XVI.5. Genomförande på unionsnivå av avtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter

135| Denna dom presenteras under rubrik V.1. Tillgång till handlingar.

136| Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1357/2013 av den 17 december 2013 om ändring av förordning (EEG) nr 2454/93 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EUT L 341, 2013, s. 47).

137| Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2700/2000 av den 16 november 2000 (EGT L 311, 2000, s. 17) (nedan kallad gemenskapens tullkodex).

fastställas mot bakgrund av de kriterier som anges i artikel 24 i gemenskapens tullkodex. Den hänskjutande domstolen ansåg att monteringen av solcellsmodulerna i Indien, utifrån solceller som tillverkats i Kina, ska betraktas som en tekniskt komplicerad och känslig process som gör det möjligt att erhålla produkter med särskilda egenskaper, varför de aktuella solcellsmodulerna ska anses utgöra varor som har genomgått den sista väsentliga bearbetningen i Indien och således ska kvalificeras som varor med ursprung i Indien och inte i Kina.

EU-domstolen fastställer att genomförandeförordning nr 1357/2013 är giltig och anför att Europeiska kommissionen inte har gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning eller uppenbart oriktig bedömning. Förordningens antagande är motiverat av syftet att säkerställa en enhetlig tillämpning av såväl unionens tullagstiftning som av dess antidumpningslagstiftning.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att gemenskapens tullkodex ger kommissionen befogenhet att vidta alla nödvändiga eller lämpliga tillämpningsåtgärder för att verkställa denna kodex. I synnerhet har kommissionen befogenhet att, på grundval av artiklarna 247 och 247a i gemenskapens tullkodex, anta genomförandeakter, såsom genomförandeförordning nr 1357/2013, i syfte att precisera hur de abstrakta kriterier som anges i artikel 24 i samma kodex ska tolkas och tillämpas. Kommissionen kan således i fråga om en eller flera konkreta kategorier av varor vars tillverkning skett inom mer än ett tredjeland, genom en genomförandeakt precisera vilket av dessa länder som ska anses utgöra varornas ursprungsland, under förutsättning att de kriterier som anges i nämnda artikel 24 är uppfyllda och att det land som således har fastställts följaktligen är det där varorna genomgick den "sista väsentliga bearbetningen eller behandlingen". Vad gäller detta uttryck klargör domstolen bland annat att det avser det skede i tillverkningsprocessen då varornas användningsområde fastställs och då varorna får egna specifika egenskaper och en egen specifik sammansättning som de inte hade dessförinnan och som därefter inte kommer att genomgå en betydande kvalitativ ändring.

Domstolen anger vidare att en genomförandeakt som antas av kommissionen grundas på mål såsom att garantera rättssäkerheten eller säkerställa en enhetlig tillämpning av unionens tullagstiftning. En genomförandeakt ska även innehålla en motivering som gör det möjligt för unionsdomstolen att i ett mål om direkt talan pröva dess lagenlighet eller, inom ramen för en begäran om förhandsavgörande, pröva dess giltighet.

Med hänvisning till skälen 1, 3 och 4 i genomförandeförordning nr 1357/2013, finner domstolen, för det första, att syftet att säkerställa ett konsekvent och enhetligt genomförande av unionens tullagstiftning och antidumpningsbestämmelser, som är det regelverk som ligger till grund för fastställandet av antidumpnings- och utjämningstullar, motiverar antagandet av denna förordning.

Vad för det andra gäller motiveringen till nämnda förordning slår domstolen fast att kommissionen har gett en tillräcklig motivering till fastställelsen av solcellsmodulernas och solcellspanelernas ursprung. Denna motivering gör det möjligt för berörda aktörer att förstå och bestrida kommissionens resonemang och gör det även möjligt för domstolen att pröva giltigheten av den aktuella förordningen.

För det tredje tar domstolen ställning till kommissionens resonemang rörande fastställelsen av de aktuella varornas ursprungsland mot bakgrund av kriteriet "den sista väsentliga bearbetningen eller behandlingen" i artikel 24 i gemenskapens tullkodex. Domstolen finner härvidlag att kommissionen inte har gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning eller uppenbart oriktig bedömning. Närmare bestämt bekräftar domstolen kommissionens bedömning att förmågan att fånga solenergi och därefter omvandla den till elektricitet utgör väsentliga egenskaper hos solceller, solcellsmoduler och solcellspaneler och är avgörande för deras användningsområde. Bearbetningen av kiselplattor till solceller är av större betydelse än förbättringar som

görs i det senare ledet då solceller sätts samman till solcellsmoduler eller solcellspaneler och utgör således "den sista väsentliga bearbetningen eller behandlingen" av dessa varor i den mening som avses i artikel 24 i gemenskapens tullkodex.

2. Etableringsfrihet

Dom av den 11 februari 2021, Katoen Natie Bulk Terminals och General Services Antwerp (C-407/19 och C-471/19, [EU:C:2021:107](#))

I belgisk lagstiftning regleras hamnarbete bland annat genom lagen om hamnarbete, vari det föreskrivs att sådant arbete endast får utföras av erkända hamnarbetare. Under år 2014 sände Europeiska kommissionen en formell underrättelse till Konungariket Belgien, vari det hävdades att den belgiska lagstiftningen om hamnarbete stred mot etableringsfriheten (artikel 49 FEUF). Till följd av denna underrättelse antog nämnda medlemsstat, under år 2016, en kunglig förordning om erkännande av hamnarbetare i hamnområden, innehållande tillämpningsföreskrifter för lagen om hamnarbete, vilket resulterade i att kommissionen avslutade det fördragsbrottsförfarande som inletts.

I målet Katoen Natie Bulk Terminals och General Services Antwerp (C-407/19) hade dessa båda bolag, som bedrev hamnverksamhet i Belgien och i utlandet, yrkat att Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) skulle ogiltigförklara 2016 års kungliga förordning, eftersom de ansåg att förordningen hindrade dem från att anlita hamnarbetare från andra medlemsstater än Belgien för att arbeta i belgiska hamnar.

I målet Middlegate Europe (C-471/19) hade det berörda bolaget tvingats betala böter sedan den belgiska polismyndigheten konstaterat att bolaget låtit en icke erkänd hamnarbetare utföra hamnarbete. Inom ramen för förfarandet vid den hänskjutande domstolen i det målet, Grondwettelijk Hof (Författningsdomstolen, Belgien), gjorde bolaget gällande att lagen om hamnarbete var grundlagsvidrig av det skälet att den medförde ett åsidosättande av näringsfriheten. Sistnämnda domstol påpekade att näringsfriheten stadfästas i den belgiska grundlagen och att den har ett nära samband med ett flertal grundläggande friheter som garanteras i EUF-fördraget, däribland friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 56 FEUF) och etableringsfriheten (artikel 49 FEUF), och beslutade – i likhet med Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) i det första målet – att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen om huruvida denna nationella lagstiftning, varigenom det inrättats ett särskilt system för att rekrytera hamnarbetare, var förenlig med nyssnämnda unionsrättsliga bestämmelser. Inom ramen för dessa förenade mål uppmanades domstolen inte bara att besvara den frågan, utan även att klargöra vilka ytterligare kriterier som skulle tillämpas för att avgöra huruvida det regelverk som var tillämpligt på hamnarbetare var förenligt med unionsrätten.

Domstolens bedömning

Domstolen konstaterar inledningsvis att den aktuella nationella lagstiftningen ålägger företag utan säte i Belgien som önskar etablera sig där för att bedriva hamnverksamhet, eller som önskar tillhandahålla hamntjänster utan att etablera sig där, att endast anlita hamnarbetare som är erkända enligt denna lagstiftning, och hindrar således sådana företag från att anlita egen personal eller andra icke erkända hamnarbetare. Denna lagstiftning kan följaktligen göra det mindre attraktivt för sådana företag att etablera sig i Belgien eller att tillhandahålla tjänster i den medlemsstaten, och utgör därför en inskränkning i etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Domstolen erinrar vidare om att en dylik begränsning kan vara motiverad av tvingande hänsyn av allmänintresse, förutsatt att den är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. I förevarande mål finner domstolen att den aktuella lagstiftningen inte i sig är olämplig eller oproportionerlig

för att uppnå målet bestående i att garantera säkerheten inom hamnområden och förhindra arbetsplatsolyckor. Efter en helhetsbedömning av den aktuella lagstiftningen anser domstolen att ett sådant system inte strider mot artiklarna 49 och 56 FEUF, förutsatt att de villkor och förfaranden som föreskrivs i denna lagstiftning grundar sig på objektiva, icke diskriminerande kriterier som är kända på förhand och som gör det möjligt för hamnarbetare från andra medlemsstater att styrka att de, i dessa medlemsstater, uppfyller sådana krav som motsvarar de som gäller för inhemska hamnarbetare, samt att dessa villkor och förfaranden inte resulterar i att det inrättas en begränsad kvot av arbetstagare som kan erkännas som hamnarbetare.

Vidare finner domstolen, vid sin prövning av huruvida den angripna kungliga förordningen är förenlig med bestämmelserna om den fria rörligheten i EUF-fördraget, att den ifrågavarande nationella lagstiftningen även utgör en inskränkning av den fria rörligheten för arbetstagare, som säkerställs i artikel 45 FEUF, eftersom den kan ha en avskräckande verkan på arbetstagare och arbetsgivare från andra medlemsstater. Domstolen prövar således huruvida de åtgärder som föreskrivs i denna lagstiftning är nödvändiga och proportionerliga för att uppnå målet bestående i att garantera säkerheten inom hamnområden och förhindra arbetsplatsolyckor.

I detta hänseende finner domstolen inledningsvis att i den mån den nationella lagstiftningen särskilt innebär att

- erkännandet av hamnarbetare ankommer på en administrativ partssammansatt kommitté, bestående av ledamöter som utsetts av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer,
- denna kommitté ska, med hänsyn till behovet av arbetskraft, besluta huruvida erkända hamnarbetare ska upptas i en kvot för hamnarbetare eller ej – för hamnarbetare som inte ingår i denna kvot är deras erkännande giltigt så länge som deras anställningsavtal löper, med följden att de måste genomgå ett nytt erkännandeförfarande varje gång de ingår ett nytt anställningsavtal,
- det inte föreskrivs någon frist inom vilken den administrativa partssammansatta kommittén ska anta sina beslut,

är den varken nödvändig eller lämplig för att uppnå det eftersträvade målet och således inte förenlig med de bestämmelser om den fria rörligheten som föreskrivs i artiklarna 45, 49 och 56 FEUF.

Därefter prövar domstolen villkoren för att erkänna hamnarbetare. Den aktuella nationella lagstiftningen innebär att en arbetstagare, såvida denne inte kan styrka att vederbörande uppfyller likvärdiga villkor i en annan medlemsstat, för att erkännas som hamnarbetare måste uppfylla krav avseende medicinsk lämplighet, godkänt psykologiskt test och föregående yrkesutbildning. Domstolen anser att dessa villkor är ägnade att säkerställa säkerheten i hamnområden och är proportionerliga i förhållande till ett dylikt mål. Dessa åtgärder är följaktligen förenliga med de bestämmelser om den fria rörligheten som föreskrivs i artiklarna 45, 49 och 56 FEUF. Domstolen påpekar emellertid att det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida det uppdrag som åvilar arbetsgivarorganisationen och, i förekommande fall, fackföreningen för erkända hamnarbetare när de utser det organ som ska anordna dessa undersökningar, tester eller prov, inte medför att det kan ifrågasättas huruvida dessa undersökningar, tester eller prov genomförs på ett transparent, objektiva och opartiskt sätt.

Domstolen slår vidare fast att den ifrågavarande nationella lagstiftningen, som innebär att hamnarbetare som erkänts som sådana enligt ett tidigare regelverk fortsättningsvis behåller denna ställning och ska upptas i hamnarbetarpoolen, inte framstår som olämplig eller oproportionerlig för att uppnå det eftersträvade målet, vilket resulterar i att den även i detta avseende är förenlig med de friheter som garanteras i artiklarna 45, 49 och 56 FEUF.

Domstolen anser även att den aktuella nationella lagstiftningen, som föreskriver att för att en hamnarbetare som tillhör hamnarbetarpoolen ska kunna förflyttas till ett annat hamnområde än det där denne har godkänts måste vederbörande uppfylla vissa villkor och genomgå vissa förfaranden som fastställs i kollektivavtal, är förenlig med de bestämmelser om fri rörlighet som föreskrivs i artiklarna 45, 49 och 56 FEUF. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida dessa villkor och förfaranden är nödvändiga och proportionerliga i förhållandet till målet bestående i att garantera säkerheten inom varje enskilt hamnområde.

Domstolen påpekade avslutningsvis att nationell lagstiftning som innebär att logistikarbetare ska inneha ett "säkerhetsintyg", varvid villkoren och förfarandena för att utfärda ett sådant intyg fastställs i kollektivavtal, inte strider mot de friheter som säkerställs i artiklarna 45, 49 och 56 FEUF, såvida villkoren för att utfärda ett sådant intyg är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till målet bestående i att garantera säkerheten inom hamnområden, och det förfarande som sökanden måste genomgå för att erhålla intyget inte medför en oskälig och oproportionerlig administrativ börda.

Dom av den 29 april 2021, Banco de Portugal m.fl. (C-504/19, [EU:C:2021:335](#))

År 2008 ingick VR, en fysisk person, ett avtal med Banco Espírito Santo, Sucursal en España (nedan kallad BES Spanien), den spanska filialen till den portugisiska banken Banco Espírito Santo (nedan kallad BES), varigenom hon förvärvade preferensaktier i ett isländskt kreditinstitut. På grund av allvarliga ekonomiska svårigheter för BES beslutade Banco de Portugal, genom ett beslut som fattades i augusti 2014, att inrätta en "brobank", kallad Novo Banco SA, vartill BES tillgångar, skulder och poster utanför balansräkningen överfördes. Vissa delar av skulderna omfattades emellertid inte av överföringen till Novo Banco. Efter denna överföring upprätthöll Novo Banco SA, Sucursal en España (nedan kallad Novo Banco Spanien) den affärsförbindelse som VR hade etablerat med BES Spanien.

Den 4 februari 2015 väckte VR talan vid Juzgado de Primera Instancia de Vitoria (Förstainstansdomstolen i Vitoria, Spanien) mot Novo Banco Spanien och yrkade i första hand att avtalet skulle ogiltigförklaras eller, i andra hand, att avtalet skulle hävas. Novo Banco Spanien invände att den saknade passiv saklegitimation, eftersom det påstådda ansvaret enligt beslutet i augusti 2014 utgjorde en skuld som inte hade överförts till denna bank.

Sedan förstainstansdomstolen i Vitoria bifallit VR:s talan överklagade Novo Banco Spanien till Audiencia Provincial de Álava (Provinsdomstolen i Álava, Spanien). Under rättegången inkom Novo Banco Spanien med två beslut som Banco de Portugal antagit den 29 december 2015. Dessa beslut ändrade beslutet från augusti 2014, bland annat genom att det angavs att "från och med denna dag har följande av BES skulder inte överförts till Novo Banco: ... allt ansvar som är föremål för ett av de förfaranden som beskrivs i bilaga I". Den talan som väckts av VR ingick bland dessa förfaranden. I besluten föreskrevs dessutom att i den mån tillgångar, skulder eller poster utanför balansräkningen i enlighet med föregående punkter alltjämt borde ha ingått i BES förmögenhet, men *de facto* hade överförts till Novo Banco, överfördes de tillbaka från Novo Banco till BES, med verkan från den 3 augusti 2014.

Sedan Provinsdomstolen i Álava ogillat Novo Banco Spaniens överklagande, väckte Novo Banco Spanien talan vid den hänskjutande domstolen, Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien). Novo Banco Spanien anser att direktiv 2001/24 om rekonstruktion och likvidation av kreditinstitut¹³⁸ innebär att besluten av den 29 december 2015 utan ytterligare formaliteter har verkan i alla medlemsstater. Högsta domstolen fann att

¹³⁸ | Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG av den 4 april 2001 om rekonstruktion och likvidation av kreditinstitut (EGT L 125, 2001, s. 15).

dessa beslut hade ändrat beslutet från augusti 2014 med retroaktiv verkan och begärde därför förhandsavgörande från EU-domstolen för att få klarhet i huruvida sådana materiella ändringar måste erkännas i de pågående domstolsförfarandena.

Domstolens bedömning

Domstolen noterar att enligt artikel 3.2 i direktiv 2001/24 ska rekonstruktionsåtgärder i princip tillämpas i enlighet med hemlandets lagstiftning och ha verkan i enlighet med den statens lagstiftning inom hela unionen utan vidare formaliteter. Som undantag från denna princip föreskrivs emellertid i artikel 32 i direktivet att verkningarna av rekonstruktionsåtgärder på en pågående rättegång beträffande tillgångar eller rättigheter som kreditinstitutet inte längre förfogar över uteslutande ska regleras av lagen i den medlemsstat där rättegången pågår.

Inledningsvis påpekar domstolen att tillämpningen av artikel 32 förutsätter att tre kumulativa villkor ska vara uppfyllda. Dessa villkor är uppfyllda i det nationella målet. För det första ska det röra sig om rekonstruktionsåtgärder i den mening som avses i artikel 2 i direktiv 2001/24, vilket är fallet här, eftersom besluten av den 29 december 2015 är avsedda att bevara eller återställa ett kreditinstituts finansiella situation.

För det andra ska det finnas en pågående rättegång, ett begrepp som endast omfattar förfaranden i sak. I förevarande fall ska det nationella förfarandet anses utgöra ett förfarande i sak. Vidare antogs besluten av den 29 december 2015 vid en tidpunkt då det förfarande som inletts av VR den 4 februari 2015 redan pågick.

För det tredje ska den pågående rättegången avse "tillgångar eller rättigheter som kreditinstitutet inte längre förfogar över". Mot bakgrund av skillnaderna mellan de olika språkversionerna av artikel 32 i direktiv 2001/24, undersöker domstolen ändamålet med denna bestämmelse och konstaterar att den syftar till att verkningarna av rekonstruktionsåtgärder eller likvidationsförfaranden ska regleras av lagen i den medlemsstat där denna rättegång pågår. Det skulle inte vara förenligt med ett sådant syfte att från tillämpningen av sistnämnda lag utesluta verkningarna av rekonstruktionsåtgärder på en pågående rättegång när denna rättegång avser ett eventuellt ansvar som har överförts till en annan enhet genom sådana rekonstruktionsåtgärder. Artikel 32 ska således tillämpas på en eller flera delar av kreditinstitutets förmögenhet, såväl tillgångar som skulder, vilka är föremål för rekonstruktionsåtgärder, såsom är fallet med det eventuella ansvar som är aktuellt i det nationella målet.

Vad därefter gäller omfattningen av verkningarna av de rekonstruktionsåtgärder som regleras av lagen i den medlemsstat där rättegången pågår, konstaterar domstolen att lagen i den medlemsstaten reglerar alla verkningar som sådana åtgärder kan ha på en sådan rättegång, oavsett om dessa verkningar är processuella eller materiella.

Det följer således av artiklarna 3.2 och 32 i direktiv 2001/24 att verkningarna, såväl processuella som materiella, av en rekonstruktionsåtgärd på ett pågående rättsligt förfarande som rör själva saken endast är de verkningar som fastställs i lagstiftningen i den medlemsstat där detta förfarande pågår.

Vidare påpekar domstolen för det första att ett erkännande i det nationella målet av verkningarna av besluten av den 29 december 2015 skulle strida mot den allmänna rättssäkerhetsprincipen, eftersom det skulle kunna undergräva de domstolsavgöranden som redan meddelats till förmån för VR. För det andra skulle rätten till ett effektivt rättsmedel, i den mening som avses i artikel 47 första stycket i stadgan, begränsas om det godtogs att rekonstruktionsåtgärder som vidtagits av den behöriga myndigheten i hemlandet efter det att en talan väckts i en annan medlemsstat, vilka fått till följd en ändring med retroaktiv verkan av de bestämmelser som är relevanta för att avgöra den tvist som gett upphov till denna talan, kan medföra att den domstol som har att pröva denna tvist ogillar talan.

Domstolen finner att artikel 3.2 och artikel 32 i direktiv 2001/24, mot bakgrund av rättssäkerhetsprincipen och artikel 47 första stycket i stadgan, utgör hinder mot att, utan att det uppställs något ytterligare villkor, i ett pågående rättsligt förfarande i sak erkänna en sådan rekonstruktionsåtgärd som beslutet av den 29 december 2015, när ett sådant erkännande innebär att det kreditinstitut till vilken skuld hade överförts genom den första rekonstruktionsåtgärden med retroaktiv verkan förlorar sin passiva saklegitimation i det pågående förfarandet, och erkännandet därmed undergräver de domstolsavgöranden som redan meddelats till förmån för den ursprungliga kändanden vilka är föremål för nämnda förfarande.

Dom av den 8 juli 2021, VAS Shipping (C-71/20, [EU:C:2021:550](#))

VAS Shipping, som är ett bolag etablerat i Danmark och som ägs av ett svenskt bolag, är huvudredare för fyra rederier som är etablerade i Sverige. De sistnämnda registrerade fyra fartyg i Danmark för att där bedriva sin sjötransportverksamhet. Enligt dansk rätt är VAS Shipping behörigt med avseende på samtliga rättshandlingar som denna verksamhet vanligtvis inbegriper.

År 2018 dömde en dansk domstol VAS Shipping till böter för att ha anställt sjömän, som var medborgare i tredjeland och som inte var innehavare av ett danskt arbetstillstånd och som inte var undantagna från kravet på sådant tillstånd, ombord på dessa fyra fartyg som seglade under dansk flagg. Det är nämligen endast för det fall att ett fartyg anlöper danska hamnar maximalt 25 gånger under ett år som de tredjelandsmedborgare som arbetar ombord på detta fartyg är befriade från skyldigheten att inneha arbetstillstånd i Danmark. I förevarande fall anlöpte de fyra fartygen danska hamnar mer än 25 gånger, från augusti 2010 till augusti 2011. Den hänskjutande domstolen anser att även om kravet på arbetstillstånd i den nationella lagstiftningen utgör en inskränkning av etableringsfriheten i den mening som avses i artikel 49 FEUF, är detta krav emellertid motiverat och proportionerligt för att undvika störningar på den nationella arbetsmarknaden.

VAS Shipping överklagade beslutet till Østre Landsret (Appellationsdomstolen för östra Danmark), som beslutade att fråga EU-domstolen om huruvida den danska lagstiftningen, som innebär att tredjelandsmedborgare som är anställda på ett fartyg som för dansk flagg och som innehas av ett bolag med säte i en annan medlemsstat måste inneha arbetstillstånd i Danmark såvida inte fartyget i fråga under ett år har anlöpt danska hamnar högst 25 gånger, är förenlig med etableringsfriheten.

I sin dom preciserar EU-domstolen räckvidden av medlemsstaternas skyldigheter avseende etableringsfriheten mot bakgrund av deras rätt enligt artikel 79.5 FEUF att bestämma hur många tredjelandsmedborgare som får beviljas inresa från ett tredjeland till deras territorium för att där söka sysselsättning som arbetstagare eller egenföretagare.

Domstolens bedömning

Domstolen konstaterade inledningsvis att den situation som är aktuell i det nationella målet omfattas av etableringsfriheten enligt artikel 49 FEUF. Domstolen erinrar i detta avseende om att denna frihet enligt artikel 54 FEUF ger bolag som är lagligen etablerade i en medlemsstat rätt att utöva sin verksamhet i en annan medlemsstat genom ett dotterbolag, en filial eller ett kontor, inbegripet förvärv av en andel i kapitalet i ett bolag som är etablerat i denna andra medlemsstat, vilket ger ett bestämmande inflytande över bolaget och dess verksamhet. Domstolen påpekar dessutom att registrering av ett fartyg inte kan skiljas från etableringsfriheten när detta fartyg utgör ett instrument för att bedriva ekonomisk verksamhet som innefattar ett fast driftställe i den medlemsstat där fartyget är registrerat.

Mot bakgrund av dessa preciseringar prövar domstolen således huruvida den aktuella nationella lagstiftningen kan utgöra en inskränkning av etableringsfriheten.

Domstolen påpekar i detta hänseende för det första att medlemsstaterna enligt artikel 79.5 FEUF bibehåller rätten att bestämma hur många tredjelandsmedborgare som får beviljas inresa från ett tredjeland till deras territorium för att där söka sysselsättning som arbetstagare, samt att flaggstaten för ett fartyg i detta sammanhang är den stat där en tredjelandsmedborgare som arbetar ombord på fartyget är anställd.

Domstolen finner därefter, med stöd av denna bestämmelse, att kravet på arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare som är anställda på en medlemsstats territorium, inbegripet på ett fartyg som är registrerat i denna stat, är en åtgärd som syftar till att reglera dessa medborgares tillträde till arbete och bosättning på det nationella territoriet. Den berörda medlemsstaten har således rätt att föreskriva att nämnda tredjelandsmedborgare måste erhålla arbetstillstånd och, i förekommande fall, även föreskriva undantag från denna skyldighet. Domstolen slog följaktligen fast att den aktuella nationella lagstiftningen, som är tillämplig utan åtskillnad på alla fartyg som för den berörda medlemsstatens flagg, i vilken det föreskrivs en skyldighet för alla tredjelandsmedborgare som är anställda som besättningsmedlemmar på dessa fartyg att inneha ett arbetstillstånd och vilken från denna skyldighet endast undantar besättningsmedlemmar på fartyg som under ett år anlöper hamnarna i denna medlemsstat högst 25 gånger, inte utgör en inskränkning av etableringsfriheten i den mening som avses i artikel 49 första stycket FEUF.

Domstolen påpekar slutligen att en sådan lagstiftning visserligen kan missgynna bolag som är etablerade i en första medlemsstat och som etablerar sig i en andra medlemsstat för att där nyttja ett fartyg som för den sistnämnda medlemsstatens flagg i förhållande till bolag som i den andra medlemsstaten använder fartyg som för en annan medlemsstats flagg när denna flaggstats lagstiftning inte föreskriver någon motsvarande skyldighet. Sådana ofördelaktiga konsekvenser följer emellertid av eventuella skillnader i medlemsstaternas tillämpning av den rätt som föreskrivs i artikel 79.5 FEUF, vilken gör det möjligt att kontrollera inresevolymerna för tredjelandsmedborgare som söker arbete på deras territorium och vilken är en rätt som är uttryckligen förbehållen medlemsstaterna.

3. Frihet att tillhandahålla tjänster

Dom av den 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, [EU:C:2021:89](#))

Fussl Modestraße Mayr GmbH är ett österrikiskt bolag som driver ett antal modebutiker i Österrike och i delstaten Bayern (Tyskland). År 2018 ingick nämnda bolag ett avtal med SevenOne Media GmbH, som är marknadsföringsföretaget inom det tyska programföretaget ProSiebenSat.1. Avtalet avsåg sändning, enbart i delstaten Bayern, av reklam i samband med program i den nationella kanalen ProSieben.

SevenOne Media vägrade emellertid att fullgöra avtalet. Det är nämligen sedan år 2016, i enlighet med ett fördrag som ingåtts av delstaterna, förbjudet för programföretag att i sina nationella sändningar införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå. Detta förbud syftar till att förbehålla regionala och lokala kanaler intäkterna från regional tv-reklam och på så sätt säkerställa en finansieringskälla till dem och således deras fortlevnad, så att de kan bidra till mångfalden i tv-programutbudet. Förbudet är förenat med en "undantagsregel" som gör det möjligt för de tyska delstaterna att tillåta regional reklam i samband med nationella sändningar.

Landgericht Stuttgart (Regionala domstolen i Stuttgart, Tyskland) som hade att pröva målet avseende fullgörande av det aktuella avtalet ville under dessa omständigheter få klarhet i huruvida förbudet var förenligt med unionsrätten.

Detta mål föranledde EU-domstolen att bland annat tillämpa vissa principer som fastställts i dess praxis på området avseende friheten att tillhandahålla tjänster och att tolka stadgan inom ramen för ett särskilt sammanhang, nämligen ett förbud mot regional reklam på nationella tv-kanaler. Vid en sådan analys kan man inte bortse från förekomsten av reklamtjänster som tillhandahålls på internetplattformar, vilka kan konkurrera med traditionella medier.

Domstolens bedömning

Vad för det första gäller direktiv 2010/13 om audiovisuella medietjänster,¹³⁹ påpekar domstolen att dess artikel 4.1, där det föreskrivs att medlemsstaterna under vissa förutsättningar ska ha frihet att föreskriva mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som samordnas enligt direktivet för att skydda tv-tittarnas intressen, inte är tillämplig i förevarande fall. Även om det aktuella förbudet omfattas av ett område som samordnas enligt direktivet, det vill säga tv-reklam, avser det emellertid en särskild fråga som inte regleras av någon av direktivets artiklar och som för övrigt inte rör målet att skydda tv-tittare. Förbudet kan således inte kvalificeras som en "mer detaljerad" eller "striktare" regel i den mening som avses i artikel 4.1 i direktivet, vilket innebär att denna bestämmelse inte utgör hinder mot ett sådant förbud.

Vad för det andra gäller frågan huruvida det aktuella förbudet är förenligt med friheten att tillhandahålla tjänster som garanteras i artikel 56 FEUF, konstaterar domstolen inledningsvis att ett sådant förbud innebär en inskränkning i denna grundläggande frihet till nackdel både för leverantörer av reklamtjänster, det vill säga programföretag, och för mottagare av dessa tjänster, det vill säga annonsörer och särskilt de som är etablerade i andra medlemsstater. Vad därefter gäller frågan huruvida inskränkningen är motiverad påpekar domstolen att bevarandet av mångfalden i tv-programutbudet kan utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse. Vad avslutningsvis gäller frågan huruvida inskränkningen är proportionerlig finner domstolen att syftet att bibehålla mediepluralism i och med att det hör samman med den grundläggande rätten till yttrandefrihet, visserligen ger de nationella myndigheterna ett stort utrymme för skönsässig bedömning. Det aktuella förbudet ska emellertid vara ägnat att säkerställa förverkligandet av det målet och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Domstolen påpekar i detta avseende att det aktuella förbudet skulle kunna vara inkonsekvent på grund av att förbudet, vilket ska prövas av den nationella domstolen, endast är tillämpligt på reklamtjänster som tillhandahålls av programföretag och inte på reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, som tillhandahålls via internet. Det kan nämligen röra sig om två typer av konkurrerande tjänster på den tyska reklammarknaden som kan innebära samma risk för de regionala och lokala programföretagens ekonomiska situation och således för målet att skydda mediepluralismen.¹⁴⁰ Vad vidare gäller frågan huruvida förbudet är nödvändigt framhåller domstolen att en mindre restriktiv åtgärd skulle kunna följa av det faktiska genomförandet av tillståndsordningen på delstatsnivå, vilken föreskrivs i "undantagsregeln". Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att kontrollera huruvida denna *a priori* mindre restriktiva åtgärd faktiskt kan vidtas och genomföras på ett sådant sätt att det eftersträvade målet i praktiken kan uppnås.

Vad för det tredje gäller yttrandefriheten och informationsfriheten, vilka garanteras i artikel 11 i stadgan, konstaterar domstolen att dessa friheter inte utgör hinder mot ett sådant förbud mot regional reklam på nationella tv-kanaler som förbudet i den aktuella nationella åtgärden. Detta förbud bygger nämligen

¹³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (EUT L 95, 2010, s. 1).

¹⁴⁰ Omständigheterna i det nationella målet är i detta avseende jämförbara med dem som var föremål för prövning i det mål som avgjordes genom domen av den 17 juli 2008, *Corporación Dermaestética* (C-500/06, [EU:C:2008:421](#)).

huvudsakligen på en avvägning mellan, å ena sidan, de nationella programföretagens och annonsörernas yttrandefrihet i kommersiellt hänseende och, å andra sidan, skyddet av mediepluralismen på regional och lokal nivå. Den tyska lagstiftaren hade således legitima skäl för att anse – och utan att överskrida det betydande utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer lagstiftaren i detta sammanhang – att skyddet av det allmänna intresset ska väga tyngre än de nationella programföretagens och annonsörernas privata intresse.

Domstolen fastställer för det fjärde och avslutningsvis att principen om likabehandling som stadfästs i artikel 20 i stadgan inte heller utgör hinder mot det aktuella förbudet, i den mån det inte medför en skillnad i behandling mellan nationella programföretag och leverantörer av reklam, i synnerhet linjär reklam, på internet vad gäller sändning av reklam på regional nivå. Det ankommer i detta hänseende på den nationella domstolen att pröva huruvida situationen för de nationella programföretagen och situationen för leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet, vad gäller tillhandahållandet av regionala reklamtjänster skiljer sig avsevärt åt i fråga om de omständigheter som kännetecknar deras respektive situation, det vill säga bland annat de vanliga sätt som reklamtjänster används på, sättet de tillhandahålls på eller den rättsliga ram som de omfattas av.

Dom av den 14 oktober 2021, Landespolizeidirektion Steiermark (Spelautomater) (C-231/20, [EU:C:2021:845](#))

Ett bolag tillhandahöll år 2016, i en anläggning i Österrike, tio spelautomater i kommersiellt syfte, vilket stred mot hasardspelsmonopolet. Enligt den österrikiska förbundslagen om hasardspel är lotterier som inte har beviljats koncession eller tillstånd förbjudna om de inte är undantagna statens hasardspelsmonopol. Att anordna automatspel utan erforderlig koncession kan medföra böter med ett alternativt frihetsstraff samt en avgift på 10 procent av kostnaderna för förfarandet. När det gäller en juridisk persons iakttagande av de aktuella bestämmelserna anses i princip den som ska företräda bolaget gentemot tredje man vara ansvarig.

Sålunda påfördes bolagets företrädare, som befunnits skyldig till dessa brott, först böter på 100 000 euro (det vill säga 10 000 euro för varje överträdelse) och en frihetsberövande påföljd som alternativ till böter på 30 dagar (det vill säga tre dagar för varje överträdelse), samt ålades att betala 10 000 euro som bidrag till rättegångskostnaderna. Inom ramen för de rättsmedel som inletts mot detta beslut sänktes sanktionerna till 40 000 euro, 10 dagar respektive 4 000 euro.

Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike), som hade att bedöma huruvida denna nya påföljd var lagenlig, beslutade att hänskjuta flera frågor till EU-domstolen om huruvida den aktuella nationella lagstiftningen var förenlig med friheten att tillhandahålla tjänster, vilken stadfästs i artikel 56 FEUF.

I sin dom preciserar domstolen bland annat räckvidden av de nationella domstolarnas skyldighet att mot bakgrund av friheten att tillhandahålla tjänster pröva det påföljdssystem som föreskrivs på området för hasardspel.

Domstolens bedömning

Domstolen preciserar inledningsvis att det för var och en av de inskränkningar som föreskrivs i den nationella lagstiftningen på området för hasardspel, inklusive de påföljder som föreskrivs i denna, ska prövas separat huruvida den är ägnad att säkerställa genomförandet av det eller de mål som den berörda medlemsstaten har åberopat och huruvida den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå denna målsättning.

Den nationella domstol som har att pröva lagenligheten av en sanktion, ska särskilt bedöma huruvida de sanktioner som föreskrivs i den tillämpliga lagstiftningen är förenliga med artikel 56 FEUF, mot bakgrund av de faktiska villkoren för fastställandet av påföljderna. Denna bedömning ska göras även om de andra begränsningarna i samband med inrättandet av hasardspelsmonopolet redan har bedömts vara förenliga med nämnda bestämmelse.

Domstolen finner vidare att när de inskränkningar som medlemsstaterna har infört i fråga om hasardspel motiveras av tvingande skäl av allmänintresse, säkerställer genomförandet av det eftersträvade målet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, motiveras påföljderna av samma tvingande skäl av allmänintresse som nämnda inskränkningar. Sanktionernas stränghet ska emellertid vara anpassad till hur allvarliga de överträdelser är som beivras och iaktta principen om att straff ska vara proportionerliga, vilken stadfästs i artikel 49.3 i stadgan.

Vad för det första gäller påförandet av ett lägsta bötesbelopp per icke godkänd spelautomat, utan övre gräns för det totala bötesbeloppet, konstaterar domstolen att en sådan åtgärd inte i sig framstår som oproportionerlig med hänsyn till hur allvarliga överträdelserna i fråga är. Sanktionsåtgärden kan visserligen leda till sanktioner med betydande belopp, men den gör det möjligt att motverka den ekonomiska fördel som de beivrade överträdelserna skulle kunna ge upphov till. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att försäkra sig om att det totala bötesbeloppet inte är oproportionerligt i förhållande till denna fördel.

Vad för det andra gäller en frihetsberövande påföljd som alternativ till böter har domstolen påpekat att denna syftar till att säkerställa ett effektivt straff för överträdelser om det är omöjligt att driva in böterna och att det inte heller i sig framstår som oproportionerligt med hänsyn till de aktuella brottens art och allvar. I förevarande fall kan emellertid varje spelautomat läggas till grund för ett sådant straff och det föreskrivs inte någon övre gräns för den sammanlagda strafftiden. Eftersom kumuleringen av dessa påföljder kan leda till ett avsevärt frihetsberövande straff, ankommer det på den hänskjutande domstolen att kontrollera att det utdömda straffet inte är orimligt långt med hänsyn till hur allvarliga de konstaterade brotten är.

Vad för det tredje gäller åläggandet av en avgift på 10 procent av de påförda böterna, har domstolen understrukit att uttag av domstolsavgifter bidrar till att rättssystemet fungerar, som en finansieringskälla för medlemsstaternas dömande verksamhet. Den hänskjutande domstolen ska emellertid kontrollera att ett bidrag till kostnaderna för förfarandet som uppgår till 10 procent av de böter som ålagts, inte är oskäligt i förhållande till den faktiska kostnaden för ett sådant förfarande och inte heller strider mot rätten till domstolsprövning enligt artikel 47 i stadgan.

Under denna rubrik ska även följande domar omnämnas beträffande friheten att tillhandahålla tjänster: dom av den 11 februari 2021, **Katoen Natie Bulk Terminals och General Services Antwerp** (C-407/19 och C-471/19, [EU:C:2021:107](#))¹⁴¹, och dom av den 3 juni 2021, **TEAM POWER EUROPE** (C-784/19, [EU:C:2021:427](#)).¹⁴²

¹⁴¹| Denna dom presenteras under rubrik VII.2. Etableringsfrihet

¹⁴²| Denna dom presenteras under rubrik XVI.4. Samordning av de sociala trygghetssystemen

VIII. Gränskontroll, asyl och immigration

1. Asylpolitik

Med hänsyn till omfattningen av den migrationskris som råder i Europa sedan flera år tillbaka, med en tillströmning av ett stort antal skyddsökande till Europeiska unionen, har domstolen i likhet med föregående år prövat ett flertal mål gällande unionens asylpolitik. Nedan kommer det således att redogöras för fyra domar på detta område.¹⁴³ Den första av dessa meddelades inom ramen för ett fördragsbrottsförfarande och avser de grunder för att avvisa asylansökningar som föreskrivs i direktiv 2013/32¹⁴⁴ och 2013/33¹⁴⁵. Den andra domen rör beviljande av derivativ flyktingstatus till ett underårigt barn till en tredjelandsmedborgare som har beviljats sådan status, i syfte att hålla samman familjen även när barnet är fött i en medlemsstat och – genom den andra föräldern – är medborgare i ett annat tredjeland, där barnet inte riskerar att bli förföljt. Den tredje domen avser begreppet "efterföljande ansökan" om internationellt skydd när en första ansökan har avslagits av ett tredjeland som deltar i den mekanism som inrättas genom förordning nr 604/2013.¹⁴⁶ Slutligen behandlar den fjärde domen villkoren för att en person inte längre ska anses ha flyktingstatus.

Dom av den 16 november 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Ungern (Straffbeläggande av hjälp till asylsökande) (C-821/19, [EU:C:2021:930](#))

År 2018 ändrade Ungern vissa lagar om åtgärder mot olaglig invandring och antog bland annat bestämmelser som dels införde en ny grund för att avvisa asylansökningar, dels straffbelade organisation av verksamhet som syftar till att underlätta för personer som enligt ungersk rätt inte har rätt till asyl att ändå ansöka om asyl. Vidare infördes begränsningar av rörelsefriheten för personer som misstänks för att ha begått ett sådant brott.

Europeiska kommissionen ansåg att Ungern hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2013/32 och direktiv 2013/33 genom att anta dessa bestämmelser och väckte därför talan om fördragsbrott vid domstolen.

Domstolen (stora avdelningen) bifaller i allt väsentligt kommissionens talan.

143| Under denna rubrik ska det även hänvisas till yttrande 1/19 (*Istanbulkonventionen*), av den 6 oktober 2021, där domstolen uttalade sig om unionens behörighet i samband med undertecknandet av Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Denna dom presenteras under rubrik XIX.4. Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.

144| Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).

145| Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96).

146| Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 2013, s. 31) (nedan kallad Dublin III-förordningen).

Domstolens bedömning

Domstolen slår, för det första, fast att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2013/32,¹⁴⁷ genom att tillåta att en ansökan om internationellt skydd avvisas på grund av att sökanden har anlåtit till Ungerns territorium via en stat där vederbörande inte utsätts för förföljelse eller riskerar att utsättas för allvarlig skada eller där en adekvat skyddsnivå säkerställs. Direktiv 2013/32¹⁴⁸ innehåller nämligen en uttömmande uppräknning av de fall i vilka medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning. Den grund för avvisning som har införts genom den ungerska lagstiftningen motsvarar emellertid inte någon av dessa situationer.¹⁴⁹

För det andra slår domstolen fast att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2013/32¹⁵⁰ och direktiv 2013/33,¹⁵¹ genom att i sin nationella rätt föreskriva straff för envar som inom ramen för en organiserad verksamhet tillhandahåller hjälp att göra eller lämna in en asylansökan på sitt territorium, när det kan bevisas bortom allt rimligt tvivel att denna person var medveten om att ansökan inte kunde bifallas enligt denna rätt.

Domstolen kommer fram till denna slutsats genom att undersöka dels huruvida den ungerska lagstiftning som definierar detta brott utgör en inskränkning av de rättigheter som följer av direktiv 2013/32 och direktiv 2013/33, dels huruvida denna inskränkning kan motiveras med hänsyn till unionsrätten.

Efter det att domstolen inledningsvis kontrollerat att viss verksamhet i form av bistånd till personer som ansöker om internationellt skydd som avses i direktiv 2013/32 och direktiv 2013/33 omfattas av tillämpningsområdet för den ungerska lagstiftningen, konstaterar den att denna lagstiftning utgör en inskränkning av de rättigheter som följer av dessa direktiv. Lagstiftningen begränsar närmare bestämt dels rätten att få tillträde till och kommunicera med personer som ansöker om internationellt skydd,¹⁵² dels effektiviteten av den asylsökandes rätt att på egen bekostnad få rådgöra med en juridisk rådgivare eller annan rådgivare.¹⁵³

Domstolen anser vidare att en sådan inskränkning inte kan motiveras av de syften som den ungerska lagstiftaren har åberopat, nämligen att bekämpa hjälp till missbruk av asylförfarandet och olaglig invandring som grundas på vilseledande.

När det gäller det första syftet påpekar domstolen att den ungerska lagstiftningen även straffbelägger beteenden som inte kan anses utgöra bedrägeri eller missbruk. Det är nämligen så att om det kan visas att den berörda personen kände till att den person som vederbörande gett bistånd till inte kunde erhålla

147| Artikel 33.2 i direktiv 2013/32, som räknar upp i vilka fall medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning.

148| Artikel 33.2 i direktiv 2013/32.

149| Se dom av den 14 maj 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#), punkterna 149, 151 och 161–164).

150| Artikel 8.2 i direktiv 2013/32, som rör rätten för personer som ansöker om internationellt skydd att kunna vända sig till organisationer och personer som tillhandahåller dem rådgivning och vägledning, och artikel 22.1 i detta direktiv, som rör rätt till rättsligt bistånd och biträde i alla skeden av förfarandet.

151| Artikel 10.4 i direktiv 2013/33 rör tillgång till försvarsanläggningar, bland annat för juridiska rådgivare, andra rådgivare och personer som företräder berörda icke-statliga organisationer.

152| Dessa rättigheter tillerkänns personer eller organisationer som tillhandahåller bistånd till personer som ansöker om internationellt skydd genom artikel 8.2 i direktiv 2013/32 och artikel 10.4 i direktiv 2013/33.

153| Denna rätt garanteras i artikel 22.1 i direktiv 2013/32.

flyktingstatus enligt ungersk rätt, så kan all hjälp som lämnas inom ramen för en organiserad verksamhet i syfte att underlätta att göra eller lämna in en asylansökan bestraffas, även om sådan hjälp ges med strikt iakttagande av förfaranderegler och utan avsikt att vilseleda den beslutande myndigheten i materiellt hänseende.

Till att börja med föreskrivs att det är straffbart att hjälpa till att göra eller lämna in en asylansökan, trots att den som lämnar denna hjälp vet att ansökan inte kan bifallas enligt ungersk rätt, även om denne anser att dessa bestämmelser exempelvis strider mot unionsrätten. De sökande kan härigenom fråntas bistånd som gör det möjligt för dem att i ett senare skede av asylförfarandet ifrågasätta lagenligheten av den nationella lagstiftning som är tillämplig på deras situation, bland annat med hänvisning till unionsrätten.

Denna lagstiftning straffbelägger vidare hjälp som ges till en person för att göra eller lämna in en asylansökan när denne inte har utsatts för förföljelse och inte löper någon risk för förföljelse i minst en av de stater vederbörande har transiterat innan denne anlände till Ungern. Direktiv 2013/32 utgör emellertid hinder mot att en asylansökan avvisas av en sådan anledning. En sådan hjälp kan följaktligen inte i något fall jämföras med bedrägeri eller missbruk.

I den mån denna lagstiftning inte utesluter att en person döms till straff, om det konkret kan bevisas att vederbörande inte kunde vara ovetande om att den sökande som denna person hjälper inte uppfyller villkoren för att beviljas asyl, menar domstolen slutligen att denna lagstiftning innebär att envar som önskar ge sådan hjälp redan när ansökan görs eller lämnas in måste pröva om ansökan kan tänkas vinna framgång enligt ungersk rätt. Dessa personer kan emellertid inte förväntas göra en sådan kontroll, särskilt som sökandena kan ha svårt att redan i detta skede åberopa relevanta omständigheter som gör det möjligt att motivera att de ska beviljas flyktingstatus. Risken för att de berörda personerna ska dömas till ett synnerligen strängt straff, nämligen ett frihetsberövande, enbart av det skälet att de inte kunde vara ovetande om att asylansökan var dömd att misslyckas, gör vidare all form av hjälp som är avsedd att göra det möjligt att genomföra dessa två väsentliga steg i asylförfarandet osäker ur ett laglighetsperspektiv. Denna lagstiftning har således en mycket avskräckande verkan för varje person som önskar ge hjälp i dessa skeden av förfarandet, trots att detta bistånd endast syftar till att göra det möjligt för en tredjelandsmedborgare att utöva sin grundläggande rätt att ansöka om asyl i en medlemsstat. Den går vidare utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet att bekämpa bedrägeri och missbruk.

När det gäller det andra syfte som eftersträvas med den ungerska lagstiftningen konstaterar domstolen att tillhandahållande av bistånd i syfte att göra eller lämna in en asylansökan i en medlemsstat inte kan anses utgöra en verksamhet som främjar en tredjelandsmedborgares olovliga inresa till eller vistelse i denna medlemsstat, vilket innebär att den straffbarhet som har införts genom den ungerska lagstiftningen inte utgör en lämplig åtgärd för att uppnå ett sådant mål.

Slutligen finner domstolen att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2013/32¹⁵⁴ och direktiv 2013/33¹⁵⁵ genom att beröva varje person som misstänks för att inom ramen för en organiserad verksamhet ha tillhandahållit hjälp att göra eller lämna in en asylansökan på ungerskt territorium rätten att närma sig detta lands yttre gränser, när det kan bevisas bortom allt rimligt tvivel att denna person var medveten om att denna ansökan inte skulle beviljas. Denna lagstiftning begränsar nämligen de rättigheter som garanteras genom dessa direktiv när den berörda personen misstänks ha begått ett brott genom att

154] Artikel 8.2, artikel 12.1 c och artikel 22.1 i direktiv 2013/32.

155] Artikel 10.4 i direktiv 2013/33.

ge hjälp under de ovannämnda omständigheterna, samtidigt som kriminaliseringen av detta handlande strider mot unionsrätten. Härav följer att en sådan inskränkning inte rimligen kan motiveras mot bakgrund av unionsrätten.

Dom av den 9 november 2021 (stora avdelningen), Bundesrepublik Deutschland (Sammanhållning av familjer) (C-91/20, [EU:C:2021:898](#))

Klaganden i det nationella målet, LW, var en tunisisk medborgare som föddes i Tyskland år 2017. Hennes mor var tunisisk medborgare vars asylansökan avslagits. Hennes far var syrisk medborgare som beviljats flyktingstatus år 2015. Den asylansökan som lämnades in i LW:s namn avlogs genom beslut av Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Federala migrations- och flyktingmyndigheten, Tyskland).

Sedan LW:s överklagande av denna dom ogillats, lämnade hon in ett överklagande till den hänskjutande domstolen, Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland).

Den hänskjutande domstolen påpekade att LW inte kunde göra anspråk på flyktingstatus med stöd av en egen rättighet. Hon skulle nämligen kunna åtnjuta ett effektivt skydd i Tunisien, ett land där hon är medborgare. LW uppfyllde emellertid de i den nationella lagstiftningen föreskrivna villkoren¹⁵⁶ för att beviljas derivativ flyktingstatus i egenskap av underårigt barn till en förälder som beviljats sådan status, i syfte att skydda familjen i asylsammanhang. Enligt denna lagstiftning ska även ett barn som är fött i Tyskland och som genom sin andra förälder är medborgare i ett tredjeland, på vars territorium det inte skulle utsättas för förföljelse, beviljas flyktingstatus.

Den hänskjutande domstolen önskade få klarhet i huruvida en sådan tolkning av tysk rätt var förenlig med direktiv 2011/95¹⁵⁷ och förklarade därför målet vilande för att ställa frågor till EU-domstolen om tolkningen av artiklarna 3¹⁵⁸ och 23.2¹⁵⁹ i nämnda direktiv. I domen svarar domstolen (stora avdelningen) att dessa bestämmelser inte utgör hinder mot att en medlemsstat med stöd av förmånligare nationella bestämmelser beviljar ett underårigt barn till en tredjelandsmedborgare som har beviljats flyktingstatus derivativ flyktingstatus i syfte att hålla samman familjen även när detta barn är fött inom denna medlemsstats territorium och – genom den andra föräldern – är medborgare i ett annat tredjeland, i vilket barnet inte riskerar att bli förföljt. För att sådana nationella bestämmelser ska vara förenliga med direktiv 2011/95 krävs emellertid att barnet inte omfattas av någon av de undantagsgrunder som avses i detta direktiv och att barnet genom sitt medborgarskap eller någon annan omständighet som kännetecknar dess personliga rättsliga status inte har rätt till en bättre behandling i denna medlemsstat än den som följer av att flyktingstatus beviljas.

156| I förevarande fall 26 § andra och femte styckena Asylgesetz (asyllagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet. I dessa bestämmelser föreskrivs, i förening, att ett ogift underårigt barn till en flykting på ansökan ska erkännas ha rätt till internationellt skydd, när den status som barnets förälder har förvärvat är slutgiltig.

157| Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9).

158| I denna bestämmelse föreskrivs en möjlighet för medlemsstaterna att införa förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att dessa bestämmelser är förenliga med direktivet.

159| Denna bestämmelse har till syfte att säkerställa att familjen hålls samman när en person har beviljats internationellt skydd men vederbörandes familjemedlemmar för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla ett sådant skydd, och föreskriver att vissa av de förmåner som beviljas förmånstagaren ska utvidgas till att omfatta nämnda familjemedlemmar.

Domstolens bedömning

Domstolen konstaterar för det första att ett barn som befinner sig i en sådan situation som den i det nationella målet inte för egen del uppfyller kraven för att beviljas flyktingstatus i enlighet med ordningen i direktiv 2011/95.

Det framgår nämligen av direktivet att ställningen som flykting förutsätter att två villkor är uppfyllda, nämligen dels fruktan för förföljelse, dels avsaknaden av skydd mot förföljelse i det tredjeland där den berörda personen är medborgare. LW skulle emellertid kunna åtnjuta ett effektivt skydd i Tunisien. Domstolen erinrar i detta sammanhang om att en ansökan om internationellt skydd, i enlighet med ordningen i direktiv 2011/95, inte kan beviljas sökanden för egen del endast av det skälet att en familjemedlem till sökanden hyser en välgrundad fruktan för förföljelse eller löper en verklig risk att lida allvarlig skada, när det har fastställts att sökanden inte själv hotas av förföljelse eller allvarlig skada, trots sin relation till denna familjemedlem och den särskilda utsatthet som följer av relationen.¹⁶⁰

För det andra påpekar domstolen att det i direktiv 2011/95 inte föreskrivs någon utvidgning av flyktingstatusen, på derivativ väg, till att även omfatta familjemedlemmar till en flykting vilka för egen del inte uppfyller kraven för att beviljas sådan status. Artikel 23 i direktivet ålägger nämligen endast medlemsstaterna att i nationell rätt föreskriva att sådana familjemedlemmar, i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmarnas personliga rättsliga status, får ansöka om vissa förmåner, bland annat uppehållstillstånd och tillträde till arbetsmarknaden, vilka syftar till att familjen hålls samlad. Medlemsstaternas skyldighet att föreskriva tillgång till dessa förmåner omfattar för övrigt inte barn till en person som beviljats internationellt skydd och vilka är födda i den mottagande medlemsstaten i en familj som har bildats i den medlemsstaten.

För att avgöra huruvida en medlemsstat, i syfte att hålla samman familjen, ändå kan bevilja ett barn derivativ flyktingstatus i en sådan situation som den som LW befinner sig i, erinrar domstolen för det tredje om att artikel 3 i direktiv 2011/95 gör det möjligt för medlemsstaterna att anta förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting, förutsatt att dessa bestämmelser är förenliga med direktivet.

Sådana bestämmelser är oförenliga med direktivet bland annat om de låter tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som helt saknar samband med den logiska grunden för internationellt skydd komma i åtnjutande av flyktingstatus.¹⁶¹ Den automatiska utvidgningen av flyktingstatusen, på derivativ väg, till att även omfatta ett underårigt barn till en person som har beviljats flyktingstatus, oberoende av huruvida barnet för egen del uppfyller villkoren för att beviljas flyktingstatus och även i de fall då detta barn är fött i den mottagande medlemsstaten, vilket föreskrivs i de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet i syfte att hålla samman flyktingars familjer, har emellertid ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd.

Domstolen noterar dock att det kan finnas situationer där en sådan automatisk utvidgning, trots förekomsten av ett sådant samband, skulle vara oförenlig med direktiv 2011/95.

Förbehållet i artikel 3 i direktivet utgör således hinder mot att en medlemsstat antar bestämmelser som innebär att flyktingstatus beviljas en person som inte kan ges sådan status i enlighet med artikel 12.2 i direktivet. Den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet innebär emellertid att sådana personer inte kan komma i åtnjutande av en utvidgning av flyktingstatusen.

¹⁶⁰ | Se dom av den 4 oktober 2018, *Ahmedbekova* (C-652/16, [EU:C:2018:801](#), punkt 50).

¹⁶¹ | Se dom av den 4 oktober 2018, *Ahmedbekova* (C-652/16, [EU:C:2018:801](#), punkt 71).

Vidare innebär förbehållet i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 att förmåner som beviljas en person som har beviljats internationellt skydd inte får utvidgas till att även omfatta en familjemedlem till denna person, i de fall då detta inte skulle överensstämma med denna familjemedlems personliga rättsliga status. Domstolen preciserar innebörden av detta förbehåll, som även ska iakttas när en medlemsstat tillämpar förmånligare bestämmelser som antagits i enlighet med artikel 3 i direktivet, där det föreskrivs att den status som tillkommer en person som beviljats internationellt skydd automatiskt utvidgas till att omfatta vederbörandes familjemedlemmar, oberoende av om dessa uppfyller villkoren för beviljande härav.

Domstolen finner i detta hänseende att det inte skulle överensstämma med den personliga rättsliga statusen för ett barn till en person som beviljats internationellt skydd, och som för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla detta skydd, att utvidga de förmåner som avses i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 eller den status som beviljats barnets förälder till att även omfatta barnet i de fall då barnet är medborgare i den mottagande medlemsstaten eller har ett annat medborgarskap som, med beaktande av samtliga omständigheter som kännetecknar dess personliga rättsliga status, ger barnet rätt till en bättre behandling i denna medlemsstat än den som följer av en sådan utvidgning. Denna tolkning av förbehållet i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 tar full hänsyn till barnets bästa, som ska beaktas vid tolkningen och tillämpningen av denna bestämmelse.

Det framgår i förevarande fall inte att LW, genom sitt tunisiska medborgarskap eller någon annan omständighet som kännetecknar hennes personliga rättsliga status, skulle ha rätt till en bättre behandling i Tyskland än den som följer av att hennes fars flyktingstatus på derivativ väg utvidgas till att även omfatta henne.

Slutligen preciserar domstolen att frågan huruvida det är förenligt med direktiv 2011/95 att tillämpa förmånligare nationella bestämmelser, såsom de nu aktuella, i en sådan situation som den som LW befinner sig i, inte beror på huruvida det är möjligt för LW och hennes föräldrar att bosätta sig i Tunisien. Syftet med artikel 23 i direktivet är att ge en flykting möjlighet att åtnjuta de rättigheter som denna status ger samtidigt som dennes familj hålls samlad i den mottagande medlemsstaten. Den omständigheten att LW:s familj har möjlighet att bosätta sig i Tunisien kan således inte motivera att förbehållet i punkt 2 i denna bestämmelse ska förstås så, att det innebär att hon inte kan beviljas flyktingstatus, eftersom en sådan tolkning skulle innebära att hennes far avstår från den rätt till asyl som han har erkänts i Tyskland.

Dom av den 20 maj 2021, L.R. (Ansökan om asyl som avslås av Norge) (C-8/20, [EU:C:2021:404](#))

År 2008 lämnade L.R., en iransk medborgare, in en asylansökan i Norge. Ansökan avslogs och han överlämnades till de iranska myndigheterna. År 2014 lämnade L.R. in en ny ansökan i Tyskland. Eftersom Dublin III-förordningen, som gör det möjligt att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, även genomförs av Norge,¹⁶² kontaktade de tyska myndigheterna de norska myndigheterna för att begära att dessa skulle återta L.R. De norska myndigheterna avslog emellertid ansökan med motiveringen att Norge, i enlighet med Dublin III-förordningen, inte längre var ansvarigt för prövningen av L.R:s ansökan.¹⁶³ De tyska myndigheterna avvisade därefter L.R:s asylansökan med motiveringen att det rörde sig om en "andra ansökan" och att de nödvändiga villkoren för att i ett sådant fall motivera ett nytt asylförfarande inte var uppfyllda. L.R. överklagade detta beslut till Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Förvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland).

¹⁶² I enlighet med avtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EGT L 93, 2001, s. 40) (nedan kallat avtalet mellan unionen, Island och Norge).

¹⁶³ Se artikel 19.3 i Dublin III-förordningen.

Den nationella domstolen beslutade i detta sammanhang att hänskjuta en fråga till EU-domstolen för att få klarhet i tolkningen av begreppet "efterföljande ansökan", såsom detta definieras i direktiv 2013/32.¹⁶⁴ Medlemsstaterna får nämligen avvisa en efterföljande ansökan om den inte innehåller några nya uppgifter eller omständigheter.¹⁶⁵

Enligt förvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein framgår det visserligen av direktiv 2013/32 att en ansökan om internationellt skydd inte kan kvalificeras som en "efterföljande ansökan" när det första förfarandet som utmynnade i ett avslag inte ägde rum i en annan EU-medlemsstat utan i ett tredjeland. Enligt denna domstol ska detta direktiv emellertid ges en vidare tolkning, med hänsyn till Norges deltagande i det gemensamma europeiska asylsystemet – i enlighet med avtalet mellan unionen, Island och Norge –, och att medlemsstaterna därför inte är skyldiga att genomföra ett fullständigt första asylförfarande i en sådan situation som den i det nationella målet.

EU-domstolen gör i sin dom en annan bedömning och slår fast att unionsrätten¹⁶⁶ utgör hinder mot en medlemsstats lagstiftning som innebär att det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd när de berörda fått avslag på en tidigare ansökan om att beviljas flyktingstatus i ett tredjeland som genomför Dublin III-förordningen i enlighet med avtalet mellan unionen, Island och Norge.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar om att en "efterföljande ansökan" i direktiv 2013/32 definieras som "en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan".¹⁶⁷ Det framgår tydligt av detta direktiv,¹⁶⁸ för det första, att en ansökan som lämnas in till ett tredjeland inte kan förstås som en "ansökan om internationellt skydd" och, för det andra, att ett beslut som fattats av ett tredjeland inte kan omfattas av definitionen av begreppet "slutligt beslut". Den omständigheten att det från ett tredjeland finns ett tidigare beslut om avslag på en ansökan om flyktingstatus, innebär således inte att en ansökan om internationellt skydd, som den berörde har lämnat in till en medlemsstat efter detta tidigare beslut, kan kvalificeras som en "efterföljande ansökan".

Domstolen har tillagt att förekomsten av ett avtal mellan unionen, Island och Norge saknar betydelse i detta avseende. Även om Norge enligt detta avtal genomför vissa bestämmelser i Dublin III-förordningen, förhåller det sig annorlunda med bestämmelserna i direktiv 2011/95, eller i direktiv 2013/32. I en sådan situation som den i det nationella målet kan en medlemsstat till vilken den berörda personen har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd visserligen begära att Norge, i förekommande fall, återtar den berörda personen. När ett sådant återtagande inte är möjligt eller inte sker, har den berörda medlemsstaten emellertid inte rätt att anse att den nya ansökan utgör en "efterföljande ansökan" som ger medlemsstaten rätt att i förekommande fall avvisa den. Även om det antas att det norska asylsystemet föreskriver en skyddsnivå för asylsökande som motsvarar den som föreskrivs i unionsrätten, föranleder detta inte någon annan bedömning. För det första framgår det nämligen tydligt av lydelsen i de relevanta bestämmelserna i direktiv 2013/32 att ett tredjeland, enligt det rådande rättsläget i unionsrätten, inte kan likställas med en medlemsstat vid

164| Artikel 2 q i direktiv 2013/32.

165| Se artikel 33.2 d i direktiv 2013/32.

166| Närmare bestämt artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv.

167| Artikel 2 q i direktiv 2013/32.

168| Artikel 2 b och e i direktiv 2013/32.

tillämpningen av ifrågavarande avvisningsgrund. För det andra kan ett sådant likställande inte vara beroende av en bedömning av den konkreta skyddsnivån för asylsökande i det berörda tredjelandet, eftersom rättssäkerheten annars skulle kunna påverkas.

Dom av den 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU:C:2021:36)

OA var en somalisk medborgare tillhörande en minoritetsklan (Reer Hamar). Under 1990-talet blev han och hans maka utsatta för förföljelse av majoritetsklanens milis (Hawiye). På grund av denna förföljelse flydde de från Somalia år 2001 och OA:s maka erhöll flyktingstatus i Förenade kungariket. År 2003 anslöt sig OA till sin maka och även han erhöll flyktingstatus som anhörig till sin maka.

I september 2016 återkallade emellertid Secretary of State for the Home Department (inrikesministern, Förenade kungariket) OA:s flyktingstatus på grund av att minoritetsklaner inte längre utsätts för förföljelse och att staten tillhandahåller ett effektivt skydd. Enligt direktiv 2004/83¹⁶⁹ ska flyktingstatusen upphöra när de omständigheter som motiverat att den erkänts inte längre föreligger och den berörda personen inte längre kan fortsätta "att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare".¹⁷⁰ OA överklagade detta beslut, vilket det ankom på Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (överdomstol (immigrations- och asylavdelningen), Förenade kungariket) att pröva. OA gjorde gällande att han fortfarande fruktade förföljelse och att de somaliska myndigheterna inte kunde skydda honom. Han hävdade vidare att det inte gick att sluta sig till att det fanns ett tillräckligt "skydd" i hans ursprungsland på grundval av det sociala och ekonomiska stöd som tillhandahölls av hans familj eller andra medlemmar i hans klan, vilka är privata och inte statliga aktörer.

I detta sammanhang beslutade den nationella domstolen att ställa frågor till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida ett eventuellt socialt och ekonomiskt stöd som tillhandahålls av privata aktörer, såsom en familj eller klan, kan göra det möjligt att dra slutsatsen att det föreligger ett "skydd" i den mening som avses i direktiv 2004/83 och huruvida ett sådant stöd är relevant för bedömningen av om det skydd som tillhandahålls av staten är effektivt eller tillgängligt, eller för att fastställa om det fortfarande finns en välgrundad fruktan för förföljelse. Den hänskjutande domstolen sökte även klarhet i huruvida de kriterier som ska tillämpas vid den skyddsbedömning som ska genomföras när upphörande av flyktingstatus övervägs är samma som de som ska tillämpas vid beviljande av flyktingstatus.

Domstolens bedömning

Domstolen finner för det första att det "skydd" som avses i bestämmelserna i direktiv 2004/38 om upphörande av flyktingstatus ska uppfylla samma krav som de som följer av bestämmelserna om beviljande av flyktingstatus.¹⁷¹ Domstolen betonade i detta sammanhang symmetrin mellan beviljande och upphörande av flyktingstatus. I direktiv 2004/38 föreskrivs nämligen att en persons status som flykting ska upphöra när förutsättningarna för beviljande av flyktingstatus inte längre är uppfyllda. De omständigheter som således visar att ursprungslandet

¹⁶⁹ Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandetsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12, och rättelse i EUT L 204, 2005, s. 24). Detta direktiv upphävdes med verkan från och med den 21 december 2013 genom direktiv 2011/95.

¹⁷⁰ Se artikel 11.1 e i direktiv 2004/38

¹⁷¹ Se artikel 11.1 e respektive artikel 2 c i direktiv 2004/38. Beträffande de aktuella kraven, se artikel 7.1 och 7.2 i nämnda direktiv.

saknar eller, tvärtom, besitter förmåga att tillförsäkra skydd mot förföljelse är således avgörande vid den bedömning som leder till att flyktingstatus beviljas eller i förekommande fall, efter en motsvarande bedömning, upphör. För ett sådant upphörande krävs således att de ändrade omständigheterna har medfört att de skäl som ledde till beviljande av flyktingstatus inte längre föreligger.

Domstolen bekräftade för det andra att ett eventuellt socialt och ekonomiskt stöd som tillhandahålls av privata aktörer, såsom tredjelandsmedborgarens familj eller klan, inte uppfyller de krav på skydd som följer av direktiv 2004/38. Detta stöd är följaktligen varken relevant för bedömningen av om det skydd som tillhandahålls av staten är effektivt eller tillgängligt,¹⁷² eller för att fastställa om den berörda medborgaren fortfarande har en välgrundad fruktan för förföljelse.¹⁷³

För att komma fram till denna slutsats framhåller domstolen inledningsvis att skydd mot förföljelse normalt anses ha tillhandahållits när staten eller de parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av dess territorium vidtar rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse, bl.a. genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av förföljelse, och sökanden har tillgång till detta skydd. Domstolen påpekar vidare att för att handlingar ska kunna kvalificeras som förföljelse måste de relevanta omständigheterna vara tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna eller vara en ackumulation av olika åtgärder som är tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt som en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna. Enligt domstolen kan enbart ett socialt och ekonomiskt stöd från familjen eller en klan emellertid inte i sig varken förhindra eller bestraffa förföljelse och kan följaktligen inte anses säkerställa det skydd som krävs mot förföljelse. Detta gäller i synnerhet när syftet med ett sådant socialt och ekonomiskt stöd inte är att säkerställa att den berörda tredjelandsmedborgaren skyddas mot förföljelse, utan att säkerställa att vederbörande kan flytta tillbaka till sitt ursprungsland.

Domstolen konstaterar därefter att ett sådant socialt och ekonomiskt stöd inte är relevant för bedömningen av huruvida det skydd som tillhandahålls av staten är effektivt eller tillgängligt. Domstolen påpekar i det hänseendet att ekonomiska svårigheter i princip inte omfattas av begreppet förföljelse,¹⁷⁴ vilket innebär att ett stöd för att avhjälpa sådana svårigheter inte bör påverka bedömningen av huruvida det statliga skyddet mot förföljelse är tillräckligt. Domstolen tillägger för övrigt att även om klanerna, utöver ett sådant socialt och ekonomiskt stöd, även tillhandahåller ett säkerhetskydd kan ett sådant skydd under alla omständigheter inte beaktas vid bedömningen av om det statliga skyddet uppfyller kraven i direktiv 2004/38.

Domstolen slår slutligen fast att fruktan för förföljelse, oberoende av de skyddskrav som följer av direktiv 2004/38, inte kan uteslutas på grund av ett socialt och ekonomiskt stöd som tillhandahålls av den berörda tredjelandsmedborgarens familj eller klan. Domstolen anser nämligen att villkoren avseende flyktingstatus, vilka dels avser fruktan för förföljelse i ursprungslandet, dels skyddet mot förföljelse, är nära förbundna med varandra. Vid bedömningen av huruvida fruktan är välgrundad ska det således beaktas huruvida det finns skydd mot förföljelse. Ett sådant skydd gör det emellertid endast möjligt att dra slutsatsen att det inte finns någon sådan fruktan om det uppfyller de krav som följer av direktiv 2004/38.¹⁷⁵ Eftersom villkoren avseende fruktan för förföljelse och skydd mot förföljelse är nära förbundna med varandra kan de nämligen inte prövas utifrån ett särskilt skyddskriterium, utan ska bedömas mot bakgrund av de krav som uppställs

172| Se artikel 7.1 a i direktiv 2004/38.

173| Se artikel 11.1 e i direktiv 2004/38, jämförd med artikel 2 c i samma direktiv.

174| Se artikel 9 i direktiv 2004/38.

175| Se, bland annat artikel 7.2 i direktiv 2004/38.

i direktivet. En tolkning som innebär att det skydd som finns i det tredjeland som den berörda personen har sitt ursprung i kan utesluta att det finns en välgrundad fruktan för förföljelse även om det inte uppfyller dessa krav, skulle enligt domstolen kunna äventyra de minimikrav som uppställs i direktivet.

2. Invandringspolitik

Dom av den 14 januari 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Återvändande av ett ensamkommande barn) (C-441/19, [EU:C:2021:9](#))

I juni 2017 ansökte det ensamkommande barnet TQ, som då var 15 år och fyra månader, om tidsbegränsat uppehållstillstånd i Nederländerna med stöd av asylrätten. TQ angav i samband med denna ansökan att han var född i Guinea år 2002. När hans faster, som han bodde hos i Sierra Leone, avled tog sig TQ till Europa. I Amsterdam (Nederländerna) utsattes han för människohandel och sexuellt våld, varför han för närvarande lider av allvarliga psykiska problem. I mars 2018 beslutade Staatssecretaris ex officio att TQ inte kunde beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Den hänskjutande domstolen har härvid preciserat att TQ inte kan göra anspråk på vare sig flyktingstatus eller subsidiärt skydd. Enligt nederländsk rätt innebär Staatssecretaris beslut ett beslut om återvändande.

I april 2018 överklagade TQ detta beslut till den hänskjutande domstolen och gjorde bland annat gällande att han inte vet var hans föräldrar bor och att han inte skulle känna igen dem när han återvänder. Han känner ingen annan familjemedlem och vet inte ens om sådana existerar.

Den hänskjutande domstolen förklarade att det i den nederländska lagstiftningen görs en åtskillnad utifrån ensamkommande barns ålder. När det gäller barn som är under 15 år vid tidpunkten för inlämnandet av asylansökan görs en utredning av huruvida det finns tillgång till ett lämpligt mottagande i mottagarlandet, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 10 i direktiv 2008/115,¹⁷⁶ innan ett beslut fattas avseende asylansökan. Dessa barn beviljas ett ordinarie uppehållstillstånd om det inte finns något sådant mottagande. För barn som är 15 år eller äldre vid tidpunkten för inlämnandet av asylansökan, såsom TQ, genomförs inte någon sådan utredning. De nederländska myndigheterna förefaller vänta tills barnen i fråga har fyllt 18 år för att därefter verkställa beslutet om återvändande. Under perioden mellan vederbörandes asylansökan och den tidpunkt då denne blir myndig är således vistelsen för ett ensamkommande barn, som är minst 15 år gammalt, olaglig men tolererad i Nederländerna.

Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att rådfråga EU-domstolen om huruvida den åtskillnad som görs i den nederländska lagstiftningen mellan ensamkommande barn över 15 år och ensamkommande barn under 15 år är förenlig med unionsrätten.

¹⁷⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 2008, s. 98)

Domstolens bedömning

Domstolen slår fast att när en medlemsstat avser att fatta ett beslut om återvändande beträffande ett ensamkommande barn enligt direktiv 2008/115 måste den ta hänsyn till barnets bästa¹⁷⁷ i alla skeden av förfarandet, vilket innebär att göra en allmän och fördjupad bedömning av det berörda barnets situation. Enligt domstolen skulle den omständigheten att den berörda medlemsstaten antar ett beslut om återvändande utan att först ha försäkrat sig om att det finns ett lämpligt mottagande i mottagarlandet få till följd att detta barn, trots att det har varit föremål för ett beslut om återvändande, inte kan avlägsnas om det inte finns något sådant mottagande. Ett sådant barn skulle således försättas i en mycket osäker situation vad gäller sin rättsliga ställning och framtid, bland annat i fråga om sin skolgång, sina band till en värdfamilj eller möjligheten att stanna kvar i den berörda medlemsstaten, vilket skulle strida mot kravet på att skydda barnets bästa i alla skeden av förfarandet. Om det inte finns något lämpligt mottagande i mottagarlandet kan det berörda barnet följaktligen inte bli föremål för ett beslut om återvändande.

Domstolen preciserar i detta sammanhang att det aktuella ensamkommande barnets ålder endast utgör en omständighet bland andra vid prövningen av huruvida det finns ett lämpligt mottagande i mottagarlandet och för att fastställa huruvida barnets bästa innebär att ett beslut om återvändande inte ska fattas beträffande detta barn. En medlemsstat får därför inte göra skillnad mellan ensamkommande barn enbart utifrån deras ålder, i syfte att kontrollera huruvida det finns ett sådant mottagande.

Domstolen slår även fast att med hänsyn till medlemsstaternas skyldighet att utfärda ett beslut om återvändande beträffande tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium¹⁷⁸ och att avlägsna dem så snart som möjligt,¹⁷⁹ utgör direktiv 2008/115 hinder mot att en medlemsstat, efter att ha utfärdat ett beslut om återvändande beträffande ett ensamkommande barn och ha försäkrat sig om att det finns ett lämpligt mottagande i mottagarlandet, därefter underlåter att avlägsna barnet till dess att det fyller 18 år. I sådant fall ska det aktuella barnet avlägsnas från den berörda medlemsstatens territorium, med förbehåll för hur barnets situation utvecklats. Domstolen förklarar härvid att för det fall ett lämpligt mottagande i mottagarlandet inte längre skulle vara säkerställt för det ensamkommande barnet när det avlägsnas, får den berörda medlemsstaten inte verkställa beslutet om återvändande.

Dom av den 24 februari 2021, M m.fl. (Överföring till en medlemsstat) (C-673/19, [EU:C:2021:127](#))

Tre tredjelandsmedborgare, M, A och T, ingav ansökningar om internationellt skydd i Nederländerna trots att de redan hade beviljats flyktingstatus i andra medlemsstater, nämligen i Bulgarien, Spanien och Tyskland. Av denna anledning avvisade Staatssecretaris deras ansökningar. Staatssecretaris konstaterade att de vistades olagligt i Nederländerna och förelade dem att genast bege sig till nyssnämnda medlemsstater. Eftersom de berörda inte hörsammade föreläggandet sattes de i förvar och överfördes därefter med tvång till de berörda medlemsstaterna.

M, A och T överklagade till Rechtbank Den Haag (domstolen i Haag, Nederländerna). De gjorde gällande att deras placering i förvar var olaglig, eftersom beslutet att ta dem i förvar inte hade föregåtts av ett beslut om återvändande i den mening som avses i direktiv 2008/115. De yrkade därför ersättning för den skada de

¹⁷⁷ | Se artikel 5 a i direktiv 2008/115.

¹⁷⁸ | Se artikel 6.1 i direktiv 2008/115.

¹⁷⁹ | Se artikel 8 i direktiv 2008/115.

vållats genom att de hållits i förvar. M:s och A:s överklaganden avslogs. T:s överklagande bifölls. M och A överklagade domen till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) och Staatssecretaris gjorde detsamma i målet mellan Staatssecretaris och T.

I detta sammanhang beslutade den domstolen att fråga EU-domstolen huruvida direktiv 2008/115¹⁸⁰ utgör hinder mot att en medlemsstat tar en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på dess territorium i förvar i syfte att med tvång överföra denna medborgare till en annan medlemsstat där nämnda medborgare har beviljats flyktingstatus, när vederbörande inte har efterkommit det föreläggande vederbörande har fått om att bege sig till denna andra medlemsstat och när det inte är möjligt att fatta ett beslut om återvändande med avseende på den berörda tredjelandsmedborgaren. Genom sin dom ger EU-domstolen ett nekande svar på denna fråga.

Domstolens bedömning

För att komma till denna slutsats erinrar domstolen, för det första, om att varje tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i en medlemsstat enligt direktiv 2008/115 i princip ska bli föremål för ett beslut om återvändande.¹⁸¹ Beslutet ska innehålla uppgift om det tredjeland till vilket den berörde ska avlägsnas, nämligen den berördes ursprungsland, ett transitland eller ett tredjeland till vilket den berörde frivilligt väljer att återvända och som förklarar sig berett att ta emot vederbörande.¹⁸² Genom undantag från detta ska en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium, samtidigt som vederbörande har uppehållsrätt i en annan medlemsstat, ges möjlighet att ofördröjligen resa till denna sistnämnda medlemsstat, utan att det genast antas ett beslut om återvändande mot vederbörande.¹⁸³ Om tredjelandsmedborgaren inte beger sig till den berörda medlemsstaten eller om dennes omedelbara avresa krävs med hänsyn till allmän ordning eller nationell säkerhet, ska den medlemsstat där tredjelandsmedborgaren vistas olagligt emellertid fatta ett beslut om återvändande.

För det andra påpekar domstolen emellertid att det, i förekommande fall, rättsligt sett inte var möjligt för de nederländska myndigheterna att anta ett beslut om återvändande med avseende på de berörda personerna, sedan dessa hade vägrat att bege sig till de medlemsstater som beviljat dem flyktingstatus. Inget av de tredjeländer som avses i direktiv 2008/115¹⁸⁴ kan nämligen, i förevarande fall, utgöra en återvändandedestination. Det är i synnerhet, på grund av deras flyktingstatus, inte möjligt att återsända dem till deras ursprungsland utan att åsidosätta principen om non-refoulement. Denna princip, som garanteras i stadgan¹⁸⁵ ska iakttas av medlemsstaterna vid genomförandet av direktiv 2008/115.¹⁸⁶ Domstolen konstaterar dessutom att detta direktiv inte innehåller någon norm eller något förfarande som, under sådana omständigheter, gör det möjligt att avlägsna dessa medborgare, trots att de vistas olagligt i en medlemsstat.

För det tredje erinrar domstolen om att direktiv 2008/115 inte syftar till att fullständigt harmonisera medlemsstaternas bestämmelser om uppehållsrätt för utlänningar. Detta direktiv har i synnerhet inte till syfte att reglera konsekvenserna av att en tredjelandsmedborgare vistas olagligt i en medlemsstat, när det

180| Se särskilt artiklarna 3, 4, 6 och 15 i direktiv 2008/115.

181| Se artikel 6.1 i direktiv 2008/115.

182| Se artikel 3 led 3 i direktiv 2008/115.

183| Se artikel 6. 2 i direktiv 2008/115.

184| Se artikel 3 led 3 i direktiv 2008/115.

185| Se artiklarna 18 och 19.2 i stadgan.

186| Se artikel 5 i direktiv 2008/115.

inte går att fatta något beslut om återvändande avseende denne tredjelandsmedborgare, bland annat när orsaken till denna omöjlighet, såsom i förevarande fall, är tillämpningen av principen om non-refoulement. En medlemsstats beslut att, i en sådan situation, med tvång överföra denna medborgare till den medlemsstat som har beviljat vederbörande flyktingstatus styrs således inte av de gemensamma normer och förfaranden som fastställs i direktiv 2008/115. Ett sådant beslut omfattas inte av tillämpningsområdet för detta direktiv, utan av denna medlemsstats exklusiva befogenhet i fråga om olaglig invandring. Detsamma gäller följaktligen för denna medborgares placering i förvar som det förordnats om för att säkerställa att vederbörande kan överföras till den berörda medlemsstaten. Domstolen preciserar emellertid att denna tvångsöverföring och denna placering i förvar ska ske med respekt för de grundläggande rättigheterna, särskilt de som garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,¹⁸⁷ och i konventionen om flyktingars rättsliga ställning.¹⁸⁸

IX. Straffrättsligt samarbete

Nedan kommer fem domar rörande straffrättsligt samarbete att behandlas. Två av dem avser den europeiska arresteringsordern, som regleras av rambeslut 2002/584.¹⁸⁹ Den tredje domen rör rätten till information i straffrättsliga förfaranden inom ramen för utfärdandet av en europeisk arresteringsorder. Den fjärde domen gäller det ömsesidiga erkännandet av domar i brottmål och beaktandet av fällande domar avkunnade i medlemsstaterna vid ett nytt brottmålsförfarande. Den femte domen handlar om frysning och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott i unionen.¹⁹⁰

1. Europeisk arresteringsorder

Dom av den 17 mars 2021, JR (Arresteringsorder – Fällande dom från ett tredjeland medlem i EES) (C-488/19, [EU:C:2021:206](#))

JR, en litauisk medborgare, dömdes 2014 till ett fängelsestraff av en norsk domstol. I enlighet med ett bilateralt avtal mellan Norge och Litauen¹⁹¹ erkändes denna dom och blev verkställbar i Litauen, vartill JR överfördes för att avtjäna det resterande straffet. I november 2016 beviljades han villkorlig frigivning men denna avbröts och det beslutades att han skulle avtjäna återstoden av straffet. JR flydde då till Irland, varvid de litauiska myndigheterna utfärdade en europeisk arresteringsorder mot honom. I januari 2019 greps JR i Irland.

187| Undertecknad i Rom den 4 november 1950.

188| Undertecknad i Geneve den 28 juli 1951.

189| Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24).

190| Under denna rubrik är även yttrande 1/19 (*Istanbulkonventionen*) av den 6 oktober 2021 värt att notera, där domstolen uttalade sig om unionens behörighet i samband med undertecknandet av Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Detta yttrande presenteras under rubrik XIX.4. Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Domen av den 23 november 2021, *IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet)* (C-564/19, [EU:C:2021:949](#)), rör bland annat omfattningen av de skyldigheter som åligger medlemsstaterna vad gäller rätten till tolkning och översättning i straffrättsliga förfaranden, och presenteras under rubrik VI.1. Begäran om förhandsavgörande.

191| Bilateralt avtal om erkännande och verkställighet av brottmålsdomar varigenom fängelsestraff eller frihetsberövande åtgärder utdömts, vilket ingicks den 5 april 2011 mellan Konungariket Norge och Republiken Litauen.

Vid High Court (Överdomstolen i brottmål, Irland) motsatte sig JR att överlämnas till de litauiska myndigheterna och åberopade dels den omständigheten att det endast var Norge som kunde begära honom utlämnad, dels det skäl till att en europeisk arresteringsorder får vägras som avser brottets extraterritoriella karaktär.¹⁹² Han ansåg att eftersom det brott som låg till grund för den europeiska arresteringsordern hade begåtts i en annan stat (Norge) än den som utfärdat arresteringsordern måste Irland vägra att verkställa denna arresteringsorder.

I detta sammanhang beslutade High Court (Överdomstolen i brottmål) att vända sig till EU-domstolen. Det framstod som oklart för High Court (Överdomstolen i brottmål) huruvida det var möjligt att utfärda en europeisk arresteringsorder för att verkställa ett straff som utdömts av en domstol i tredjeland, men som med stöd av ett bilateralt avtal erkänts och delvis verkställt i den utfärdande medlemsstaten. För det fall att detta var möjligt sökte denna domstol även klarhet i huruvida det rörde sig om ett "extraterritoriellt brott", för att avgöra huruvida ovannämnda fakultativa skäl till att vägra verkställighet var tillämpligt i det aktuella fallet.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar för det första om att en europeisk arresteringsorder ska grunda sig på ett nationellt rättsligt beslut, vilket innebär att det ska röra sig om ett beslut som är fristående i förhållande till den europeiska arresteringsordern. Således kan en dom som meddelats av en domstol i ett tredjeland varigenom ett fängelsestraff har dömts ut inte i sig ligga till grund för en europeisk arresteringsorder. Domstolen finner däremot att ett beslut från en domstol i den utfärdande staten varigenom en sådan dom från ett tredjeland erkänns och blir verkställbar kan ligga till grund för en europeisk arresteringsorder, förutsatt att det aktuella fängelsestraffet är på minst fyra månader.

För att komma till denna slutsats påpekar domstolen inledningsvis att sådana beslut om erkännande och verkställighet från en medlemsstat utgör rättsliga avgöranden i den mening som avses i rambeslut 2002/584,¹⁹³ eftersom de antagits för att ett fängelsestraff ska verkställas. Därefter noterar domstolen att eftersom dylika beslut gör det möjligt att verkställa en dom i denna medlemsstat ska de dessutom, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, anses utgöra antingen en "verkställbar dom" eller ett "verkställbart beslut". Slutligen framgår det av rambeslut 2002/584¹⁹⁴ att dessa beslut omfattas av rambeslutets tillämpningsområde, under förutsättning att domen i fråga medför ett fängelsestraff på minst fyra månader. Det krävs inte att det straff som ska verkställas har dömts ut genom en dom från domstolarna i den utfärdande medlemsstaten eller från domstolarna i en annan medlemsstat.

Domstolen tillägger emellertid att de rättsliga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten är skyldiga att se till att de krav som uppställs inom ramen för systemet med en europeisk arresteringsorder i fråga om förfaranden och grundläggande rättigheter iakttas. Närmare bestämt måste lagstiftningen i denna medlemsstat möjliggöra en domstolsprövning som innebär att det går att kontrollera huruvida den dömdes grundläggande rättigheter har iakttagits inom ramen för det förfarande som resulterade i den dom som meddelats i tredjelandet. Detta gäller i synnerhet de skyldigheter som följer av artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol) och artikel 48 (presumtion för oskuld och rätten till försvar) i stadgan.

192| Denna grund anges i artikel 4.7 b i rambeslut 2002/584.

193| Se artiklarna 1.1, 2.1 och 8.1 c i rambeslut 2002/584.

194| Se artiklarna 1.1 och 2.1 i rambeslut 2002/584

Domstolen finner för det andra att frågan huruvida det brott som ligger till grund för en fällande dom som meddelats i ett tredjeland och en påföljande europeisk arresteringsorder har begåtts "utanför den utfärdande medlemsstatens territorium",¹⁹⁵ ska avgöras med beaktande av tredjelandets (i det aktuella fallet Norges) straffrättsliga behörighet och inte den utfärdande medlemsstatens behörighet i detta avseende.

I detta avseende påpekar domstolen att en sådan tolkning är förenlig med det mål som eftersträvas med det skäl till att en europeisk arresteringsorder får vägras som avser brottets extraterritoriella karaktär. Detta skäl syftar nämligen till att det inte ska föreligga en skyldighet att efterkomma en europeisk arresteringsorder som har utfärdats för verkställighet av ett straff som dömts ut för ett brott som lagförts med stöd av en mer långtgående internationell straffrättslig behörighet än vad som erkänns enligt den verkställande statens lagstiftning. Domstolen noterar även att en annan tolkning skulle innebära att förverkligandet av de allmänna målen med rambeslut 2002/584 äventyrades. Om den verkställande medlemsstaten kunde vägra att överlämna den eftersökta personen i fall där den utfärdande medlemsstaten har erkänt en dom som meddelats av en domstol i tredjeland skulle det nämligen inte bara kunna försena verkställigheten av straffet, utan även medföra en risk för att den eftersökta personen undgår lagföring. En sådan tolkning skulle dessutom kunna avskräcka medlemsstaterna från att begära erkännande av domar och, i en sådan situation som den i det nationella målet, leda till att den verkställande staten begränsar användningen av åtgärder för villkorlig frigivning.

Dom av den 29 april 2021, X (Europeisk arresteringsorder – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, [EU:C:2021:339](#))

I september 2019 utfärdade de tyska rättsliga myndigheterna en europeisk arresteringsorder mot X för lagföring för gärningar som begåtts år 2012 mot hans partner och hennes dotter. I mars 2020 greps X i Nederländerna. Han motsatte sig överlämnande till de tyska myndigheterna och gjorde gällande att han redan hade åtalats och dömts för samma gärningar genom lagakraftvärdande dom i Iran. Han hade närmare bestämt frikänts för en del av dessa gärningar och dömts för övriga gärningar till ett fängelsestraff som han nästan helt verkställt innan han beviljades straffeftergift. Straffeftergiften beviljades med anledning av en allmän benådningsåtgärd som tillkännagivits av en myndighet som inte är en domstol, Irans högste ledare, i samband med den islamiska revolutionens 40-årsjubileum. Enligt X utgjorde principen ne bis in idem – såsom den anges i artikel 4 led 5 i rambeslutet om den europeiska arresteringsordern, vilken införlivats med nederländsk rätt – på grund av hans tidigare fällande dom i Iran, hinder mot verkställighet av den europeiska arresteringsorder som utfärdats mot honom.

Enligt denna bestämmelse får den verkställande rättsliga myndigheten vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder om den eftersökta personens ansvar för samma gärningar har prövats genom lagakraftvärdande dom i ett tredjeland, under förutsättning att straffet, vid fällande dom, avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i det land där domen har meddelats. Detta skäl, som medför att verkställighet får vägras, liknar det skäl som medför att verkställighet ska vägras och som föreskrivs i artikel 3 led 2 i rambeslutet, förutom att den sistnämnda bestämmelsen avser en dom som meddelats "i en medlemsstat" i stället för "i tredjeland".

Mot denna bakgrund beslutade Rechtbank Amsterdam (Domstolen i Amsterdam, Nederländerna) att begära att EU-domstolen skulle tolka artikel 4 led 5 i rambeslutet. Den hänskjutande domstolen, som hade att uttala sig om överlämnandet av X, var nämligen osäker på vilket utrymme för skönsmässig bedömning den har i ett sådant fall, vad gäller begreppet "samma gärning" i nämnda artikel, eftersom de iranska domstolarna

¹⁹⁵ | Se artikel 4 led 7 b i rambeslut 2002/584.

inte uttryckligen har tagit ställning till vissa gärningar som X anklagas för i Tyskland, och vad gäller innebörden av villkoret att straffet, vid fällande dom, har "avtjänats eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i det land där domen har meddelats".

EU-domstolen finner i sin dom, som meddelas i ett förfarande för brådskande mål, inledningsvis att den verkställande rättsliga myndigheten måste förfoga över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra huruvida det finns anledning att vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder på grund av det aktuella skälet. Vidare ska begreppet "samma gärning" tolkas enhetligt. Slutligen är villkoret att det utdömda straffet ska ha verkställts uppfyllt i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar för det första om att det i rambeslutet anges dels skäl som medför att verkställighet av en europeisk arresteringsorder ska vägras,¹⁹⁶ dels skäl som medför att verkställighet får vägras¹⁹⁷ och som medlemsstaterna får välja att införliva med sin nationella lagstiftning. Om dessa bestämmelser införlivas får medlemsstaterna emellertid inte föreskriva att de rättsliga myndigheterna är skyldiga att automatiskt vägra att verkställa varje europeisk arresteringsorder av detta slag. De rättsliga myndigheterna ska nämligen ha ett utrymme för skönsmässig bedömning som gör det möjligt för dem att göra en bedömning i varje enskilt fall, med beaktande av samtliga relevanta omständigheter. Att beröva dem denna möjlighet skulle få till följd att en möjlighet att vägra verkställighet av en europeisk arresteringsorder i praktiken ersätts med en skyldighet, trots att möjligheten att vägra verkställighet utgör ett undantag från huvudregeln, som är att den europeiska arresteringsordern ska verkställas.

Domstolen framhåller dessutom skillnaden i förhållande till det skäl som medför att verkställighet ska vägras som föreskrivs i artikel 3 led 2 i rambeslutet, beträffande vars tillämpning den verkställande rättsliga myndigheten inte förfogar över något utrymme för skönsmässig bedömning. Principerna om ömsesidigt förtroende och erkännande, som gäller mellan medlemsstaterna och förpliktar dem att anse att var och en av dem iakttar unionsrätten och särskilt de grundläggande rättigheterna, kan inte automatiskt överföras på domar som meddelats av domstolar i tredjeländer. Det kan således inte presumeras, vilket är fallet mellan medlemsstaterna, att det föreligger en hög grad av förtroende för det straffrättsliga systemet i tredjeländer. Av denna anledning ska den verkställande rättsliga myndigheten tillerkännas ett utrymme för skönsmässig bedömning.

För det andra slår domstolen fast att begreppet "samma gärning" i artikel 3 led 2 och i artikel 4 led 5 i rambeslutet ska tolkas på ett enhetligt sätt. Av konsekvens- och rättssäkerhetsskäl ska nämligen dessa två begrepp, som är formulerade i identiska ordalag, ges samma innebörd. Domstolen tillägger att den omständigheten att artikel 3 led 2 avser domar som meddelats i unionen medan artikel 4 led 5 avser domar som meddelats i ett tredjeland inte i sig kan motivera att detta begrepp ges en annan innebörd.

För det tredje slår domstolen fast att villkoret avseende verkställighet av straffet i artikel 4 led 5 i rambeslutet är uppfyllt i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet. Domstolen har i detta avseende understrukit att det i denna artikel görs en allmän hänvisning till "lagstiftningen i det land där domen har meddelats", utan att närmare precisera orsaken till att det är omöjligt att verkställa straffet. Det finns således i princip anledning att erkänna samtliga benådningsåtgärder som föreskrivs i lagstiftningen i det land där den fällande domen har meddelats och som får till följd att den påföljd som utdömts inte längre kan verkställas.

196 | Dessa återfinns i artikel 3 i rambeslutet.

197 | Dessa återfinns i artiklarna 4 och 4a i rambeslutet.

I detta sammanhang saknar det betydelse hur allvarliga gärningarna är, vilken typ av myndighet som beviljat åtgärden eller de överväganden som ligger till grund för denna, exempelvis när åtgärden inte grundar sig på objektiva överväganden av straffrättspolitisk karaktär.

Domstolen tillägger emellertid att den verkställande rättsliga myndigheten ska göra en avvägning vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning med avseende på tillämpningen av det skäl som medför att verkställighet får vägras och som föreskrivs i artikel 4 led 5 i rambeslutet. Det är fråga om att göra en avvägning mellan å ena sidan förhindrande av att dömda personer undgår straff och brottsbekämpning och å andra sidan säkerställandet av rättssäkerheten för dessa personer, genom att avgöranden av offentliga organ som vunnit laga kraft iakttas. Principen *ne bis in idem*, som anges i rambeslutet såväl i artikel 4 led 5 som i artikel 3 led 2, omfattar båda dessa aspekter.

Under denna rubrik ska även domen av den 16 november 2021, ***Governor of Cloverhill Prison m.fl.*** (C-479/21 PPU, [EU:C:2021:929](#)) omnämnas, där domstolen uttalade sig om systemet med en europeisk arresteringsorder och den nya mekanism för överlämnande mellan unionen och Förenade kungariket som infördes i samband med det senare landets utträde ur Europeiska unionen,¹⁹⁸ samt domen av den 28 januari 2021, ***Spetsializirana prokuratura (Rättighetsinformation)*** (C-649/19, [EU:C:2021:75](#)), som meddelades sedan den hänskjutande domstolen utfärdade en europeisk arresteringsorder.¹⁹⁹

2. Rätt till information vid straffrättsliga förfaranden

Dom av den 28 januari 2021, ***Spetsializirana prokuratura (Rättighetsinformation)*** (C-649/19, [EU:C:2021:75](#))

Spetsializirana prokuratura (Specialåklagarmyndigheten, Bulgarien) inledde ett straffrättsligt förfarande mot IR, som anklagades för att ha deltagit i en brottsorganisation i syfte att begå skattebrott. Under det inledande skedet av det straffrättsliga förfarandet informerades IR endast om vissa av hans rättigheter i egenskap av tilltalad person. När det straffrättsliga förfarandet mot IR inleddes vid domstol i februari 2017 kunde han emellertid inte lokaliseras. I april 2017 häktade Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen, Bulgarien) IR, vilket utgjorde en nationell arresteringsorder. I maj 2017 utfärdades en europeisk arresteringsorder mot IR, som ännu inte återfunnits. Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) upphävde emellertid arresteringsordern, eftersom den inte var säker på huruvida den europeiska arresteringsordern var förenlig med unionsrätten.

Sedan nämnda domstol beslutat att utfärda en ny europeisk arresteringsorder mot IR önskade den erhålla preciseringar om de uppgifter som ska fogas till en sådan order, för att säkerställa att de rättigheter som ges i direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden²⁰⁰ respekteras. Nämnda domstol ville i synnerhet få klarhet i huruvida personer som grips på grundval av en europeisk arresteringsorder kan göra gällande inte enbart de rättigheter som de uttryckligen har enligt direktiv 2012/13, utan även de som "misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats", i den mening som avses i direktivet, har.

198 | Denna dom presenteras under rubrik III. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.

199 | Denna dom presenteras under rubrik IX.2. Rätt till information vid straffrättsliga förfaranden.

200 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1012, s.1)

För det fall denna fråga besvarades nekande undrade Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) huruvida rambeslutet om en europeisk arresteringsorder är giltigt mot bakgrund av rätten till frihet och rätten till ett effektivt rättsmedel, vilka stadfästs i artiklarna 6 respektive 47 i stadgan. Eftersom den information som tillhandahålls personer som har frihetsberövats som ett led i verkställandet av en europeisk arresteringsorder, på grundval av rambeslutet om en europeisk arresteringsorder, är mer begränsad än den information som tillhandahålls misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats, enligt direktiv 2012/13, frågade sig den domstolen nämligen om det inte blir omöjligt eller överdrivet svårt för förstnämnda personer att angripa de order som har utfärdats mot dem.

Domstolens bedömning

Domstolen slår först fast att de rättigheter som misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats har enligt direktiv 2012/13 inte gäller för personer som har frihetsberövats som ett led i verkställandet av en europeisk arresteringsorder. Bland dessa rättigheter förekommer bland annat rätten för den berörda personen att erhålla skriftlig information om sina rättigheter vid anhållande. Denna rättighetsinformation ska innehålla information om möjligheten att angripa anhållandets laglighet, få till stånd en förnyad prövning av häktningsbeslutet, eller begära tillfällig frigivning.²⁰¹ Till dessa rättigheter hör även rätten att bli informerad om anklagelsen²⁰² och rätten att få tillgång till material som rör målet och som är väsentligt för att angripa anhållandets eller häktningsbeslutets laglighet.²⁰³

För att kunna dra den slutsatsen, vilket domstolen gör sedan den konstaterat att en bedömning av lydelsen av de bestämmelser i direktiv 2012/13 i vilka dessa rättigheter föreskrivs i sig inte gjorde det möjligt att fastställa huruvida personer som har frihetsberövats som ett led i verkställandet av en europeisk arresteringsorder hör till misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats i den mening som avses i detta direktiv och för vilka nämnda rättigheter gäller, prövade domstolen, för det första, det sammanhang i vilket dessa bestämmelser ingår. Domstolen påpekar härvidlag att direktiv 2012/13 innehåller andra bestämmelser som uttryckligen avser rättigheterna för personer som har frihetsberövats som ett led i verkställandet av en europeisk arresteringsorder.²⁰⁴ En hänvisning i direktiv 2012/13 till misstänkta eller tilltalade personer som har anhållits eller häktats bör dessutom förstås som en hänvisning till varje situation där dessa misstänkta eller tilltalade personer frihetsberövas i den mening som avses i artikel 5.1 c i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen).²⁰⁵ En sådan situation skiljer sig från den där en person är lagligen arresterad eller på annat sätt berövad friheten som ett led i ett förfarande som rör personens utvisning eller utlämning, som även avses i Europakonventionen, och motsvarar fallet med en

201| Se artikel 4 i direktiv 2012/13, i synnerhet punkt 3.

202| Se artikel 6.2 i direktiv 2012/13.

203| Se artikel 7.1 i direktiv 2012/13.

204| Se artikel 5 i direktiv 2012/13. Se även bilaga II till direktivet, där det finns en vägledande förlaga till rättighetsinformationen för personer som frihetsberövats som ett led i verkställigheten av en europeisk arresteringsorder. Den förlagan skiljer sig från den vägledande förlaga till rättighetsinformationen som ska lämnas till misstänkta och tilltalade personer som har anhållits eller häktats, vilken finns i bilaga I till direktivet och avses i artikel 4 i direktiv 2012/13.

205| Se skäl 21 i direktiv 2012/13.

europaisk arresteringsorder.²⁰⁶ Enligt domstolen innebär detta att de bestämmelser som avser misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats inte gäller för personer som har frihetsberövats som ett led i verkställandet av en europeisk arresteringsorder.

Domstolen anser för det andra att denna tolkning bekräftas av den omständigheten att direktiv 2012/13 har ett dubbelt syfte.²⁰⁷ I direktivet fastställs nämligen minimiregler när det gäller information till misstänkta eller tilltalade personer, för att de ska kunna förbereda sitt försvar och för att man ska kunna garantera ett rättvist förfarande. Direktivet avser även att bevara särdragen i förfarandet för en europeisk arresteringsorder, vilket kännetecknas av en vilja att säkerställa förenkling av och snabbhet i förfarandet.

Domstolen bekräftar därefter giltigheten av rambeslutet om en europeisk arresteringsorder mot bakgrund av artiklarna 6 och 47 i stadgan, i vilka rätten till frihet respektive rätten till ett effektivt rättsmedel stadfästs.

Domstolen erinrar härvidlag först och främst om att utfärdandet av en europeisk arresteringsorder kan begränsa den rätt till frihet som den berörda personen har, varför skyddet för de rättigheter som denna person ska åtnjuta, i fråga om förfarandet och grundläggande rättigheter, innebär att ett avgörande som uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd ska meddelas antingen vid utfärdandet av en nationell arresteringsorder eller vid utfärdandet av den europeiska arresteringsordern.

Domstolen betonar därefter att den person som avses med en europeisk arresteringsorder, som utfärdats för lagföring, förvärvar ställning som "tilltalad person", i den mening som avses i direktiv 2012/13, redan från den tidpunkt då vederbörande överlämnas. Det är därmed från den tidpunkten som personen erhåller alla de rättigheter som är knutna till denna ställning, så att vederbörande kan förbereda sitt försvar och garanteras ett rättvist förfarande.

Vad beträffar den period som föregår överlämnandet påpekar domstolen, för det första, att det i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder föreskrivs att en sådan order ska innehålla uppgifter om brottets beskaffenhet och brottsrubricering, samt en beskrivning av de omständigheter under vilka brottet begåtts.²⁰⁸ Dessa uppgifter motsvarar i huvudsak de som avses i de bestämmelser i direktiv 2012/13 som rör rätten för misstänkta eller tilltalade personer att bli informerade om anklagelsen.²⁰⁹ Domstolen erinrar, för det andra, om att rätten till ett effektivt domstolsskydd inte kräver att rätten att överklaga ett beslut att utfärda en europeisk arresteringsorder kan utövas innan den berörda personen överlämnas. Endast den omständigheten att den aktuella personen inte informeras om de rättsmedel som kan användas i den utfärdande medlemsstaten och inte får tillgång till material som rör målet förrän efter att ha överlämnats till de behöriga myndigheterna i den medlemsstaten kan följaktligen inte medföra att rätten till ett effektivt domstolsskydd i något avseende har åsidosatts.

Tolkningen av direktiv 2012/13 var även aktuell i domstolens dom av den 23 november 2021, **IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet)** (C-564/19, [EU:C:2021:949](#)).²¹⁰

206| Se artikel 5.1 f i Europakonventionen.

207| Se artikel 1 i direktivet, jämförd med skälen 14, 27 och 39.

208| Se artikel 8.1 d och e i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder.

209| Se artikel 6 i direktiv 2012/13.

210| Denna dom presenteras under rubrik VI.1. Begäran om förhandsavgörande.

3. Ömsesidigt erkännande av domar i brottmål

Dom av den 15 april 2021, AV (Dom med gemensam påföljd) (C-221/19, [EU:C:2021:278](#))

År 2010 och år 2017 dömdes den polska medborgaren AV till fängelse av Sąd Okręgowy w Gdańsku (Regiondomstolen i Gdańsk, Polen) (den hänskjutande domstolen) och av en tysk domstol. Den tyska domen erkändes för verkställighet i Polen av den hänskjutande domstolen i enlighet med rambeslut 2008/909,²¹¹ där det föreskrivs att en medlemsstat får erkänna en dom som har meddelats i en annan medlemsstat och verkställa påföljden. Medan det straff som utdömts av den tyska domstolen skulle avtjänas i Polen från och med den 1 september 2016 till och med den 29 november 2021, skulle den påföljd som utdömts av den hänskjutande domstolen avtjänas från den 29 november 2021 till den 30 mars 2030.

År 2018 väckte AV talan vid Regiondomstolen i Gdańsk och yrkade att en dom med gemensam påföljd skulle meddelas med avseende på dessa två påföljder. Enligt den polska strafflagen gör en sådan dom med gemensam påföljd det möjligt att ändra längden på flera fällande domar som en person är föremål för och omvandla dem till en enda och ny påföljd. Det är obligatoriskt att meddela en dom med gemensam påföljd när villkoren härför är uppfyllda.

Den hänskjutande domstolen ansåg emellertid att den polska strafflagen inte tillåter att en dom med gemensam påföljd omfattar fällande domar som avkunnats i Polen och fällande domar som avkunnats i en annan medlemsstat och som erkänts för verkställighet i Polen, vilket missgynnar en person som har dömts flera gånger i olika medlemsstater i förhållande till en person som dömts flera gånger i en och samma medlemsstat. Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att hänskjuta tolkningsfrågor till EU-domstolen om tolkningen av såväl rambeslut 2008/909 som rambeslut 2008/675,²¹² om beaktande av fällande domar avkunnade i andra medlemsstater mot samma person vid ett nytt brottmålsförfarande i en medlemsstat. Domstolen ombads klargöra om och på vilka villkor en dom med gemensam påföljd kan meddelas när den inte bara omfattar tidigare fällande domar som avkunnats mot den berörda personen i den medlemsstat där domen med gemensam påföljd meddelas, utan även domar som meddelats mot vederbörande i en annan medlemsstat och som verkställs i den förstnämnda medlemsstaten.

Domstolens bedömning

Domstolen undersöker för det första huruvida rambeslut 2008/909 gör det möjligt att meddela en sådan dom med gemensam påföljd som den som är aktuell i det nationella målet.

Det ska till att börja med noteras att det i rambeslutet föreskrivs stränga villkor för den behöriga myndigheten i den verkställande staten när den anpassar den påföljd som utdömts i den utfärdande staten. Domstolen anser att nämnda rambeslut gör det möjligt att meddela en sådan dom med gemensam påföljd som den som är aktuell i det nationella målet, förutsatt att den inte leder till en anpassning av längden eller arten av den fällande dom, som har utdömts i en annan medlemsstat och som ska verkställas i den medlemsstat där domen med gemensam påföljd meddelas, vilken överskrider de strikta gränser som föreskrivs för denna

²¹¹ Rådets rambeslut 2008/909/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen (EUT L 327, 2008, s. 27), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24).

²¹² Rådets rambeslut 2008/675/RIF av den 24 juli 2008 om beaktande av fällande domar avkunnade i Europeiska unionens medlemsstater vid ett nytt brottmålsförfarande i en medlemsstat (EUT L 220, 2008, s. 32).

anpassning. En motsatt lösning skulle leda till en omotiverad skillnad i behandling mellan personer som har varit föremål för flera fällande domar i en enda medlemsstat och personer som dömts i flera medlemsstater, när fällande domar har verkställts i samma medlemsstat, och skulle dessutom innebära en tillämpning av rambeslut 2008/909 som är oförenlig med unionsmedborgarnas rätt enligt artikel 21 FEUF att röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

Domstolen understryker vidare att den medlemsstat i vilken domen med gemensam påföljd meddelas från den frihetsberövande påföljd som ska verkställas i den medlemsstaten ska dra av den tid som den dömda personen redan avtjänat som frihetsberövad i den utfärdande staten. Slutligen erinrar domstolen om att eftersom det endast är den utfärdande staten som får fatta beslut om ansökan om omprövning av de fällande domar som ska verkställas i en annan medlemsstat, tillåter rambeslut 2008/909 endast att en sådan dom med gemensam påföljd som den som är aktuell i det nationella målet meddelas under förutsättning att den inte innebär en omprövning av dessa fällande domar.

För det andra undersöker domstolen huruvida det är tillåtet att meddela en sådan dom med gemensam påföljd som den som är aktuell i det nationella målet mot bakgrund av rambeslut 2008/675, där det föreskrivs att tidigare fällande domar som avkunnats i en annan medlemsstat mot samma person för andra gärningar ska beaktas vid ett brottmålsförfarande mot en person. Ett sådant beaktande får inte inkräkta på tidigare fällande domar eller deras verkställighet i den medlemsstat där det nya brottmålsförfarandet äger rum, eller innebära att de återkallas eller omprövas.

Domstolen påpekar i detta avseende att en dom med gemensam påföljd kan inkräkta på en tidigare fällande dom eller dess verkställighet när den första fällande domen ännu inte har verkställts eller den berörda personen inte har överförs till den andra medlemsstaten för verkställighet av den första domen. I det nationella målet har den påföljd som utdömts av den tyska domstolen överförs och erkänts i enlighet med rambeslut 2008/909 för att verkställas i Polen. Domstolen anser därför att beaktandet av denna fällande dom i syfte att meddela en dom med gemensam påföljd inte inkräktar på den fällande domen eller dess verkställighet eller innebär att den återkallas eller omprövas, i den mening som avses i rambeslut 2008/675, med förbehåll för att de villkor och gränser som anges i rambeslut 2008/909 iakttas i domen med gemensam påföljd. Den domstol vid vilken ett nytt brottmålsförfarande inletts, såsom det förfarande för att meddela en dom med gemensam påföljd som är i fråga i det nationella målet, är skyldig att beakta en tidigare fällande dom som avkunnats av en domstol i en annan medlemsstat på samma sätt som den skulle ha beaktat en tidigare fällande dom som avkunnats av en domstol i den egna medlemsstaten, med förbehåll för att nämnda villkor och gränser iakttas.

4. Frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen

Dom av den 21 oktober 2021, Okrazhna prokuratura – Varna (C-845/19 och C-863/19, [EU:C:2021:864](#))

Två bulgariska medborgare (nedan kallade de berörda personerna alternativt de berörda) dömdes i februari 2019 för att i staden Varna (Bulgarien) ha gjort sig skyldiga till otillåtet innehav av mycket farlig narkotika i syfte att distribuera den. Som en följd härav begärde Okrazhna prokuratura – Varna (åklagarmyndigheten i Varna, Bulgarien) att Okrazhen sad Varna (Regiondomstolen i Varna, Bulgarien) skulle besluta om förverkande till staten av penningbelopp som hittats i samband med husrannsakan i deras respektive bostäder.

Vid förhandlingen inför nyssnämnda domstol uppgav de berörda att de beslagtagna penningbeloppen tillhörde medlemmar av deras respektive familjer. Familjemedlemmarna i fråga deltog inte i förfarandet vid nämnda domstol, eftersom bulgarisk rätt inte tillåter detta. Samma domstol avslog begäran om förverkande av de aktuella penningbeloppen, eftersom den ansåg att det brott som de berörda hade dömts för inte var av den arten att det gav upphov till några ekonomiska fördelar. Även om det fanns bevis för att de berörda personerna sålde narkotika hade de varken åtalats eller dömts för detta brott. Åklagarmyndigheten i Varna överklagade denna dom och gjorde gällande att den nämnda domstolen, vid tillämpningen av de nationella bestämmelserna, underlåtit att beakta direktiv 2014/42.²¹³

Mot denna bakgrund beslutade den hänskjutande domstolen att fråga EU-domstolen huruvida det krävs en gränsöverskridande situation för att direktiv 2014/42 ska vara tillämpligt. Den hänskjutande domstolen ville även få klarhet i omfattningen av det förverkande som direktivet föreskriver samt i omfattningen av den rätt till ett effektivt rättsmedel som tillerkänns en tredje man som gör gällande eller påstås vara ägare till egendom som är föremål för förverkande. Genom sin dom uttalar sig domstolen om frågor som är av central vikt för att precisera tillämpningsområdet för direktiv 2014/42 och tolkningen av vissa centrala begrepp.

Domstolens bedömning

Domstolen konstaterar för det första att innehav av narkotika i distributionssyfte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2014/42, även om samtliga omständigheter som hänger samman med detta brott är begränsade till en och samma medlemsstat. Enligt EUF-fördraget²¹⁴ faller innehav av narkotika i distributionssyfte nämligen in under sådan särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag som nämns i fördraget. Unionslagstiftaren är således behörig att anta minimiregler om harmonisering såvitt gäller fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom detta område. Behörigheten omfattar även situationer där omständigheterna kring den konkreta gärning som begåtts är begränsade till en enda medlemsstat.

Därefter slår domstolen fast att direktiv 2014/42 inte enbart föreskriver förverkande av egendom som utgör en ekonomisk fördel som härrör från det brott för vilket gärningsmannen har dömts, utan även avser förverkande av egendom som tillhör denne gärningsman och som den nationella domstol vid vilken målet är anhängigt är övertygad om härrör från annan brottslig verksamhet. Sådant förverkande ska ske med iakttagande av de garantier som föreskrivs i direktivet²¹⁵ och under förutsättning att det brott som nämnde gärningsman dömts för återfinns bland de brott som räknas upp däri²¹⁶ och att brottet, direkt eller indirekt, kan ge upphov till en ekonomisk fördel.

Vad gäller den första typen av förverkande, krävs att den vinning som förverkandet avser härrör från det brott som gärningsmannen dömts för genom den slutliga domen.

213| Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel för och vinning av brott i Europeiska unionen (EUT L 127, 2014, s. 39).

214| Artikel 83.1 FEUF.

215| Artikel 8.8 i direktiv 2014/42.

216| Artikel 5.2 i direktiv 2014/42.

Vad sedan avser den andra typen av förverkande, som innebär ett utökat förverkande,²¹⁷ preciserar domstolen att när medlemsstaterna fastställer huruvida ett brott direkt eller indirekt kan ge upphov till en ekonomisk fördel får de beakta tillvägagångssättet, till exempel om brottet har begåtts inom ramen för organiserad brottslighet eller i avsikt att generera regelbundna vinster från brott.²¹⁸ Vidare slår domstolen fast att den nationella domstolens övertygelse att egendomen i fråga härrör från brottsliga handlingar ska grundas på de specifika omständigheterna i målet, däribland fakta och tillgängligt bevismaterial.²¹⁹ Den nationella domstolen får härvidlag bland annat beakta att värdet på egendomen inte står i proportion till den dömdes lagligen förvärvade inkomst.²²⁰

Vad slutligen beträffar förverkande hos tredje man,²²¹ förutsätter sådant förverkande att det visas att en misstänkt eller en tilltalad har överfört vinningen till tredje man eller att tredje man har förvärvat denna samt att tredje man har kännedom om att överföringens eller förvärvets syfte var att undvika förverkande.

Domstolen slår sedan för det tredje fast att direktiv 2014/42, jämfört med artikel 47 i stadgan, utgör hinder mot nationell lagstiftning som tillåter förverkande till staten av egendom som påstås tillhöra en annan person än den aktuella gärningsmannen, utan att denna person har möjlighet att delta i förfarandet för förverkande. Enligt direktivet ska medlemsstaterna nämligen vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de personer som berörs av de åtgärder som direktivet föreskriver, inklusive tredje man som gör gällande eller påstås vara ägare till den egendom vars förverkande är aktuellt, har rätt till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång så att deras rättigheter tillvaratas.²²² I direktivet föreskrivs flera specifika garantier för att säkerställa skyddet för sådana tredje mäns grundläggande rättigheter. Bland dessa garantier återfinns rätten att få tillgång till en advokat under hela förverkandeförfarandet,²²³ vilken uppenbart innefattar en rätt för nämnde tredje man att yttra sig inom ramen för detta förfarande, inklusive rätten att göra gällande sin äganderätt till den egendom som berörs av förverkandet.²²⁴

217| Artikel 5 i direktiv 2014/42.

218| Skäl 20 i direktiv 2014/42.

219| Skäl 21 i direktiv 2014/42.

220| Artikel 5.1 i direktiv 2014/42.

221| Artikel 6 i direktiv 2014/42.

222| Artikel 8.1 i direktiv 2014/42.

223| Artikel 8.7 i direktiv 2014/42.

224| Artikel 8.9 i direktiv 2014/42.

X. Civilrättsligt samarbete

Två domar rörande förordning nr 2201/2003,²²⁵ som är tillämplig i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar, ska uppmärksammas under denna rubrik. Den första domen rör frågan om vilken domstol som är behörig vid bortförande av ett barn till ett tredjeland som blivit barnets hemvist. Den andra domen handlar särskilt om begreppet "hemvist" vid fastställandet av vilken domstol som är behörig vid äktenskapskillnad.

Dom av den 24 mars 2021, MCP (C-603/20 PPU, [EU:C:2021:231](#))

SS och MCP, som båda är indiska medborgare med uppehållstillstånd i Förenade kungariket, är föräldrar till P, som är brittisk medborgare och född år 2017. I oktober 2018 återvände modern till Indien med barnet, som sedan dess bodde där med sin mormor och således inte längre hade hemvist i Förenade kungariket. Modern åberopade dessa omständigheter som skäl för att bestrida behörigheten hos de domstolar i England och Wales som skulle pröva ansökan från fadern om att barnet skulle återlämnas till Förenade kungariket och att fadern skulle tillerkännas umgängesrätt. Detta hade skett inom ramen för ett mål som anhängiggjorts vid High Court of Justice (England & Wales), Family Division (Överdomstolen (England och Wales), avdelningen för familjemål, Förenade kungariket).

Den hänskjutande domstolen ansåg att dess behörighet skulle bedömas på grundval av Bryssel IIa-förordningen. Den hänskjutande domstolen påpekade i detta avseende att barnet vid den tidpunkt då fadern väckte talan hade hemvist i Indien och var helt integrerat i en indisk miljö, socialt och familjemässigt, eftersom barnet inte hade några konkreta faktiska band till Förenade kungariket, med undantag för sitt medborgarskap.

High Court noterade att artikel 10 i Bryssel IIa-förordningen fastställer regler om domstols behörighet vid olovligt bortförande eller kvarhållande av barn, samtidigt som den preciserade att den hyste tvivel särskilt om huruvida denna bestämmelse kan tillämpas på en behörighetskonflikt mellan domstolarna i en medlemsstat och domstolarna i ett tredjeland. Den hänskjutande domstolen önskade således få klarhet i huruvida denna bestämmelse ska tolkas så, att när ett barn har fått hemvist i ett tredjeland efter det att det bortförts till denna stat, så behåller domstolarna i den medlemsstat där barnet hade hemvist omedelbart före bortförandet sin behörighet utan begränsning i tiden. Detta mål ger således EU-domstolen möjlighet att uttala sig om bestämmelsens geografiska räckvidd.

Domstolens bedömning

Domstolen anger för det första att artikel 10 i Bryssel IIa-förordningen, vad gäller behörigheten vid bortförande av barn, föreskriver kriterier som avser en situation som är begränsad till medlemsstaternas territorium. Den omständigheten att uttrycket "medlemsstat" används i denna artikel, och inte begreppen "stat" eller "tredjeland", innebär att den endast reglerar behörigheten vid bortförande av barn mellan medlemsstaterna.

Vad för det andra gäller det sammanhang i vilket artikel 10 i Bryssel IIa-förordningen ingår, konstaterar domstolen att denna bestämmelse utgör en särskild behörighetsregel i förhållande till huvudregeln²²⁶ med innebörden att domstolarna i den medlemsstat där barnet har hemvist i princip är behöriga i mål om föräldraansvar.

²²⁵ Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 (EUT L 338, 2003, s. 1) (nedan kallad Bryssel IIa-förordningen).

²²⁶ Som anges i artikel 8.1 i denna förordning.

Denna särskilda behörighetsregel neutraliserar den verkan som tillämpningen av den allmänna behörighetsregeln skulle få vid bortförande av barn, det vill säga att behörigheten överförs till den medlemsstat där barnet fått sin nya hemvist. När barnet har fått hemvist utanför Europeiska unionen är den allmänna behörighetsregeln emellertid inte tillämplig. Följaktligen förlorar artikel 10 sitt syfte och är därför inte heller tillämplig.

Domstolen påpekar dessutom att det framgår av förarbetena till Bryssel IIa-förordningen att unionslagstiftaren inte haft för avsikt att låta tillämpningsområdet för artikel 10 omfatta bortförande av barn till tredjeland, eftersom sådana bortföranden är tänkta att omfattas av bland annat internationella konventioner, såsom 1980 års Haagkonvention²²⁷ och 1996 års Haagkonvention.²²⁸ Under vissa omständigheter (såsom samtycke eller passivitet från en av vårdnadshavarna) föreskrivs nämligen i 1996 års Haagkonvention att behörigheten ska överföras till domstolarna i den stat där barnet har sin nya hemvist. En sådan överföring av behörighet skulle emellertid förlora sin verkan om domstolarna i en medlemsstat, utan begränsning i tiden, skulle behålla sin behörighet.

För det tredje preciserar domstolen att ett bibehållande av behörighet utan begränsning i tiden inte skulle vara förenlig med ett av de grundläggande mål som eftersträvas med Bryssel IIa-förordningen, nämligen att ta hänsyn till barnets bästa, genom att i detta syfte ge företräde åt kriteriet om närhet. En sådan tolkning av artikel 10 i denna förordning skulle även strida mot logiken i den mekanism för omedelbart återlämnande eller omedelbart kvarhållande som fastställs i 1980 års Haagkonvention.

Domstolen finner att artikel 10 i Bryssel IIa-förordningen inte är tillämplig när det konstateras att ett barn, den dag då talan om föräldraansvar väcks, har fått sin hemvist i ett tredjeland, efter det att det bortförts till den staten. I ett sådant fall ska behörigheten för den domstol vid vilken talan väckts fastställas i enlighet med tillämpliga internationella konventioner eller, i avsaknad av en sådan internationell konvention, i enlighet med artikel 14 i Bryssel IIa-förordningen.

Dom av den 25 november 2021, IB (En makes hemvist – Äktenskapsskillnad) (C-289/20, EU:C:2021:955)

IB, som är fransk medborgare, och FA, som är irländsk medborgare, gifte sig i Irland år 1994. De har tre numera myndiga barn. År 2018 ansökte IB om äktenskapsskillnad vid Tribunal de grande instance de Paris (Förstainstansdomstolen i Paris, Frankrike). Sedan denna domstol förklarat sig sakna territoriell behörighet att pröva ansökan om äktenskapsskillnad överklagade IB till Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike). Denna domstol skulle pröva huruvida Tribunal de grande instance de Paris (Förstainstansdomstolen i Paris) var behörig att avgöra ansökan mot bakgrund av IB:s hemvist, i enlighet med Bryssel IIa-förordningen. Nämnda domstol påpekade bland annat att det fanns en rad omständigheter som var kännetecknande för IB:s personliga och familjemässiga band till Irland där han hade levt med sin hustru och sina barn sedan år 1999. Samma domstol påpekade emellertid även att IB reste tillbaka till Frankrike varje vecka under flera år, där han etablerat centrum för sina professionella intressen. Nämnda domstol ansåg således att IB i praktiken hade två bostadsorter, det vill säga en yrkesrelaterad bosättning i Frankrike under veckorna och en annan hos sin maka och sina barn i Irland resten av tiden.

227| Konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn, undertecknad den 25 oktober 1980 inom ramen för Haagkonferensen för internationell privaträtt.

228| Konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder för skydd av barn, som ingicks i Haag den 19 oktober 1996 (EUT L 151, 2008, s. 39).

Mot denna bakgrund vände sig Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris) till EU-domstolen för att få hjälp att fastställa vilka domstolar som är behöriga att pröva ansökan om äktenskapsskillnad mellan IB och FA enligt artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen. Den hänskjutande domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida en make som delar sitt liv mellan två medlemsstater kan ha hemvist i båda dessa medlemsstater, med följden att domstolarna i båda medlemsstaterna är behöriga att pröva en ansökan om äktenskapsskillnad.

I sin dom preciserar domstolen begreppet en makes "hemvist" och slår fast att en make, även om han eller hon delar sitt liv mellan två medlemsstater, endast kan ha en enda hemvist i den mening som avses i artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen.

Domstolens bedömning

I avsaknad av en definition av begreppet "hemvist" i Bryssel IIa-förordningen eller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar i detta avseende, anser domstolen att detta begrepp ska ges en självständig och enhetlig tolkning. Domstolen påpekar bland annat att en person varken enligt artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen eller enligt andra bestämmelser i förordningen anses kunna ha flera hemvister eller hemvist på flera platser samtidigt. Att godta att en make samtidigt kan ha hemvist i flera medlemsstater skulle skada i synnerhet rättssäkerheten genom att öka svårigheterna att i förväg avgöra vilka domstolar som kan besluta om upplösning av äktenskapet och genom att göra det svårare för den domstol där talan väckts att pröva sin egen behörighet.

Vidare anser domstolen, med stöd av sin praxis avseende ett barns hemvist,²²⁹ att begreppet hemvist, vid fastställandet av behörigheten i fråga om upplösning av äktenskap, i princip kännetecknas av två omständigheter, nämligen dels den berördes vilja att etablera ett varaktigt centrum för sina intressen på en viss plats, dels en närvaro som är tillräckligt stadigvarande i den berörda medlemsstaten.

En make som i egenskap av sökande åberopar den behörighetsgrund som föreskrivs i artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen måste således nödvändigtvis ha överfört sin hemvist till en annan medlemsstat än den där makarna tidigare hade gemensam hemvist och därmed dels ha gett uttryck för en vilja att etablera ett varaktigt centrum för sina intressen i denna andra medlemsstat, dels ha visat att hans närvaro i denna medlemsstat är tillräckligt stadigvarande.

Domstolen klargör i detta sammanhang de särskilda omständigheter som kringgärdar fastställandet av en makes hemvist. När en make beslutar att bosätta sig i en annan medlemsstat på grund av en kris i äktenskapet, står det nämnda make fritt att behålla ett visst antal sociala och familjemässiga band i den medlemsstat där paret tidigare hade hemvist. En vuxens omgivning är dessutom mer varierad än ett barns, eftersom den består av ett betydligt större spektrum av aktiviteter liksom av en rad olika intressen. Det kan inte krävas att dessa intressen ska vara koncentrerade till en enda medlemsstat.

Mot bakgrund av dessa överväganden drar domstolen slutsatsen att även om en make samtidigt kan ha flera bostadsorter, kan maken vid en viss tidpunkt endast ha en enda hemvist i den mening som avses i artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen. När en make delar sitt liv mellan två medlemsstater är det således endast domstolarna i den medlemsstat där denna hemvist är belägen som är behöriga att pröva en ansökan om upplösning av äktenskapet. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att mot bakgrund av samtliga faktiska omständigheter i det enskilda fallet pröva huruvida den medlemsstat där domstolen i fråga är belägen motsvarar den plats där sökanden har sin hemvist, i den mening som avses i artikel 3.1 a i Bryssel IIa-förordningen.

²²⁹ | Se, bland annat, dom av den 28 juni 2018, **HR** (C-512/17, [EU:C:2018:513](#)).

XI. Transport

Dom av den 23 mars 2021 (stora avdelningen) Airhelp (C-28/20, [EU:C:2021:226](#))

En passagerare hade bokat en plats på en inrikesflygning mellan Malmö och Stockholm (Sverige), vilken skulle ha utförts av Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden (nedan kallat SAS) den 29 april 2019. Samma dag ställdes flygningen in på grund av en strejk bland SAS piloter i Danmark, Sverige och Norge (nedan kallad den aktuella strejken).

De fackföreningar som företrädde SAS piloter förde förhandlingar i syfte att ingå ett nytt kollektivavtal med samma lufttrafikföretag. Efter det att dessa förhandlingar hade misslyckats, uppmanade fackföreningarna sina medlemmar att gå ut i strejk. Strejken pågick under sju dagar och föranledde SAS att ställa in flera flygavgångar, däribland den flygning som bokats av den berörda passageraren.

Airhelp, till vilket denna passagerare överlät sina eventuella rättigheter gentemot SAS, väckte talan vid Attunda tingsrätt (Sverige), och yrkade betalning av den kompensation som föreskrivs i förordning 261/2004²³⁰ för det fall en flygning ställts in. I det aktuella fallet hade SAS vägrat att betala denna kompensation och gjort gällande att den strejk som genomfördes av flygbolagets piloter utgjorde en "extraordinär omständighet" i den mening som avses i förordningen,²³¹ i och med att den föll utanför lufttrafikföretagets normala lufttransportverksamhet och låg utanför dess faktiska kontroll. Airhelp ansåg för sin del att strejken inte utgjorde en sådan "extraordinär omständighet", eftersom arbetskonflikter, såsom strejker, som kan uppkomma i samband med förhandlingar och ingående av kollektivavtal, faller inom ramen för ett flygbolags normala affärsverksamhet.

Attunda tingsrätt ställde sig frågan huruvida begreppet "extraordinära omständigheter", i den mening som avses i förordning 261/2004, omfattar en strejk som varslas och lagenligt inleds av arbetstagarorganisationer i syfte att bland annat driva igenom löneökningar. Nämnda domstol framhöll i synnerhet att enligt svensk rätt behöver en strejk nämligen endast varslas om en vecka innan strejken inleds.

Domstolens bedömning

Domstolen (stora avdelningen) finner i sin dom att begreppet "extraordinära omständigheter", i den mening som avses i förordning 261/2004, inte omfattar en strejk som inleds på uppmaning av en fackförening för personal vid ett lufttrafikföretag som utför en flygning, med iakttagande av de villkor som uppställs i nationell lagstiftning, bland annat avseende den tidsfrist som gäller för varsel, vars syfte är att arbetstagarna hos detta lufttrafikföretag ska få gehör för sina krav och som genomförs av en personalkategori som fordras för att genomföra en flygning.

230 | Artikel 5.1 c, jämförd med artikel 7.1 a, i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 2004, s. 1).

231 | I artikel 5.3 i förordning 261/2004 anges att det lufttrafikföretag som utför flygningen inte ska vara skyldigt att betala kompensation enligt artikel 7 i denna förordning, om det kan visa att den inställda flygningen beror på extraordinära omständigheter som inte skulle ha kunnat undvikas även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits.

Domstolen erinrar först om att begreppet "extraordinära omständigheter", i den mening som avses i förordning 261/2004, avser händelser som uppfyller två kumulativa villkor, närmare bestämt rör det sig om händelser som till sin art eller sitt ursprung faller utanför det berörda lufttrafikföretagets normala verksamhet och som ligger utanför dess faktiska kontroll. Huruvida dessa villkor är uppfyllda ska bedömas från fall till fall.²³² Domstolen konstaterar även att detta begrepp ska tolkas restriktivt, mot bakgrund dels av att förordningen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för passagerarna, dels av att den befrielse från kompensationsskyldighet som föreskrivs i förordningen utgör ett undantag från principen om passagerares rätt till kompensation.

Domstolen prövar därefter frågan huruvida en strejk som inleds på uppmaning av en fackförening för personal vid ett lufttrafikföretag som utför en flygning, med iakttagande av den tidsfrist för varsel som gäller i nationell lagstiftning, vars syfte är att arbetstagarna hos detta företag ska få gehör för sina krav och som genomförs av en eller flera personalkategorier som fordras för att genomföra en flygning, kan utgöra en "extraordinär omständighet" i den mening som avses i denna förordning.

Domstolen prövar först huruvida den aktuella strejken kan betraktas som en händelse som faller utanför lufttrafikföretagets normala verksamhet och påpekar i detta sammanhang att rätten att tillgripa kollektiva åtgärder, inbegripet strejk, utgör en grundläggande rättighet som föreskrivs i artikel 28 i stadgan. Domstolen preciserar i detta hänseende att en strejk, i och med att den utgör en av de åtgärder som kan vidtas i samband med avtalsförhandlingar, ska betraktas som en händelse som faller inom ramen för arbetsgivarens normala verksamhet, oberoende av särdragen på den berörda arbetsmarknaden eller i den nationella lagstiftning varigenom denna grundläggande rättighet genomförs. Denna tolkning ska även gälla när arbetsgivaren är ett lufttrafikföretag som utför en flygning, då åtgärder avseende arbetsvillkor och lön för personalen vid ett sådant lufttrafikföretag faller inom ramen för lufttrafikföretagets normala verksamhet. En strejk som endast syftar till att ett lufttrafikföretag ska gå med på en löneökning för piloterna, en ändring av deras arbetstider och en större förutsägbarhet i fråga om arbetstid utgör således en händelse som faller inom ramen för detta företags normala verksamhet, i synnerhet när en sådan strejk sker inom ramen för vad som är tillåtet enligt lag.

När det därefter gäller frågan huruvida den aktuella strejken helt faller utanför det berörda lufttrafikföretagets faktiska kontroll påpekar domstolen, för det första, att arbetstagarnas strejkrätt utgör en rättighet som garanteras i stadgan, vilket innebär att strejken ska anses vara något som varje arbetsgivare kan förutse, särskilt när strejken föregås av ett varsel.

För det andra behåller arbetsgivaren, på grund av att strejken är förutsebar, kontrollen över händelseförloppet, i och med att arbetsgivaren i princip har möjlighet att förbereda sig för strejken och, i förekommande fall, mildra konsekvenserna av den. I likhet med vad som gäller för alla arbetsgivare kan ett lufttrafikföretag, vars personal genomför en strejk i syfte att få gehör för krav avseende arbets- och lönevillkor, inte göra gällande att det inte har någon kontroll över denna strejk.

Domstolen finner således att begreppet "extraordinära omständigheter", i den mening som avses i förordning 261/2004, inte omfattar en strejk som genomförs av personalen vid ett lufttrafikföretag som utför en flygning, när strejken avser krav som rör det arbetsrättsliga förhållandet mellan nämnda lufttrafikföretag och dess personal, vilka kan behandlas internt på företaget genom en dialog mellan arbetsmarknadens parter, bland annat genom löneförhandlingar.

232 | Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, *Wallentin-Hermann* (C-549/07, [EU:C:2008:771](#), punkt 23), dom av den 17 september 2015, *van der Lans* (C-257/14, [EU:C:2015:618](#), punkt 36), dom av den 17 april 2018, *Krüseemann 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 och C-290/17–C-292/17, [EU:C:2018:258](#), punkterna 32 och 34), och dom av den 11 juni 2020, *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, [EU:C:2020:460](#), punkt 37).

Domstolen konstaterar för det tredje att lufttrafikföretaget inte har någon kontroll över händelser som har ett "externt" ursprung – till skillnad från vad som gäller händelser som har ett "internt" ursprung – eftersom dessa beror på naturen eller tredje mans handlande, såsom ett annat lufttrafikföretag eller en offentlig eller privat aktör som stör flyg- eller flygplatsverksamheten. Domstolen framhåller att hänvisningen i förordning 261/2004²³³ till att extraordinära omständigheter särskilt kan förekomma i händelse av strejker som påverkar verksamheten för det lufttrafikföretag som utför flygningen, ska tolkas så att det avser strejker som är externa i förhållande till det berörda lufttrafikföretagets verksamhet, såsom strejker som genomförs av flygledare eller anställda på en flygplats. En strejk som utlyses och genomförs av det berörda lufttrafikföretagets egna anställda utgör däremot en "intern" händelse i företaget, även när det rör sig om en strejk som inleds på uppmaning av fackföreningarna, eftersom fackföreningarna verkar för att värna om företagets arbetstagare och tillvarata deras intressen. Domstolen preciserar emellertid att en sådan strejk kan utgöra en "extraordinär omständighet", om den har sitt ursprung i krav som endast myndigheterna kan tillgodose och som således ligger utanför det berörda lufttrafikföretagets faktiska kontroll.

Domstolen finner för det fjärde att det förhållandet att den aktuella strejken inte omfattas av begreppet "extraordinära omständigheter", i den mening som avses i förordning 261/2004, inte medför någon kränkning av det berörda lufttrafikföretagets näringsfrihet, rätt till egendom²³⁴ eller förhandlingsrätt.²³⁵ När det gäller förhandlingsrätten innebär det förhållandet att ett lufttrafikföretag, på grund av att dess anställda genomför en laglig strejk, utsätts för risken att behöva betala kompensation till passagerare på grund av att en flygning ställts in, inte att företaget tvingas att godta de strejkandes samtliga krav utan diskussion. Lufttrafikföretaget kan nämligen fortfarande göra gällande företagets intressen och försöka nå en kompromiss som är tillfredsställande för samtliga parter på arbetsmarknaden. När det gäller näringsfriheten och rätten till egendom erinrar domstolen om att de inte utgör absoluta rättigheter och att betydelsen av att skydda konsumenterna,²³⁶ däribland således även flygpassagerare, kan motivera negativa ekonomiska följder, till och med betydande sådana, för vissa ekonomiska aktörer.

233| Skäl 14 i förordning 261/2004.

234| Garanterade genom artiklarna 16 och 17 i stadgan.

235| Garanterad genom artikel 28 i stadgan.

236| Enligt artikel 169 FEUF och artikel 38 i stadgan.

XII. Konkurrens

1. Konkurrensbegränsande samverkan

I fråga om konkurrensbegränsande samverkan ska fyra domar tas upp på följande sidor. Den första domen rör de villkor under vilka dotterbolag till ett moderbolag vilket ålagts att betala böter genom ett kommissionsbeslut kan bli skadeståndsskyldiga. Den andra domen gäller de villkor som ska vara uppfyllda för att moderbolag ska kunna hållas ansvarigt för sitt dotterbolags agerande i samband med betalning av böter. Den tredje domen avser nationella preskriptionsregler i fråga om nationella konkurrensmyndigheters beslut om åläggande av sanktioner. Den fjärde domen avser slutligen möjligheten för de nationella domstolarnas att tillämpa artikel 101 FEUF på överträdelser som begåtts på lufttransportområdet innan förordningarna om genomförande av unionens konkurrensregler trädde i kraft.

Dom av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen), Sumal (C-882/19, [EU:C:2021:800](#))

Mellan åren 1997 och 1999 förvärvade bolaget Sumal SL två lastbilar av Mercedes Benz Trucks España SL (nedan kallat MBTE), som är ett dotterbolag i Daimlerkoncernen och vars moderbolag är Daimler AG.

Genom beslut av den 19 juli 2016²³⁷ konstaterade Europeiska kommissionen att Daimler AG hade överträtt de unionsrättsliga bestämmelserna om förbud mot konkurrensbegränsande samverkan,²³⁸ eftersom Daimler AG mellan januari 1997 och januari 2011 hade ingått överenskommelser med fjorton andra europeiska lastbilstillverkare om fastställande av priser och höjningar av bruttopriserna på lastbilar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Till följd av detta beslut väckte Sumal skadeståndstalan mot MBTE och yrkade att MBTE skulle förpliktas att betala 22 204,35 euro för den skada som följde av denna konkurrensbegränsande samverkan. Sumals talan ogillades emellertid av Juzgado de lo Mercantil n° 07 de Barcelona (handelsdomstol nr 07 i Barcelona, Spanien) med motiveringen att MBTE inte omfattades av kommissionens beslut.

Sumal överklagade denna dom till Audiencia Provincial de Barcelona (Provinsdomstolen i Barcelona, Spanien). I detta sammanhang frågade den hänskjutande domstolen EU-domstolen huruvida, och i så fall på vilka villkor, en skadeståndstalan kan väckas mot ett dotterbolag till följd av ett beslut från kommissionen i vilket det konstateras att moderbolaget har agerat konkurrensbegränsande.

I sin dom som meddelas av stora avdelningen preciserar EU-domstolen på vilka villkor personer som lidit skada till följd av ett konkurrensbegränsande beteende, som ett företag som ålagts sanktioner av kommissionen har gjort sig skyldigt till, har rätt att, inom ramen för en skadeståndstalan som väckts vid nationella domstolar, väcka talan om civilrättsligt ansvar för dotterbolag till det bötfällda bolaget vilka inte omfattas av kommissionens beslut.

237 | Beslut C(2016) 4673 final angående ett förfarande för tillämpning av artikel 101 FEUF och artikel 53 i EES-avtalet (Årende AT.39824 - Lastbilar), av vilket en sammanfattning har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* av den 6 april 2017 (EUT C 108, 2017, s. 6).

238 | Artikel 101 FEUF och artikel 53 i EES-avtalet.

Domstolens bedömning

Enligt fast rättspraxis har var och en rätt att av "företag" som har deltagit i en konkurrensbegränsande samverkan eller i förfaranden som är förbjudna enligt artikel 101 FEUF begära ersättning för den skada som orsakats av dessa konkurrensbegränsande beteenden. Även om en sådan skadeståndstalan väcks vid nationell domstol regleras fastställandet av vilken enhet som är skyldig att ersätta den vållade skadan direkt av unionsrätten.

Eftersom dessa mål om skadestånd utgör en integrerad del av systemet för tillämpning av unionens konkurrensregler, på samma sätt som de offentliga myndigheternas genomförande av dem, kan begreppet "företag" i den mening som avses i artikel 101 FEUF inte ha en annan innebörd när kommissionen ålägger "företag" böter ("public enforcement") än när skadeståndstalan väcks mot dessa "företag" vid nationella domstolar ("private enforcement").

Enligt domstolens praxis omfattar begreppet "företag" i den mening som avses i artikel 101 FEUF varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras, och avser således en ekonomisk enhet, även om enheten i juridisk mening består av flera fysiska eller juridiska personer.

När det har fastställts att ett bolag som tillhör en sådan ekonomisk enhet har överträtt artikel 101.1 FEUF, vilket innebär att det "företag" som det ingår i har gjort sig skyldig till en överträdelse av denna bestämmelse, medför begreppet "företag" och, genom detta, begreppet "ekonomisk enhet" ett solidariskt ansvar mellan de enheter som utgjorde den ekonomiska enheten vid tidpunkten för överträdelsen.

Domstolen påpekar dessutom att begreppet företag i artikel 101 FEUF är ett funktionellt begrepp, vilket innebär att den ekonomiska enhet som utgör begreppet ska identifieras med hänsyn till syftet med överenskommelsen i fråga.

När ett moderbolag har befunnits skyldigt till en överträdelse av artikel 101.1 FEUF, står det således den skadelidande fritt att göra gällande civilrättsligt ansvar för ett dotterbolag till detta moderbolag, under förutsättning att den skadelidande visar att dotterbolaget utgör en ekonomisk enhet tillsammans med moderbolaget, med hänsyn dels till de ekonomiska, organisatoriska och juridiska banden mellan dessa båda juridiska enheter, dels till förekomsten av ett konkret samband mellan dotterbolagets ekonomiska verksamhet och föremålet för den överträdelse som moderbolaget befunnits skyldigt till.

Härav följer att Sumal, under sådana omständigheter som de som är aktuella i det nationella målet, för att kunna väcka skadeståndstalan mot MBTE i egenskap av dotterbolag till Daimler AG, i princip måste visa att det konkurrensbegränsande avtal som Daimler AG ingått avser samma produkter som MBTE saluför. Därigenom skulle Sumal visa att det är just den ekonomiska enhet som MBTE ingår i, tillsammans med sitt moderbolag, som utgör det företag som har begått den överträdelse som kommissionen har konstaterat enligt artikel 101.1 FEUF.

Inom ramen för en sådan skadeståndstalan som väckts mot ett dotterbolag till ett moderbolag vars åsidosättande av artikel 101 FEUF har konstaterats, måste emellertid dotterbolaget vid den nationella domstolen förfoga över alla medel som är nödvändiga för att det ska kunna utöva sin rätt till försvar på ett ändamålsenligt sätt, i synnerhet för att kunna bestrida att det tillhör samma företag som moderbolaget.

När en skadeståndstalan, såsom i förevarande fall, grundar sig på att kommissionen i ett beslut riktat till moderbolaget har konstaterat att det föreligger en överträdelse av artikel 101.1 FEUF, kan dotterbolaget emellertid inte vid den nationella domstolen bestrida förekomsten av den av kommissionen fastställda överträdelsen. Enligt artikel 16.1 i förordning nr 1/2003²³⁹ får de nationella domstolarna nämligen inte meddela avgöranden som strider mot kommissionens beslut.

När kommissionen inte i ett beslut enligt artikel 101 FEUF har konstaterat att moderbolaget har gjort sig skyldigt till någon överträdelse, har däremot dotterbolaget naturligtvis rätt att bestrida inte bara att det tillhör samma "företag" som moderbolaget, utan även förekomsten av den överträdelse som moderbolaget anklagas för.

Domstolen preciserar härvidlag dessutom att möjligheten för den nationella domstolen att fastställa att dotterbolaget eventuellt är ansvarigt för den skada som åsamkats inte är utesluten enbart på grund av att kommissionen inte har antagit något beslut eller att det beslut varigenom överträdelsen konstaterats inte har ålagt dotterbolaget en administrativ sanktion.

Domstolen finner att artikel 101.1 FEUF utgör hinder mot nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en möjlighet att tillskriva ett annat bolag ansvaret för ett bolags beteende endast om det andra bolaget kontrollerar det första.

Dom av den 27 januari 2021, The Goldman Sachs Group/kommissionen (C-595/18, [EU:T:2021:73](#))

The Goldman Sachs Group (nedan kallat klaganden) är ett bolag som är etablerat i Förenta staterna och som bedriver verksamhet som affärsbank och investmentbolag vid världens ledande fondbörser. Från den 29 juli 2005 till den 28 januari 2009 (nedan kallad överträdelseperioden) var klaganden, via vissa fonder som klaganden hade upprättat, indirekt moderbolag till Prysmian SpA och till dess helägda dotterbolag Prysmian Cavi e Sistemi Srl, två bolag etablerade i Italien, vilka tillsammans utgör Prysmiankoncernen som är en global aktör inom sektorn för undervattens- och underjordselkablar. Medan klagandens andel i Prysmians kapital ursprungligen uppgick till 100 procent av aktierna, minskade denna andel därefter och uppgick till 84,4 procent den 3 maj 2007, då en del av aktierna i Prysmian introducerades på börsen.²⁴⁰

Efter en utredning som inleddes år 2008 beslutade kommissionen genom beslut av den 2 april 2014²⁴¹ (nedan kallat det omtvistade beslutet) dels att det förelåg en enda, fortlöpande överträdelse av artikel 101 FEUF inom "sektorn för underjords- och/eller undervattensselkablar för (mycket) hög spänning", vilken bestod i en uppdelning av världsmarknaden mellan de främsta europeiska, japanska och sydkoreanska tillverkarna, dels att dessa tillverkare skulle åläggas böter för deras deltagande i den aktuella kartellen.

Klaganden hölls ansvarig i egenskap av moderbolag till Prysmian under överträdelseperioden, varvid åtskillnad gjordes mellan den situation som rådde fram till börsintroduktionen av en del av aktierna i Prysmian och den senare situationen. När det gäller den första perioden fann kommissionen att klaganden fortfarande befann sig i en situation som motsvarar situationen för en ensam ägare, trots de andelsöverlåtelse som

²³⁹ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101 och 102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s. 1).

²⁴⁰ Under överträdelseperioden kallas perioden före börsintroduktionen av en del av aktierna i Prysmian nedan för den första perioden.

²⁴¹ Kommissionens beslut C(2014) 2139 final av den 2 april 2014 om ett förfarande enligt artikel 101 FEUF och artikel 53 i EES-avtalet (ärende AT.39610 – Elkablar).

skett, vilket innebar att det i enlighet med de principer i rättspraxis som slagits fast av domstolen²⁴² kunde presumeras att klaganden hade utövat ett avgörande inflytande över Prysmians agerande på marknaden. Vad gäller hela överträdelseperioden stödde sig kommissionen på en rad omständigheter som påvisade de ekonomiska, organisatoriska och juridiska banden mellan klaganden och Prysmian för att dra slutsatsen att ett sådant avgörande inflytande faktiskt hade utövats.

Klaganden bestred kommissionens bedömning, vilken var avsedd att hålla bolaget ansvarigt för den aktuella överträdelsen, och väckte således talan vid tribunalen och yrkade dels ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet, i den mån beslutet berörde klaganden, dels nedsättning av de böter som klaganden hade ålagts. Tribunalen ogillade denna talan i sin helhet genom dom av den 12 juli 2018.²⁴³ Genom dom av den 27 januari 2021 ogillade domstolen Goldman Sachs överklagande av tribunalens dom. Domstolen gjorde i detta sammanhang nya förtydliganden avseende de villkor som ska vara uppfyllda för att ett moderbolag ska kunna hållas ansvarigt för sitt dotterbolags agerande vid överträdelse av konkurrensreglerna.

Domstolens bedömning

Domstolen fastställer, för det första, att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den fann att kommissionen, när ett moderbolag innehar samtliga rösträtter som är knutna till aktierna i dess dotterbolag, har rätt att grunda sig på presumtionen att moderbolaget faktiskt utövar ett avgörande inflytande på dotterbolagets beteende på marknaden. Domstolen erinrar nämligen om att denna presumtion, såsom den har slagits fast i rättspraxis, syftar till att moderbolaget ska kunna hållas ansvarigt för dotterbolagets beteende, såvida moderbolaget inte lyckas styrka att dotterbolaget agerar självständigt på marknaden. Det krävs således inte att kommissionen lägger fram indicier som kan styrka att ett avgörande inflytande faktiskt har utövats för att nämnda presumtion ska kunna tillämpas. Domstolen preciserar i detta hänseende att det inte enbart är innehavet av hela eller nästan hela kapitalet i dotterbolaget i sig som ligger till grund för presumtionen, utan i vilken grad moderbolaget därigenom har kontroll över dotterbolaget. Ett moderbolag som innehar samtliga rösträtter som är knutna till aktierna i dess dotterbolag – utan att för den delen vara den enda aktieägaren – kan utöva ett avgörande inflytande över dotterbolagets beteende. Domstolen konstaterar att klagandens innehav av samtliga de rösträtter som är knutna till aktierna i dess dotterbolag inte hade bestritts, och finner att tribunalen inte kan kritiseras i överklagandet för att ha jämfört en sådan situation med situationen för ett bolag som äger hela eller nästan hela kapitalet i ett dotterbolag i samband med de villkor som ska vara uppfyllda för att presumtionen om faktiskt utövande av ett avgörande inflytande ska kunna tillämpas.

Vad för det andra gäller prövningen av de omständigheter på vilka kommissionen grundade sin slutsats att klaganden hade utövat ett avgörande inflytande över sitt dotterbolags beteende på marknaden under hela överträdelseperioden, noterar domstolen att kommissionen, vad gäller den första perioden, stödde sig på två grunder för att hålla klaganden ansvarig för överträdelsen. Kommissionen grundade sig i detta avseende för det första på en presumtion om faktiskt utövande av ett avgörande inflytande, eftersom klaganden innehade samtliga rösträtter som var knutna till aktierna i Prysmian, och för det andra på sin slutsats att klaganden faktiskt hade utövat ett sådant inflytande över Prysmian. Eftersom kommissionen hade rätt att grunda sig på en sådan presumtion, och eftersom tribunalen inte hade gjort någon felaktig rättstillämpning när den drog slutsatsen att klaganden inte hade lyckats motbevisa denna presumtion finner domstolen att

242 | Dom av den 10 september 2009, *Akzo Nobel m.fl./kommissionen* (C-97/08 P, [EU:C:2009:536](#), punkt 58). Se även domen av den 24 juni 2015, *Fresh Del Monte Produce/kommissionen och kommissionen/Fresh Del Monte Produce* (C-293/13 P och C-294/13 P, [EU:C:2015:416](#), punkt 75 och där angiven rättspraxis) och domen av den 28 oktober 2020, *Pirelli & C./kommissionen* (C-611/18 P, ej publicerad, [EU:C:2020:868](#), punkt 68 och där angiven rättspraxis).

243 | Dom av den 12 juli 2018, *The Goldman Sachs Group/kommissionen* (T-419/14, [EU:T:2018:445](#)).

överklagandet är verkningslöst i den del det avser tribunalens slutsatser vad gäller den andra grund som kommissionen stödde sig på för att hålla klaganden ansvarig för den aktuella överträdelsen under den perioden.

Vad gäller perioden efter börsintroduktionen av en del av aktierna i Prysmian finner domstolen att tribunalen inte gjort någon felaktig rättstillämpning när den slog fast att andra personliga band mellan moderbolaget och dess dotterbolag än dem som följer av ett samtidigt innehav av flera befattningar kunde vara relevanta i detta avseende, eftersom sådana band kan visa att det rör sig om en enda ekonomisk enhet. Tribunalen gjorde således en riktig bedömning när den fann att de personliga band som avser ett bolags styrelseledamots utövande av rådgivningsverksamhet för det andra bolaget, är relevanta.

Domstolen påpekar slutligen att Prysmian inte hade beviljats någon nedsättning av böterna på grund av att det överklagande som ingetts av bolagen i Prysmiankoncernen²⁴⁴ hade ogillats, vilket innebar att klaganden inte kunde göra anspråk på att beviljas samma nedsättning. Överklagandet ogillas följaktligen i sin helhet.

Dom av den 21 januari 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, [EU:C:2021:47](#))

Den 7 september 2009 inledde Consiliul Concurentei (Konkurrensmyndigheten, Rumänien) en undersökning av detaljistmarknaden för livsmedel avseende flera företag, däribland Whiteland Import Export SRL (nedan kallat Whiteland) i syfte att fastställa huruvida dessa företag hade åsidosatt konkurrensreglerna, bland annat bestämmelserna i artikel 101 FEUF. De lades dem nämligen till last att under åren 2006–2009 ha ingått konkurrensbegränsande avtal i syfte att snedvrیدا och hindra konkurrensen på den relevanta marknaden genom att fastställa försäljningspris och återförsäljningspris på leverantörernas produkter. Genom beslut av den 14 april 2015 ålade konkurrensmyndigheten dem böter.

Efter att ha konstaterat att preskriptionstiden enligt tillämpliga nationella bestämmelser hade löpt ut när konkurrensmyndigheten fattade sitt beslut, ogiltigförklarade Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest, Rumänien), vid vilken Whiteland hade väckt talan, beslutet i den del det avsåg bolaget. Efter det att den konstaterat att preskriptionstiden hade inträtt den 15 juli 2009, då Whiteland hade upphört med den överträdelse som lades bolaget till last, fann nämnda domstol att beslutet av den 7 september 2009 att inleda utredningen hade avbrutit preskriptionstiden och att en ny preskriptionsfrist hade börjat löpa som löpte ut den 7 september 2014. Enligt denna domstol kunde, enligt en restriktiv tolkning av de nationella bestämmelserna om preskriptionstider, de åtgärder som vidtagits av konkurrensmyndigheten efter beslutet att inleda utredningen inte avbryta den nya preskriptionstiden, och beslutet är följaktligen den sista preskriptionsavbrytande åtgärd som denna myndighet vidtagit. Samma domstol fann dessutom att artikel 25.3 i förordning nr 1/2003, som avser preskriptionsavbrott, endast var tillämplig på Europeiska kommissionen och inte reglerade preskriptionstider i fråga om böter som ålades av nationella konkurrensmyndigheter.

Det var mot denna bakgrund som Înalta Curte de Casație și Justiție (Högsta domstolen, Rumänien) (nedan kallad den hänskjutande domstolen), till vilken konkurrensmyndigheten överklagade domen från Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest), begärde att EU-domstolen skulle fastställa huruvida nationella domstolar är skyldiga att tillämpa artikel 25.3 i förordning nr 1/2003 på preskription av en nationell konkurrensmyndighets befogenheter att ålägga sanktioner för överträdelser av unionens konkurrensrätt. Den hänskjutande domstolen har även bett EU-domstolen att precisera huruvida artikel 4.3 FEU och artikel 101 FEUF, mot bakgrund av effektivitetsprincipen, ska tolkas så, att de utgör hinder mot nationell lagstiftning,

²⁴⁴ | Dom av den 12 juli 2018, *Prysmian och Prysmian Cavi e Sistemi/kommissionen* (T-475/14, [EU:T:2018:448](#)), vilken fastställdes genom dom av den 24 september 2020, *Prysmian och Prysmian Cavi e Sistemi/kommissionen* (C-601/18 P, [EU:C:2020:751](#)).

såsom den tolkats av behöriga nationella domstolar, vilken innebär att ett beslut om att inleda en utredning, som fattats av den nationella konkurrensmyndigheten och som avser en överträdelse av unionens konkurrensregler, är denna myndighets sista åtgärd som kan medföra att preskriptionstiden avbryts i fråga om myndighetens befogenhet att ålägga sanktioner och därmed utesluter att en senare utredningsåtgärd kan avbryta denna frist.

Domstolens bedömning

Vad gäller den första frågan finner domstolen att nationella domstolar inte är skyldiga att tillämpa artikel 25.3 i förordning nr 1/2003 på preskription av en nationell konkurrensmyndighets befogenheter i fråga om åläggande av sanktioner för överträdelser av unionens konkurrensrätt.

Härvidlag påpekar domstolen att den eventuella relevansen av artikel 25.3 i förordning nr 1/2003, där det föreskrivs att preskriptionstiden i fråga om åläggande av böter eller viten avbryts av åtgärder som vidtas av kommissionen eller av en medlemsstats konkurrensmyndighet i syfte att undersöka eller ingripa mot överträdelsen, uteslutande beror på huruvida denna bestämmelse är tillämplig på de faktiska omständigheterna i det nationella målet. Domstolen anser att bestämmelsen, med hänsyn till det sammanhang i vilket den ingår och dess syfte, endast reglerar kommissionens befogenheter i fråga om sanktioner. Av detta följer att denna bestämmelse inte föreskriver några preskriptionsregler avseende nationella konkurrensmyndigheters befogenheter att ålägga sanktioner.

Vad gäller den andra frågan erinrar domstolen inledningsvis om att det, i avsaknad av tvingande unionsrättsliga bestämmelser på området, ankommer på medlemsstaterna att fastställa och tillämpa nationella preskriptionsregler vid nationella konkurrensmyndigheters åläggande av sanktioner, inbegripet preskriptionsavbrott. Fastställandet och tillämpningen av dessa regler får emellertid inte medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att genomföra unionsrätten.

Domstolen påpekar att för att inte inverka menligt på den fulla och enhetliga tillämpningen av unionsrätten och för att det inte ska vidtas eller behållas åtgärder som kan leda till att de konkurrensregler som är tillämpliga på företag förlorar sin ändamålsenliga verkan, ska medlemsstaterna se till att de nationella bestämmelser i vilka preskriptionstider fastställs är utformade på ett sådant sätt att det skapas en balans mellan, å ena sidan, målsättningarna att säkerställa rättssäkerheten och att mål handläggs inom en rimlig tidsfrist, vilket är allmänna unionsrättsliga principer, och, å andra sidan, ett effektivt iakttagande av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF, för att tillgodose allmänintresset att konkurrensen på den inre marknaden inte snedvids av konkurrensbegränsande avtal och beteenden.

Domstolen erinrar härvidlag om att det är viktigt att beakta särdragen i konkurrensrättsliga mål och i synnerhet den omständigheten att det i dessa mål i allmänhet krävs en komplicerad analys av faktiska och ekonomiska omständigheter. En nationell lagstiftning som fastställer den tidpunkt från och med vilken preskriptionstiden börjar löpa, preskriptionstidens längd och villkoren för preskriptionsavbrott måste således vara anpassad till konkurrensrättens särdrag och till syftena med de berörda personernas tillämpning av konkurrensreglerna för att inte undergräva den fulla verkan av unionens konkurrensregler. Domstolen finner dessutom att en nationell preskriptionsordning som, av interna skäl hänförliga till denna ordning, systematiskt hindrar att effektiva och avskräckande sanktioner åläggs för överträdelser av unionens konkurrensrätt, innebär att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att tillämpa dessa bestämmelser.

Enligt en strikt tolkning av de nationella bestämmelser som reglerar preskriptionstiderna vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet, och som tillämpas av vissa domstolar i Rumänien, bland annat av Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest), utgör beslutet att inleda en utredning i syfte att utreda en överträdelse av konkurrensreglerna den nationella konkurrensmyndighetens sista åtgärd

som kan leda till preskriptionsavbrott avseende nämnda myndighets befogenhet att ålägga sanktioner och senare utredningsåtgärder kan inte avbyta preskriptionen även om sådana åtgärder skulle vara en viktig del av undersökningen och påvisar myndighetens avsikt att utreda överträdelsen.

Under dessa omständigheter drar domstolen slutsatsen att en sådan restriktiv tolkning av den nationella lagstiftningen kan äventyra de nationella konkurrensmyndigheternas effektiva genomförande av unionsrättens bestämmelser. En sådan tolkning, som innebär ett absolut förbud mot att avbryta preskriptionstiden genom senare utredningsåtgärder, skulle nämligen kunna innebära en systematisk risk för att beteenden som strider mot unionsrätten inte skulle beivras. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att pröva om så är fallet.

Om detta skulle visa sig vara fallet, konstaterar domstolen att det ankommer på den hänskjutande domstolen att så långt det är möjligt tolka den aktuella nationella lagstiftningen mot bakgrund av unionsrätten, i synnerhet konkurrensreglerna, såsom dessa har tolkats av EU-domstolen, eller om nödvändigt, underlåta att tillämpa nämnda nationella lagstiftning.

Domstolen erinrar om att frågan huruvida en nationell bestämmelse, för det fall den strider mot unionsrätten, inte ska tillämpas endast uppstår om det inte finns någon möjlighet att tolka bestämmelsen på ett sätt som är förenligt med unionsrätten.

I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att en sådan tolkning förefaller möjlig, vilket det emellertid ankommer på den hänskjutande domstolen att slutligt kontrollera.

Dom av den 11 november 2021, Stichting Cartel Compensation och Equilib Netherlands (C-819/19, [EU:C:2021:904](#))

Genom beslut av den 17 mars 2017 konstaterade Europeiska kommissionen att 19 flygbolag hade överträtt artikel 101 FEUF och/eller artikel 53 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat EES-avtalet)²⁴⁵ samt artikel 8 i avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om luftfart (nedan kallat avtalet med Schweiz),²⁴⁶ vilket förbjuder konkurrensbegränsande samverkan och konkurrensbegränsande affärsmetoder,²⁴⁷ genom att samordna olika delar av sin prispolitik avseende flygfrakt.

Kommissionen ansåg att den tillämpliga lagstiftningen inte gjorde det möjligt för den att redan från början vidta sanktionsåtgärder mot flygbolagens förfaranden på flyglinjer som inte var begränsade till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och bestämde därför att överträdelseperioderna skulle anses ha inletts vid olika datum, beroende på vilka flyglinjer det rörde sig om. Medan den överträdelseperiod som fastställts för flyglinjer mellan flygplatser belägna inom EES sträckte sig från december 1999 till februari 2006, fastställdes den 1 maj 2004 som startdatum för överträdelseperioden vad rör flyglinjer mellan flygplatser belägna inom

245| Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EGT L 1, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 2, volym 11, s. 37), artikel 1.1.

246| Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om luftfart, undertecknat den 21 juni 1999 i Luxemburg och godkänt på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets och, i fråga om avtalet om vetenskapligt och tekniskt samarbete, kommissionens beslut 2002/309/EG, Euratom av den 4 april 2002 om ingående av sju avtal med Schweiziska edsförbundet (EGT L 114, 2002, s. 1).

247| Beslut C(2017) 1742 final av den 17 mars 2017 om ett förfarande enligt artikel 101 FEUF, artikel 53 i EES-avtalet och artikel 8 i avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om luftfart (ärende COMP/39258 – Flygfrakt).

Europeiska unionen och flygplatser utanför EES. För flyglinjer mellan flygplatser belägna i länder som är parter i EES-avtalet, men som inte är medlemsstater eller tredjeländer, fastställdes detta datum till den 19 maj 2005. För flyglinjer mellan flygplatser belägna i unionen och flygplatser belägna i Schweiz fastställdes detta datum till den 1 juni 2002.

Efter antagandet av detta beslut väckte Stichting Cartel Compensation och Equilib Netherlands, som är två juridiska personer som är specialiserade på att utkräva ersättning för skada till följd av överträdelser av konkurrensrätten, talan vid Distriktsdomstolen i Amsterdam och yrkade att den domstolen dels skulle fastställa att de 19 flygbolagen, genom att mellan år 1999 och år 2006 samordna sin prispolitik avseende flygfraktstjänster, hade agerat på ett rättsstridigt sätt gentemot de varutransportörer som hade köpt dessa tjänster, dels förplikta dessa flygbolag att ersätta den skada som dessa varutransportörer hade lidit till följd av detta beteende.

Distriktsdomstolen i Amsterdam ställde sig emellertid tveksam till huruvida den är behörig att tillämpa artikel 81 EG (nu artikel 101 FEUF) eller artikel 53 i EES-avtalet i en privaträttslig tvist avseende de 19 flygbolagens påtalade beteenden vad rör flyglinjer som inte är begränsade till EES, i den mån dessa beteenden ägt rum innan de överträdelseperioder som fastställts i kommissionens beslut inletts. Den beslutade därför att hänskjuta denna fråga till domstolen genom en begäran om förhandsavgörande.

Domstolens bedömning

Vad gäller flygbolagens konkurrensbegränsande förfaranden vad rör flyglinjer mellan flygplatser i unionen och flygplatser i tredjeländer, påpekar domstolen inledningsvis att de bestämmelser som rådet antagit med stöd av artikel 83.1 EG (nu artikel 103.1 FEUF) för att genomföra artikel 81 EG inte trädde i kraft förrän den 1 maj 2004. Det är således endast de regelverk som föreskrivs i artiklarna 84 och 85 EG (nu artiklarna 104 och 105 FEUF) enligt vilka medlemsstaternas (administrativa) myndigheter är ansvariga för att genomföra principerna i artikel 81 EG som är tillämpliga på dessa tjänster före detta datum, detta i avsaknad av bestämmelser som antagits med stöd av artikel 83.1 EG. Detsamma gäller för flygbolagens beteenden mellan år 1999 och det datum då avtalet med Schweiz trädde i kraft, det vill säga den 1 juni 2002, såvitt dessa beteenden direkt avsåg lufttransporttjänster mellan flygplatser i unionen och flygplatser i Schweiz.

Detta konstaterande innebär emellertid inte att lufttransporttjänster mellan flygplatser i unionen och flygplatser i tredjeländer eller i Schweiz var undantagna från tillämpningen av artikel 81 EG till och med den 1 maj 2004, vad gäller tredjeländer, eller till och med den 1 juni 2002, vad gäller Schweiz, och inte heller att de nationella domstolarna skulle vara förhindrade att tillämpa denna bestämmelse i avsaknad av ett beslut meddelat av de nationella behöriga myndigheterna eller av kommissionen. i vilket en överträdelse som ägt rum före dessa datum konstateras.

Det framgår nämligen av domstolens praxis att lufttransport ska anses omfattas av fördragets allmänna regler, inbegripet konkurrensreglerna, från och med fördragets ikraftträdande.

Domstolen erinrar även om att artikel 81.1 EG har direkt effekt i förhållandena mellan enskilda och ger upphov till rättigheter för enskilda som de nationella domstolarna måste skydda. De nationella domstolarna är således behöriga att tillämpa artikel 81 EG bland annat i privaträttsliga tvister, eftersom denna behörighet följer av artikelns direkta effekt.

Denna behörighet påverkas inte av tillämpningen av artiklarna 84 och 85 EG, eftersom ingen av dessa bestämmelser begränsar de nationella domstolarnas tillämpning av artikel 81 EG, däribland i privaträttsliga tvister.

De nationella domstolarnas behörighet att tillämpa artikel 81 EG i privaträttsliga tvister kan emellertid begränsas, bland annat av rättssäkerhetsprincipen, i synnerhet av behovet av att förhindra att dessa domstolar och enheter som har anförtrots det administrativa genomförandet av unionens konkurrensregler meddelar motstridiga avgöranden samt behovet av att bevara besluts- eller lagstiftningsbefogenheter för de unionsinstitutioner som har till uppgift att genomföra dessa regler och att säkerställa att deras rättsakter får bindande verkan.

När det gäller flygbolagens konkurrensbegränsande förfaranden avseende flyglinjer mellan flygplatser i unionen och flygplatser i tredjeländer eller flygplatser i Schweiz som ägde rum innan de överträdelseperioder som kommissionen hade fastställt i sitt beslut av den 17 mars 2017 började, finns det emellertid inte någon risk för att en nationell domstols beslut i en privaträttslig tvist strider mot ett administrativt beslut om genomförande av unionens konkurrensregler eller att unionsinstitutionernas besluts- eller lagstiftningsbefogenheter hindras.

Vad slutligen gäller tillämpningen av artikel 53 i EES-avtalet på de 19 flygbolagens beteende, erinrar domstolen om att nämnda avtal, som bland annat syftar till att utvidga den inre marknad som upprättats inom unionens territorium till att även omfatta staterna i Europeiska frihandelssammanslutningen, utgör en integrerad del av unionsrätten. Det ankommer härvidlag på EU-domstolen att se till att de regler i EES-avtalet som i sak är identiska med bestämmelserna i EUF-fördraget tolkas på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna.

Av detta följer att artikel 53 i EES-avtalet, som i sak är identisk med artikel 81 EG, ska tolkas på samma sätt som den artikeln.

Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen således att en nationell domstol, såsom Distriktsdomstolen i Amsterdam, är behörig att tillämpa artikel 81 EG och artikel 53 i EES-avtalet i en privaträttslig tvist som rör flygbolags konkurrensbegränsande förfaranden avseende flyglinjer mellan flygplatser i unionen och flygplatser i tredjeländer eller flygplatser i Schweiz som ägt rum före ikraftträdandet av avtalet med Schweiz respektive de bestämmelser som rådet antagit med stöd av artikel 83.1 EG, vilka sedermera blivit tillämpliga på de förnämnda flyglinjerna.

2. Missbruk av dominerande ställning (artikel 102 FEUF)

**Dom av den 25 mars 2021, Deutsche Telekom/kommissionen
(C-152/19 P, [EU:C:2021:238](#))**

**Dom av den 25 mars 2021, Slovak Telekom/kommissionen
(C-165/19 P, [EU:C:2021:239](#))**

Slovak Telekom a.s. (nedan kallat Slovak Telekom) tillhandahåller, i egenskap av den tidigare monopolleverantören av telekommunikationstjänster i Slovakien, bredbandstjänster i sina fasta kopparnät och fiberoptiska nät. Slovak Telecoms nät omfattar även "accessnätet", det vill säga de fysiska linjer som förbinder abonnentens telefonuttag med huvudfördelningspunkten i det fasta telefontätet.

Efter en analys av sin nationella marknad antog den slovakiska regleringsmyndigheten på telekommunikationsområdet den 8 mars 2005 ett beslut om att klassificera Slovak Telekom som en operatör med betydande inflytande på grossistmarknaden för tillträde till accessnätet. Slovak Telekom var följaktligen

enligt unionens regelverk²⁴⁸ skyldigt att ge de alternativa operatörerna tillträde till det accessnät som bolaget äger, för att göra det möjligt för nya marknadsdeltagare att använda denna infrastruktur för att kunna erbjuda slutanvändarna sina egna tjänster.

Den 15 oktober 2014 antog kommissionen ett beslut om att påföra Slovak Telekom och dess moderbolag Deutsche Telekom AG (nedan kallat Deutsche Telekom) böter för missbruk av dominerande ställning på den slovakiska marknaden för bredbandstjänster genom att de begränsat de alternativa operatörernas tillträde till accessnätet mellan åren 2005 och 2010 (nedan kallat det omtvistade beslutet). Kommissionen kritiserade särskilt Slovak Telekom och Deutsche Telekom för att ha åsidosatt artikel 102 FEUF genom att ha fastställt oskäligen förfaranden och villkor i Slovak Telekomns referenserbjudande i fråga om tillträde till dess accessnät och genom att tillämpa oskäligen avgifter som inte gjorde det möjligt för en lika effektiv aktör att tillhandahålla motsvarande slutkundstjänster som de som Slovak Telekom erbjöd utan att lida förluster. Kommissionen ålade därför Slovak Telekom och Deutsche Telekom solidariskt böter om 38 838 000 euro samt ålade Deutsche Telekom böter om 31 070 000 euro.

Genom domar av den 13 december 2018, Deutsche Telekom/kommissionen²⁴⁹ och Slovak Telekom/kommissionen²⁵⁰, ogiltigförklarade tribunalen delvis det omtvistade beslutet och fastställde de böter som ålagts Slovak Telekom och Deutsche Telekom solidariskt till 38 061 963 euro och de böter som enbart ålagts Deutsche Telekom till 19 030 981 euro.

De överklaganden som ingetts av Slovak Telekom och Deutsche Telekom ogillas av domstolen, som i detta sammanhang preciserar räckvidden av domen i målet Bronner²⁵¹ angående kvalificeringen av en vägran att ge tillgång till den infrastruktur som innehas av ett dominerande företag som missbruk i den mening som avses i artikel 102 FEUF. I den domen fastställde domstolen en högre tröskel för att konstatera att ett förfarande utgör missbruk när detta består i att ett dominerande företag vägrar att ställa en infrastruktur som det äger till konkurrerande företags förfogande.

Domstolens bedömning

Domstolen framhåller först och främst att alla företag, även om de är dominerande, i princip har rätt att vägra att ingå avtal om och att utnyttja den infrastruktur som de har utvecklat för sina egna behov. När ett dominerande företag har missbrukat sin ställning på grund av sin vägran att ingå avtal, utgör skyldigheten att ingå avtal med ett konkurrerande företag i syfte att ge det tillgång till sin egen infrastruktur således ett särskilt ingrepp i avtalsfriheten och det dominerande företagets äganderätt. När ett dominerande företag vägrar att ge tillgång till den egna infrastrukturen, kan beslutet att tvinga detta företag att ge tillträde till sina konkurrenter följaktligen endast anses motiverat, på området för konkurrenspolitiken, om det dominerande företaget har ett verkligt järngrepp på den berörda marknaden.

Domstolen preciserar därefter att tillämpningen av de villkor som domstolen uppställde i domen i målet Bronner, särskilt det tredje av dessa villkor, gör det möjligt att avgöra huruvida ett företag har ett sådant järngrepp tack vare denna infrastruktur. Enligt den domen kan ett dominerande företag tvingas att ge tillgång

248 | Det rör sig bland annat om Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2887/2000 av den 18 december 2000 om tillträde till accessnät (EGT L 336, 2000, s. 4) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, 2002, s. 33).

249 | Dom av den 13 december 2018, *Deutsche Telekom/kommissionen* (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)).

250 | Dom av den 13 december 2018, *Slovak Telekom/kommissionen* (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)).

251 | Dom av den 26 november 1998, *Bronner* (C-7/97, [EU:C:1998:569](#)).

till en infrastruktur som det har utvecklat för sin egen verksamhet endast när, för det första, vägran att ge tillgång till denna infrastruktur kan undanröja all konkurrens från det konkurrerande företag som begär tillträde, för det andra, vägran inte kan motiveras objektivt, och, för det tredje, ett sådant tillträde är oundgängligt för att det konkurrerande företaget ska kunna bedriva sin verksamhet, eftersom det inte finns något faktiskt eller potentiellt alternativ till denna infrastruktur.

När ett dominerande företag däremot ger tillgång till sin infrastruktur men uppställer oskäligen villkor för en sådan tillgång, är de villkor som domstolen uppställde i domen i målet Bronner inte tillämpliga. Även om sådana beteenden kan utgöra missbruk genom att de kan ge upphov till konkurrensbegränsande verkningar på de berörda marknaderna, kan de inte likställas med ett dominerande företags vägran att ge tillträde till sin infrastruktur, eftersom konkurrensmyndigheterna inte kan tvinga detta företag att ge tillträde till sin infrastruktur med hänsyn till att detta tillträde redan har beviljats. De åtgärder som är nödvändiga i ett sådant sammanhang kommer följaktligen att inskränka det dominerande företags avtalsfrihet och äganderätt i mindre utsträckning än om det tvingas ge tillgång till sin infrastruktur när företaget reserverade infrastrukturen för sin egen verksamhet.

Med hänsyn till unionens regelverk, enligt vilket Slovak Telekom är skyldigt att ge konkurrerande företag tillträde till sitt accessnät, erinrar domstolen om att den slovakiska leverantören av telekommunikationstjänster inte kunde vägra och *de facto* inte har vägrat att ge tillträde till sitt accessnät. Det var däremot med tillämpning av dess självständiga beslutanderätt vad gäller utformningen av detta tillträde som Slovak Telekom fastställde de förfaranden och villkor för tillträde som ifrågasattes i det omtvistade beslutet. Eftersom dessa förfaranden och villkor inte utgjorde en vägran att ge tillträde som var jämförbar med den som var föremål för prövning i domen i målet Bronner, är de villkor som domstolen fastställde i denna dom inte tillämpliga i förevarande fall. Tvärtemot vad Slovak Telekom och Deutsche Telekom har anfört var kommissionen följaktligen inte tvungen att visa att tillträdet till Slovak Telekomns accessnät var oundgängligt för konkurrerande operatörers inträde på marknaden för att kunna kvalificera de ifrågasatta förfarandena och villkoren för tillträde som missbruk av dominerande ställning.

Även de övriga grunder som åberopats av Slovak Telekom och Deutsche Telekom, bland annat avseende bedömningen av Slovak Telekomns prissättning som ledde till marginalpress och Deutsche Telekomns ansvar för överträdelsen i egenskap av moderbolag underkändes, varför domstolen ogillar överklagandena i deras helhet.

3. Statligt stöd

När det gäller statligt stöd bör tre domar uppmärksammas. Den första gäller förekomsten av en "ekonomisk fördel" för professionella fotbollsklubbar enligt en skatteordning som är tillämplig på juridiska personer utan vinstsyfte. De andra två domarna handlar om förekomsten av en möjlig "sektiv fördel" och gäller en skatt som införts i Polen inom detaljhandelssektorn respektive en skatt på reklam som införts i Ungern.

Dom av den 4 mars 2021, kommissionen/Fútbol Club Barcelona (C-362/19 P, [EU:C:2021:169](#))

Genom en spansk lag som antogs år 1990 ålades alla spanska professionella idrottsklubbar att byta juridisk form till idrottsaktiebolag, med undantag för professionella idrottsklubbar som gått med överskott under de år som föregick denna lags antagande. Fútbol Club Barcelona (FCB) och tre andra professionella fotbollsklubbar som omfattades av detta undantag – Club Atlético Osasuna (Pamplona), Athletic Club (Bilbao) och Real Madrid Club de Fútbol (Madrid) – valde därför att fortsätta att bedriva sin verksamhet som icke-vinstdrivande

juridiska personer och omfattades, av denna anledning, av en särskild inkomstskattesats. Denna skattesats var åtminstone fram till år 2016 lägre än den skattesats som är tillämplig på idrottsaktiebolag. Kommissionen förklarade därför, i ett beslut av den 4 juli 2016,²⁵² att denna lagstiftning medförde ett privilegium avseende företagsbeskattning till förmån för de fyra berörda klubbarna och därmed innebar ett rättsstridigt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden. Kommissionen ålade följaktligen Spanien att avskaffa detta stöd och att från stödmottagarna återkräva de individuella stöd som därigenom hade utbetalats.

FCB väckte talan mot det omtvistade beslutet, varefter Europeiska unionens tribunal ogiltigförklarade detta beslut genom dom av den 26 februari 2019,²⁵³ med motiveringen att kommissionen inte hade styrkt att klubbarna som omfattades av den aktuella åtgärden därigenom verkligen erhållit en ekonomisk fördel. Tribunalen ansåg särskilt att kommissionen inte i tillräcklig mån hade utrett huruvida fördelen av denna lägre skattesats uppvägdes av den omständigheten att en lägre procentsats för skatteavdrag för återinvestering av extraordinär vinst gällde för professionella fotbollsklubbar som bedrev sin verksamhet i form av idrottsaktiebolag än för klubbar som bedrev sin verksamhet som icke-vinstdrivande juridiska personer.

I sin dom av den 4 mars 2021 bifaller domstolen kommissionens överklagande och upphäver den överklagade domen. Kommissionen hade till stöd för sitt överklagande anfört en enda grund, i vilken kommissionen gjorde gällande åsidosättande av artikel 107.1 FEUF, vad gäller dels begreppet "fördel som kan utgöra statligt stöd", i den mening som avses i denna bestämmelse, dels vilka skyldigheter som åligger kommissionen vid prövningen av huruvida det föreligger ett stöd, särskilt vad avser bevisningen för att det föreligger en fördel. Domstolen preciserar i detta sammanhang vilken bevisbörda som åvilar kommissionen i dess analys i syfte att avgöra huruvida en skatteordning medför en fördel för de personer som omfattas av den och således huruvida denna ordning kan anses utgöra ett "statligt stöd", i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

Domstolens bedömning

I samband med sin bedömning av huruvida överklagandet ska bifallas med stöd av den enda grunden för överklagandet konstaterar domstolen, för det första, att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att det omtvistade beslutet skulle betraktas som ett beslut avseende såväl en stödordning²⁵⁴ som individuella stödåtgärder, eftersom kommissionen, i sitt beslut, även uttalat sig om de individuella stöd som hade beviljats de fyra namngivna klubbarna. När det gäller en stödordning ska nämligen antagandet av denna ordning skiljas från det stöd som beviljats på grundval av densamma. Individuella åtgärder som inskränker sig till att genomföra en stödordning utgör endast åtgärder för genomförande av den allmänna stödordningen, vilka i princip inte behöver anmälas till kommissionen.

I förevarande fall påpekar domstolen att den omtvistade åtgärden avser en sådan stödordning, eftersom de särskilda skattebestämmelser som är tillämpliga på icke-vinstdrivande enheter, särskilt den reducerade skattesatsen, på grund av enbart denna åtgärd, kan gynna var och en av de berörda fotbollsklubbarna, vilka definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, för obestämd tid och med obestämt belopp, och detta utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, och utan att dessa bestämmelser är kopplade till genomförandet av ett visst projekt. Enbart den omständigheten att stödet i förevarande fall beviljades klubbarna individuellt

252 | Kommissionens beslut (EU) 2016/2391 av den 4 juli 2016 om statligt stöd SA.29769 (2013/C) (f.d. 2013/NN) som Spanien har beviljat vissa spanska fotbollsklubbar (EUT L 357, 2016, s. 1) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

253 | Dom av den 26 februari 2019, *Fútbol Club Barcelona/kommissionen* (T-865/16, [EU:T:2019:113](#)) (nedan kallad den överklagade domen).

254 | I den mening som avses i artikel 1 d i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9).

på grundval av den aktuella stödordningen kan således inte påverka den prövning som kommissionen ska göra för att fastställa huruvida det föreligger en fördel. Under dessa omständigheter gjorde tribunalen således en felaktig bedömning när den fann att en sådan omständighet var relevant.

Domstolen konstaterar för det andra att tribunalens felaktiga rättstillämpning påverkar dess slutsatser vad gäller omfattningen av kommissionens skyldigheter när det gäller att styrka att det föreligger en fördel. Denna felaktiga premiss från tribunalens sida fick den nämligen att anse att kommissionen vid sin analys borde ha beaktat inte bara den fördel som följer av den lägre skattesatsen, utan även övriga delar av den aktuella skatteordningen, som tribunalen anser utgöra en oskiljaktig del av densamma, såsom avdragsmöjligheterna, eftersom en begränsning av desamma kan uppväga den ovannämnda fördelen. Domstolen erinrar om att kommissionen visserligen ska göra en helhetsbedömning av en stödordning, varvid hänsyn ska tas till ordningens samtliga särdrag, såväl sådana som gynnar de berörda som sådana som missgynnar dem. Frågan huruvida en stödordning medför en fördel för stödmottagarna kan emellertid inte vara beroende av den ekonomiska situation som stödmottagarna befinner sig i vid en senare tidpunkt då de beviljas individuella stöd på grundval av denna stödordning. Domstolen påpekar särskilt att den omständigheten att det vid antagandet av en stödordning inte är möjligt att fastställa ett exakt belopp, för varje beskattningsår, för den fördel som ordningen kommer att ge var och en av de berörda inte kan hindra kommissionen från att konstatera att denna ordning, redan i detta skede, kunde ge dessa en fördel. Denna omständighet kan inte heller befria den berörda medlemsstaten från dess viktiga skyldighet att anmäla en sådan stödordning. Såsom tribunalen förklarade i den överklagade domen skulle, om kommissionen var skyldig att, vid analysen av en stödordning, på grundval av uppgifter som samlats in efter det att denna ordning införts, kontrollera huruvida fördelen faktiskt har uppstått under alla senare beskattningsår, och, i förekommande fall, om en sådan fördel utjämnats av nackdelar som konstaterats under andra beskattningsår, detta innebära att medlemsstater som underlåtit att anmäla en sådan ordning gynnas genom detta beteende. Det är således först i samband med ett eventuellt återkrav av individuella stöd som beviljats på grundval av den aktuella stödordningen som kommissionen ska kontrollera varje berört företags individuella situation, eftersom ett sådant återkrav kräver att kommissionen fastställer det exakta stödbelopp dessa faktiskt har erhållit varje enskilt beskattningsår.

I förevarande fall är det utrett att den stödordning som är resultatet av den omtvistade åtgärden, från och med den tidpunkt då den antogs, i och med att den innebar att vissa klubbar som omfattades av denna ordning, däribland FCB, gavs möjlighet att, som ett undantag, fortsätta att vara verksamma som icke-vinstdrivande enheter, inneburit att dessa klubbar kunnat dra fördel av en lägre skattesats än den som gäller för klubbar som bedriver sin verksamhet som idrottsaktiebolag. Den aktuella stödordningen kunde därmed från och med dess antagande gynna klubbar som var verksamma som icke-vinstdrivande enheter i förhållande till klubbar som var verksamma som idrottsaktiebolag, vilket gav de förra en fördel som kan anses omfattas av artikel 107.1 FEUF. Av detta följer att kommissionen, för att styrka att stödordningen i fråga ger stödmottagarna en fördel som omfattas av denna bestämmelse, inte var skyldig att i det omtvistade beslutet undersöka vare sig betydelsen av avdraget för återinvestering av extraordinär vinst eller möjligheten att skjuta upp skattebetalningen på grund av skattetillgodohavanden, och i synnerhet huruvida detta avdrag eller dessa möjligheter kan anses neutralisera den fördel som följer av den lägre skattesatsen. Tribunalen gjorde sig följaktligen skyldig till felaktig rättstillämpning när den slog fast att kommissionen var skyldig att göra en sådan prövning och att vid behov begära in relevanta uppgifter. Domstolen upphäver därför den överklagade domen i denna del.

Vad slutligen gäller följderna av att den överklagade domen upphävs påpekar domstolen till att börja med att tribunalen, när den biföll talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet visserligen gjorde detta på grundval av den andra grunden för denna talan, vilken rörde den ofullständiga analysen av frågan huruvida det förelåg en fördel, samtidigt som tribunalen dessförinnan hade avfärdat grunden om åsidosättande av artikel 49 FEUF, då kommissionen, enligt FCB, borde ha konstaterat att skyldigheten för professionella fotbollsklubbar att omvandla sig till idrottsaktiebolag stred mot den etableringsfrihet som föreskrivs i denna

bestämmelse. Domstolen anger att FCB eller Spanien, som hade intervenerat till stöd för fotbollsklubbens yrkanden, under dessa omständigheter hade möjlighet att inge ett anslutningsöverklagande riktat mot tribunalens beslut att inte bifalla talan såvitt avser den aktuella grunden i första instans, även om tribunalen hade bifallit deras yrkanden med hänvisning till ett annat skäl. I avsaknad av ett sådant anslutningsöverklagande har den överklagade domen rättskraft i denna del.

Efter detta klargörande finner domstolen att målet är färdigt för avgörande och ogillar därför talan i första instans, såvitt avser de fyra övriga grunder som där hade åberopats, och vilka rörde fel som kommissionen påstods ha begått i sin bedömning av vilken fördel den aktuella åtgärden medfört, åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, åsidosättande av artikel 107.1 FEUF, på grund av att kommissionen inte hade beaktat att den omtvistade åtgärden var motiverad med hänsyn till det aktuella skattesystemets inre logik, och åsidosättande av tillämpliga regler om återkrav av ett befintligt stöd. Domstolen ogillar därför FCB:s talan i första instans.

Dom av den 16 mars 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Polen (C-562/19 P, [EU:C:2021:201](#))

Dom av den 16 mars 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Ungern (C-596/19 P, [EU:C:2021:202](#))

Polen införde, genom en lag som trädde i kraft den 1 september 2016, en skatt för detaljhandelssektorn. Denna skatt beräknades på varje detaljists månatliga omsättning från försäljning av varor till konsumenter, i den mån den översteg 17 miljoner polska zloty (PLN) (ungefär fyra miljoner euro). Beskattningen var indelad i två intervall: en skattesats på 0,8 procent gällde för omsättningen mellan 17 och 170 miljoner PLN (mellan, cirka, fyra och fyrtio miljoner euro), och en skattesats på 1,4 procent gällde för den del av omsättningen som översteg sistnämnda belopp.

Europeiska kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet avseende denna åtgärd genom beslut av den 19 september 2016.²⁵⁵ Vid utgången av detta förfarande fann kommissionen, i beslut av den 30 juni 2017.²⁵⁶ att denna progressiva skatt utgjorde ett statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden och ålade Polen att upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd i form av denna skatt, med verkan från dagen då beslutet antogs.

Tribunalen, vid vilken Polen väckt talan, ogiltigförklarade genom dom av den 16 maj 2019²⁵⁷ dels beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, dels det negativa beslut som kommissionen fattat med anledning av den skatteåtgärd som införts av Polen. Tribunalen fann att kommissionen felaktigt ansett att införandet av en progressiv skatt på omsättningen från detaljhandelsförsäljning av varor medförde en selektiv fördel för företag med låg omsättning från denna verksamhet och att kommissionen, när det gällde beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, mot bakgrund av vad som var känt i målet vid den tidpunkt då beslutet fattades, inte preliminärt kunde kvalificera den aktuella skatteåtgärden som nytt stöd utan att grunda sig på att det förelåg rimligt tvivel på denna punkt.

255 | Beslut av den 19 september 2016 angående statligt stöd SA.44351 (2016/C) (f.d. 2016/NN) – Polsk skatt för detaljhandelssektorn – Uppmaning enligt artikel 108.2 [FEUF] att inkomma med synpunkter (EUT C 406, 2016, s. 76) (nedan kallat beslutet att inleda förfarandet eller beslutet att inleda förfarandet rörande Polen).

256 | Beslut (EU) 2018/160 av den 30 juni 2017 om det statliga stöd SA.44351 (2016/C) (f.d. 2016/NN) som Polen har beviljat för skatt för detaljhandelssektorn (EUT L 29, 2018, s. 38) (nedan kallat det negativa beslutet rörande Polen).

257 | Dom av den 16 maj 2019, *Polen/kommissionen* (T-836/16 och T-624/17, [EU:T:2019:338](#)).

Ungern hade, å sin sida, genom en lag som trädde i kraft den 15 augusti 2014 infört en progressiv skatt på omsättningen från publicering av reklam i Ungern. Denna skatt, som beräknades på nettoomsättningen hos de företag som sprider reklam (pressorgan, audiovisuella medier eller affischeringsföretag) i Ungern, togs ursprungligen ut enligt en skatteskala med sex progressiva skattesatser beroende på omsättningen, vilket senare reducerades till endast två skattesatser. Skatten förenades dessutom med en möjlighet för de skattskyldiga vilkas vinst före skatt för beskattningsåret 2013 var noll eller negativ att från sitt beskattningsunderlag dra av 50 procent av de förluster som överförts från tidigare räkenskapsår.

Kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet avseende denna åtgärd genom beslut av den 12 mars 2015.²⁵⁸ Vid utgången av detta förfarande ansåg kommissionen, genom beslut av den 4 november 2016,²⁵⁹ att den skatteåtgärd Ungern infört dels med hänsyn till dess progressiva struktur, dels med hänsyn till möjligheten att göra avdrag för överförda förluster utgjorde ett statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden och förordnade att det stöd som beviljats skulle återkrävas omedelbart och effektivt från stödmottagarna.

Ungern väckte talan vid tribunalen, som genom dom av den 27 juni 2019²⁶⁰ ogiltigförklarade detta sistnämnda beslut. Tribunalen fann att kommissionen felaktigt ansett att den aktuella skatteåtgärden och möjligheten att göra partiellt avdrag för överförda förluster utgjorde selektiva fördelar.

Genom två domar av den 16 mars 2021 ogillar domstolen (stora avdelningen) kommissionens överklaganden av de överklagade domarna. Till stöd för sina överklaganden gjorde kommissionen särskilt gällande att tribunalen hade åsidosatt artikel 107.1 FEUF, i och med att den slagit fast att respektive omsättningsskatts progressiva karaktär inte gav upphov till någon selektiv fördel.

Genom att i dessa domar underkänna kommissionens invändningar bekräftar domstolen, inom området för statligt stöd, den princip som fastställts inom området för de grundläggande friheterna på den inre marknaden, att medlemsstaterna, på nuvarande stadium av unionens harmonisering på skatteområdet, fritt får införa de skattesystem som de finner lämpligast, vilket innebär att tillämpningen av en progressiv beskattning baserad på omsättningen omfattas av varje medlemsstats utrymme för skönsmässig bedömning,²⁶¹ under förutsättning att den aktuella åtgärdens grundläggande särdrag inte i någon del är uppenbart diskriminerande.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att det, vid bedömningen av huruvida villkoret att den aktuella åtgärden ska medföra en selektiv fördel är uppfyllt – vilket måste vara uppfyllt för att en åtgärd med allmän räckvidd ska kunna kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF – ska fastställas huruvida den aktuella åtgärden är ägnad att gynna "vissa företag eller viss produktion" i förhållande till andra företag

258 | Beslut av den 12 mars 2015 angående statligt stöd SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) – Ungern – Reklamskatt – Uppmaning enligt artikel 108.2 [FEUF] att inkomma med synpunkter (EUT C 136, 2015, s. 7).

259 | Kommissionens beslut (EU) 2017/329 av den 4 november 2016 om åtgärden SA.39235 (2015/C) (f.d. 2015/NN) som vidtagits av Ungern avseende beskattning av reklamomsättning (EUT L 49, 2017, s. 36) (nedan kallat det negativa beslutet rörande Ungern eller, tillsammans med det negativa beslutet rörande Polen, de omtvistade besluten).

260 | Dom av den 27 juni 2019, *Ungern/kommissionen* (T-20/17, [EU:T:2019:448](#)) (nedan, tillsammans med ovannämnda dom *Polen/kommissionen, kallade de överklagade domarna*).

261 | Se bland annat, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2020, *Vodafone Magyarország*, (C-75/18, [EU:C:2020:139](#), punkt 49), och dom av den 3 mars 2020, *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, [EU:C:2020:140](#), punkt 69), och, inom området för statligt stöd, dom av den 26 april 2018, *ANGED* (C-233/16, [EU:C:2018:280](#), punkt 50).

eller annan produktion som, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med regleringen, i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, och som således är föremål för en särbehandling som i allt väsentligt kan anses vara diskriminerande. När det är fråga om en nationell skatteåtgärd åligger det särskilt kommissionen att först slå fast vilket referenssystem, det vill säga "normalt" skattesystem, som är tillämpligt i den berörda medlemsstaten, för att därefter visa att den aktuella skatteåtgärden avviker från detta referenssystem i den mån den medför att ekonomiska aktörer behandlas olika, trots att de mot bakgrund av målet med detta referenssystem i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i jämförbara situationer, utan att detta är motiverat med hänsyn till arten av eller systematiken i det system som åtgärden ingår i.

Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen prövar, först, huruvida tribunalen hade fog för att slå fast att kommissionen inte hade visat att de aktuella skatteåtgärdernas progressiva karaktär innebar en selektiv fördel för "vissa företag eller viss produktion". Domstolen delar i detta hänseende tribunalens bedömning att respektive aktuella skatteåtgärds progressiva skatteskala ingick i det referenssystem som skulle ligga till grund för bedömningen av huruvida det förelåg en selektiv fördel.

Med beaktande av medlemsstaternas självbestämmande i skattefrågor på de områden av skatterätten som inte harmoniserats inom unionen, får medlemsstaterna fritt införa det skattesystem som de finner lämpligast, och, i förekommande fall, införa en progressiv beskattning. I synnerhet utgör unionsrätten på området för statligt stöd i princip inte hinder mot att medlemsstaterna väljer progressiva skattesatser för att beakta de skattskyldigas skatteförmåga, och den ålägger inte heller medlemsstaterna att endast tillämpa progressiva skattesatser när beskattningen sker på grundval av vinsten och inte på grundval av omsättningen.

Under dessa omständigheter utgör skattens grundläggande särdrag, däribland de progressiva skattesatserna, i princip det referenssystem eller "normala" skattesystem som ska beaktas vid bedömningen av selektivitetskriteriet. Det ankommer på kommissionen att, i förekommande fall, visa att en nationell skatteåtgärds särdrag utformats på ett uppenbart diskriminerande sätt, så att de ska uteslutas från referenssystemet, vilket bland annat ett val av kriterier för beskattning som är inkonsekvent i förhållande till det syfte som eftersträvas med åtgärden skulle kunna påvisa. Domstolen konstaterar emellertid, i förevarande fall, att kommissionen inte hade visat att särdragen för de åtgärder som införts av den polska respektive den ungerska lagstiftaren hade utformats på ett uppenbart diskriminerande sätt i syfte att kringgå de krav som följer av unionsrätten på området för statligt stöd. Under dessa omständigheter hade tribunalen fog för att, i de överklagade domarna, slå fast att kommissionen felaktigt hade grundat sig på ett ofullständigt och fiktivt referenssystem när den ansett att respektive aktuella skatteåtgärds progressiva skatteskala inte ingick i det referenssystem som skulle ligga till grund för bedömningen av åtgärdernas selektiva karaktär.

I det mål (C-562/19 P) som rör den skatt för detaljhandelssektorn som infördes i Polen, prövar domstolen därefter de skäl som tribunalen grundade sig på för att ogiltigförklara även beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet. Tribunalen fann i huvudsak att kommissionen hade grundat sin preliminära kvalificering av den aktuella skatteåtgärden som nytt stöd på en uppenbart felaktig bedömning, vilken följaktligen inte kunde ge tillräckligt stöd för att det förelåg rimliga tvivel vad gällde denna kvalificering. Domstolen erinrar i detta hänseende om att unionsdomstolen, vid sin prövning av huruvida ett beslut att inleda det formella granskningsförfarandet är lagenligt, endast i begränsad omfattning ska pröva kommissionens bedömning vad gäller kvalificeringen av en åtgärd som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Domstolen konstaterar emellertid att tribunalen, i sin dom, faktiskt begränsade sig till att pröva huruvida kommissionen gjort en uppenbart oriktig bedömning i samband med den preliminära kvalificeringen av åtgärden som statligt stöd i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet och påpekar, i detta hänseende, att tribunalen, under alla omständigheter inte ogiltigförklarade detta beslut efter en ren upprepning av skälen till att den tidigare hade ogiltigförklarat det negativa beslutet rörande Polen. Domstolen

underkänner följaktligen de grunder som åberopas mot tribunalens dom som avser att tribunalen ogiltigförklarade beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet och det därtill hörande föreläggandet att avbryta åtgärden.

I det mål (C-596/19 P) som rör den reklamskatt som införts i Ungern, slår domstolen fast att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att möjligheten att göra partiellt avdrag för överförda förluster inte medförde någon selektiv fördel. Domstolen anser att införandet av en övergångsbestämmelse som tog hänsyn till vinsten inte var motsägande i förhållande till det omfördelningspolitiska syfte som den ungerska lagstiftaren eftersträvade genom reklamskatten. Domstolen framhåller i detta hänseende att kriteriet att företaget inte skulle ha gått med vinst under det räkenskapsår som föregick det år då reklamskattelagen trädde i kraft i detta fall var ett objektiva kriterium, eftersom de företag som kunde använda sig av möjligheten att göra partiellt avdrag för överförda förluster, med detta betraktningssätt, hade en lägre skatteförmåga än övriga företag.

Domstolen ogillar, av dessa skäl, kommissionens överklaganden av de överklagade domarna i deras helhet.

XIII. Bestämmelser om skatter och avgifter

Dom av den 4 mars 2021, Frenetikexito (C-581/19, [EU:C:2021:167](#))

Frenetikexito är ett bolag som i Portugal förvaltar och driver idrottsanläggningar samt bedriver friskvårds- och träningsaktiviteter samt kostrådgivning. Under åren 2014 och 2015 tillhandahöll bolaget tjänster i form av kostrådgivning i sina lokaler genom en kvalificerad och certifierad näringsfysiolog. Mervärdesskatt fakturerades inte för dessa tjänster.

Frenetikexito erbjöd olika program i sina inrättningar. Vissa program omfattade endast tjänster i form av friskvård och träning medan andra program dessutom omfattade kostrådgivning. Varje kund kunde välja det önskade programmet och använda – eller inte använda – sig av alla tjänster som ställdes till kundens förfogande inom ramen för det valda programmet, varvid kostrådgivningstjänsten fakturerades kunden, oavsett om kunden hade utnyttjat den eller inte. Kostrådgivning kunde även bokas separat från de övriga tjänsterna mot betalning av ett visst belopp.

Frenetikexito gjorde i sina fakturor åtskillnad mellan de belopp som avsåg friskvård och träning och de belopp som avsåg kostrådgivning. Det fanns ingen överensstämmelse mellan de fakturerade tjänsterna i form av kostrådgivning och de genomförda konsultationerna.

I samband med en kontroll konstaterade skattemyndigheten att Frenetikexitos kunder under de berörda beskattningsåren hade betalat för kostrådgivning trots att de inte hade utnyttjat denna tjänst. Skattemyndigheten fann därför att denna tjänst var underordnad i förhållande till tjänsten i form av friskvård och träning och beslutade att denna tjänst i skatterettsligt hänseende skulle behandlas på samma sätt som den huvudsakliga tjänsten och utfärdade ett beslut om uppbörd av mervärdesskatt jämte dröjsmålsränta. Eftersom beloppen inte betalades, inleddes förfaranden för verkställighet i syfte att driva in dem. Frenetikexito ansåg emellertid att kostrådgivningstjänsterna var självständiga i förhållande till tjänsterna i form av friskvård och träning, och överklagade därför till Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) (Skiljedomstolen för skatterättsliga tvister (Centrum för förvaltningsrättsliga skiljeförfaranden), Portugal) och yrkade att det skulle fastställas att det aktuella uppbördsbeslutet var rättsstridigt.

Det är under dessa förhållanden som den hänskjutande domstolen beslutade att ställa frågor till domstolen angående tolkningen av artikel 132.1 c i direktiv 2006/112,²⁶² jämförd med artikel 2.1 c i samma direktiv. Enligt denna sistnämnda bestämmelse ska tillhandahållande av tjänster mot ersättning som görs inom en medlemsstats territorium av en beskattningsbar person när denne agerar i denna egenskap vara föremål för mervärdesskatt. Med avvikelse från denna princip ska medlemsstaterna, enligt artikel 132.1 c i mervärdesskattedirektivet från skatteplikt undanta "[s]jukvårdande behandling som ges av medicinska eller paramedicinska yrkesutövare såsom dessa definieras av medlemsstaten i fråga".

I sin dom prövar domstolen huruvida en tjänst i form av kostrådgivning, som tillhandahålls under sådana omständigheter som de som är aktuella i det nationella målet, ska anses utgöra en "tjänst som är underordnad den huvudsakliga tjänsten", och som därmed är mervärdesskattepliktig, eller om den tvärtom utgör ett fristående och självständigt tillhandahållande av tjänster, och, om så är fallet, om och på vilka villkor en sådan tjänst kan undantas från mervärdesskatteplikt.

Domstolens bedömning

Innan domstolen besvarar frågan huruvida en tjänst i form av kostrådgivning som tillhandahålls av en certifierad och behörig yrkesutövare vid idrottsanläggningar, och eventuellt inom ramen för program som även omfattar tjänster i form av friskvård och träning, utgör ett självständigt tillhandahållande av tjänster, prövar den först huruvida nämnda tjänst kan omfattas av tillämpningsområdet för undantaget från skatteplikt i artikel 132.1 c i mervärdesskattedirektivet.

Domstolen påpekar att "sjukvårdande behandling", i den mening som avses i denna bestämmelse, ovillkorligen måste ha ett terapeutiskt syfte, det vill säga att den ska utföras i syfte att skydda människors hälsa, vilket innefattar att bevara eller återställa människors hälsa. För att omfattas av nämnda undantag från skatteplikt ska ett tillhandahållande av tjänst således uppfylla två villkor. Den ska ha ett terapeutiskt syfte och den ska ges inom ramen för utövandet av medicinska eller paramedicinska yrken såsom dessa definieras av den berörda medlemsstaten.

Vad gäller det andra villkoret ska det fastställas huruvida en tjänst i form av kostrådgivning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, i den berörda medlemsstatens lagstiftning definieras som en tjänst som tillhandahålls inom ramen för utövandet av ett medicinskt eller paramedicinskt yrke. Domstolen påpekar att den aktuella tjänsten, i förevarande fall, utfördes av en person som var kvalificerad och certifierad för att bedriva paramedicinsk verksamhet såsom den definierats av den berörda medlemsstaten.

Om så verkligen är fallet, ska syftet med den aktuella tjänsten, vilket motsvarar det första villkoret i artikel 132.1 c i mervärdesskattedirektivet, närmare undersökas. Eftersom undantagen i artikel 132 i direktivet ingår i ett kapitel med rubriken "Undantag för vissa verksamheter av hänsyn till allmänintresset", kan en verksamhet inte undantas från skatteplikt om den inte svarar mot nämnda syfte av allmänintresse.

En tjänst i form av kostrådgivning som tillhandahålls vid en idrottsanläggning kan, liksom idrottsutövning i sig, bidra till att förebygga vissa sjukdomar, såsom fetma. En sådan tjänst har således i princip ett hälsovårdande syfte, men inte nödvändigtvis ett terapeutiskt syfte. Eftersom det inte finns några uppgifter om att den aktuella kostrådgivningen tillhandahålls i ett sådant syfte uppfyller tjänsten således inte kriteriet att det ska

262 | Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, 2006, s. 1) (nedan kallat mervärdesskattedirektivet).

röra sig om en verksamhet av allmänintresse, vilket gäller för alla de undantag som föreskrivs i artikel 132 i mervärdesskattedirektivet. En sådan tjänst omfattas således inte av undantaget i artikel 132.1 c i direktivet och är därför i princip mervärdesskattepliktig.

Domstolen prövar därefter huruvida tjänsten i form av kostrådgivning är självständig i förhållande till tjänsterna i form av friskvård och träning, vilket fortfarande är relevant för att avgöra hur respektive tjänst ska behandlas i skattemässigt hänseende. Domstolen erinrar om att det, när en ekonomisk transaktion utgörs av flera olika delar och handlingar, ska göras en samlad bedömning av samtliga de omständigheter som kännetecknar transaktionen i fråga för att avgöra om det rör sig om ett tillhandahållande eller flera tillhandahållanden. Som huvudregel ska varje tillhandahållande anses som fristående och självständigt. Som ett undantag från denna regel ska det anses vara fråga om en enda sammansatt tjänst när de handlingar som en beskattningsbar person utför för en kund har ett så nära samband att de objektivt sett utgör ett enda odelbart ekonomiskt tillhandahållande. Ett annat undantag avser situationen när vissa delar ska anses utgöra den huvudsakliga tjänsten, medan andra delar däremot ska betraktas som en eller flera underordnade tjänster som skattemässigt ska behandlas på samma sätt som den huvudsakliga tjänsten. De kriterier som är relevanta i detta hänseende är att tjänsten sett ur genomsnittskonsumentens synvinkel ska sakna självständigt syfte och att värdet av var och en av de tjänster som ingår i den ekonomiska transaktionen ska beaktas.

Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning är inget av dessa undantag tillämpligt i förevarande fall. För det första utgör sådana tillhandahållanden som det är fråga om i det nationella målet, som inte är ouplösligt förbundna med varandra, inte en enda sammansatt tjänst. För det andra har kostrådgivningstjänsten ur genomsnittskonsumentens synvinkel ett självständigt syfte, av hälsovårdande och estetisk karaktär, i förhållande till tjänsterna i form av friskvård och träning, vilka har ett idrottsligt syfte. Fakturering av dessa tjänster visar dessutom, såsom nämnts av den hänskjutande domstolen, att 40 procent av den sammanlagda ersättning som betalades per månad hänförde sig till kostrådgivningen, vilket medför att sådana kostrådgivningstjänster som de som är aktuella i det nationella målet inte kan betraktas som underordnade i förhållande till de huvudsakliga tjänsterna som består i friskvårds- och träningstjänster. Av detta följer att sådana tjänster ska anses vara fristående och självständiga i förhållande till varandra vid tillämpningen av artikel 2.1 c i mervärdesskattedirektivet.

Det erinras också om att domstolen i domarna av den 16 mars 2021 i målen *kommissionen/Polen* (C-562/19 P, [EU:C:2021:201](#)) och *kommissionen/Ungern* (C-596/19 P, [EU:C:2021:202](#)) också uttalade sig om en skatt som infördes i Polen inom detaljhandelssektorn och om en reklamskatt som infördes i Ungern.²⁶³

263| Dessa domar presenteras under rubrik XII.3. Statligt stöd.

XIV. Tillnärmning av lagstiftning

1. Immaterialrätt

I fråga om immaterialrätt ska fyra domar omnämnas. De tre första domarna gäller upphovsrätt. Den fjärde domen rör formgivning och gav domstolen möjlighet att uttala sig om, å ena sidan, begreppet "särprägel" för en formgivning i unionsrätten och, å andra sidan, begreppet "tillgängliggörande för allmänheten" av en registrerad formgivning.

1.1 Upphovsrätt

När det gäller upphovsrätt har domstolen i en första dom uttalat sig angående villkoren för att operatörer av en plattform för delning av material online kan anses ha genomfört en "överföring till allmänheten", och deras ansvar för intrång i immateriella rättigheter som begås av användare av deras plattform. I en andra dom klargjorde domstolen begreppet "överföring till allmänheten" i samband med integrering och tillgängliggörande för allmänheten på en webbplats av ett verk som finns tillgängligt på en annan webbplats. En tredje dom gäller tolkningen av begreppet "tillgängliggörande för allmänheten" och de villkor under vilka en innehavare av immateriella rättigheter kan dra nytta av systemet för skydd av dessa rättigheter.

Dom av den 22 juni 2021 (stora avdelningen), YouTube och Cyando (C-682/18 och C-683/18, [EU:C:2021:503](#))

I den tvist som lett till begäran om förhandsavgörande i det första målet (C-682/18) har Frank Peterson, som är en musikproducent, väckt talan mot YouTube och detta bolags legala ställföreträdare Google vid tysk domstol, rörande den omständigheten att YouTube under år 2008 tillgängliggjort ett antal ljudupptagningar som Frank Peterson hävdar att han innehar olika rättigheter för. Detta har gjorts av personer som använder denna plattform, utan Frank Petersons tillstånd. Det rör sig om verk från albumet *A Winter Symphony* med artisten Sarah Brightman och privata ljudupptagningar från konserter under hennes turné *Symphony Tour*.

I den tvist som lett till begäran om förhandsavgörande i det andra målet (C-683/18) har förlaget Elsevier väckt talan mot Cyando vid tysk domstol, rörande den omständigheten att det på Cyandos plattform för fillagring och fildelning med namnet "Uploaded" under år 2013 tillgängliggjorts olika verk till vilka Elsevier har ensamrätt. Detta har gjorts av personer som använder denna plattform, utan Elseviers tillstånd. Det rör sig om verken *Gray's Anatomy for Students*, *Atlas of Human Anatomy* och *Campbell-Walsh Urology*, vilka gjorts tillgängliga på plattformen Uploaded, via länksamlingarna rehabgate.com, avaxhome.ws och bookarchive.ws.

Bundesgerichtshof (Federala högsta domstolen, Tyskland), som har att avgöra de två målen, har ställt ett antal tolkningsfrågor till EU-domstolen bland annat för att få klarhet i vilket ansvar operatörer av internetplattformar har för att plattformarnas användare olagligen tillgängliggör upphovsrättskyddade verk på dessa plattformar.

Domstolen utreder detta ansvar utifrån det regelverk som gällde vid den tidpunkt som är avgörande för dessa mål, nämligen direktiv 2001/29 om upphovsrätt,²⁶⁴ direktiv 2000/31 om elektronisk handel,²⁶⁵ och direktiv 2004/48 om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter.²⁶⁶ Tolkningsfrågorna rör inte det regelverk som blivit tillämpligt efter den tidpunkt som är avgörande för de nationella målen, och vilket införts genom direktiv 2019/790 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden.²⁶⁷

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, slår domstolen bland annat fast att enligt det rådande rättsläget i unionsrätten genomför operatörer av internetplattformar inte själva en överföring till allmänheten av upphovsrättsligt skyddat innehåll som användarna olagligen laddar upp på deras plattformar, om inte dessa operatörer bidrar till att ge allmänheten tillgång till detta innehåll, utöver att enbart göra plattformarna tillgängliga. Domstolen slår dessutom fast att dessa operatörer kan omfattas av undantaget från ansvar, i den mening som avses i direktiv 2000/31 om elektronisk handel, förutsatt att de inte spelar en aktiv roll som kan ge dem kännedom om och kontroll över det innehåll som laddas upp på deras plattform.

Domstolens bedömning

Domstolen prövar för det första frågan huruvida operatören av en videodelningsplattform eller en plattform för fillagring och fildelning, på vilken användarna olagligen kan göra skyddat innehåll tillgängligt för allmänheten, själv, under sådana omständigheter som de som är aktuella i förevarande mål, genomför en "överföring till allmänheten" av detta innehåll, i den mening som avses i direktiv 2001/29 om upphovsrätt.²⁶⁸ Domstolen erinrar till att börja med om syftena med och definitionen av begreppet "överföring till allmänheten" samt om de kompletterande kriterier som ska beaktas vid den individualiserade bedömning som detta begrepp innebär.

Domstolen framhåller således, bland dessa kriterier, den nödvändiga roll som operatören av plattformen spelar och huruvida dennes agerande är avsiktligt. Operatören genomför en "överföring" när vederbörande agerar med full kännedom om följderna av sitt handlande, för att ge sina kunder tillgång till ett skyddat verk, och detta bland annat då kunderna utan ett sådant agerande i princip inte skulle kunna få tillgång till det spridda verket.

264 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (EGT L 167, 2001, s. 10) (nedan kallat direktiv 2001/29).

265 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel") (EGT L 178, 2000, s. 1).

266 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/48/EG av den 29 april 2004 om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter (EUT L 157, 2004, s. 45, och rättelse i EUT L 195, 2004, s. 16).

267 | Europaparlaments och rådets direktiv (EU) 2019/790 av den 17 april 2019 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden och om ändring av direktiven 96/9/EG och 2001/29 (EUT L 130, 2019, s. 92). Genom detta direktiv införs för operatörer av internetplattformar ett nytt särskilt ansvarssystem för verk som användare av dessa plattformar olagligen laddar upp. Enligt detta direktiv, som varje medlemsstat ska införliva med sin nationella rätt senast den 7 juni 2021, åläggs dessa operatörer bland annat att se till att erhålla ett tillstånd från rättsinnehavarna, till exempel genom att ingå ett licensavtal för verk som laddas upp av användarna av deras plattform.

268 | Artikel 3.1 i direktiv 2001/29 om upphovsrätt. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna ge upphovsmän en ensamrätt att tillåta eller förbjuda varje överföring till allmänheten av deras verk, på trådbunden eller trådlös väg, inbegripet att verken görs tillgängliga för allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till dessa verk från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer.

Domstolen slår i detta sammanhang fast att operatören av en videodelningsplattform eller en plattform för fillagring och fildelning, på vilken användarna olagligen kan göra skyddat innehåll tillgängligt för allmänheten, inte ägnar sig åt "överföring till allmänheten" av detta innehåll, i den mening som avses i upphovsrättsdirektivet, såvida denne inte, utöver att enbart göra plattformen tillgänglig för allmänheten, bidrar till att ge allmänheten tillgång till sådant innehåll på ett sätt som innebär intrång i upphovsrätten.

Så är bland annat fallet när operatören faktiskt känner till det olagliga tillgängliggörandet av skyddat innehåll på dess plattform och avstår från att skyndsamt radera detta innehåll eller blockera åtkomsten till detsamma, eller när nämnde operatör, trots att denne visste eller borde ha vetat att skyddat innehåll ofta olagligen görs tillgängligt för allmänheten via plattformen av plattformens användare, avstår från att genomföra lämpliga tekniska åtgärder som man kan förvänta sig av en normalt aktsam operatör i dennes situation för att på ett trovärdigt och effektivt sätt motverka intrång i upphovsrätten på denna plattform, eller deltar i urvalet av skyddat innehåll som olagligen görs tillgängligt för allmänheten, på sin plattform tillhandahåller verktyg som är specifikt avsedda för att underlätta olaglig delning av sådant innehåll eller medvetet främjar sådan delning, vilket tyder på att denne operatör valt en affärsmodell som uppmuntrar dem som använder dennes plattform att olagligen göra det skyddade innehållet tillgängligt för allmänheten på denna plattform.

För det andra prövar domstolen huruvida en operatör av internetplattformar kan undantas från ansvar som föreskrivs i direktiv 2000/31 om elektronisk handel²⁶⁹ för det skyddade innehåll som användarna olagligen har överfört till allmänheten via denna plattform. Härvidlag understryker domstolen att det ska undersökas huruvida den roll som operatören spelar är neutral, det vill säga om hans verksamhet är av rent teknisk, automatisk och passiv natur, vilket innebär att han varken har kännedom om eller kontroll över de uppgifter han lagrar eller om han tvärtom spelat en aktiv roll av den art som kan ge honom kännedom om eller kontroll över detta innehåll. En sådan operatör kan således omfattas av detta undantag, förutsatt att denne inte spelar en aktiv roll som kan ge denne kännedom om eller kontroll över det innehåll som laddas upp på dennes plattform. För att operatören inte ska anses omfattas av nämnda undantag, måste vederbörande ha kännedom om konkreta olagliga handlingar som begåtts av användarna vad avser det skyddade innehåll som laddats upp på dess plattform.

För det tredje preciserar domstolen på vilka villkor rättsinnehavarna enligt direktiv 2001/29 om upphovsrätt²⁷⁰ kan utverka domstolsförelägganden mot operatörer av internetplattformar. Domstolen anser att detta direktiv inte utgör hinder mot att innehavaren av upphovsrätt eller närstående rättigheter, enligt nationell rätt, endast kan utverka ett föreläggande mot en operatör, vars tjänst har utnyttjats av tredje man för att göra intrång i dennes rättigheter utan att denna operatör haft kännedom om detta, i den mening som avses i direktiv 2000/31 om elektronisk handel,²⁷¹ under förutsättning att intrånget, innan det rättsliga förfarandet inleds, först har anmälts till denna operatör och denne inte ingripit utan dröjsmål för att avlägsna det aktuella innehållet eller blockera åtkomst till detsamma samt se till att sådana intrång inte upprepas.

269 | Artikel 14.1 i direktiv 2000/31 om elektronisk handel. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna se till att en tjänsteleverantör som levererar någon av informationssamhällets tjänster bestående av lagring av information som tillhandahållits av tjänstemottagaren inte ska vara ansvarig för information som lagrats på begäran av en tjänstemottagare av tjänsten, under förutsättning att tjänsteleverantören inte hade kännedom om förekomsten av olaglig verksamhet eller olaglig information och, beträffande skadeståndsanspråk, inte var medveten om fakta eller omständigheter som gjort förekomsten av den olagliga verksamheten eller den olagliga informationen uppenbar, eller tjänsteleverantören så snart han fått sådan kännedom eller blivit medveten om detta handlat utan dröjsmål för att avlägsna informationen eller göra den oåtkomlig.

270 | Artikel 8.3 i direktiv 2001/29 om upphovsrätt. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna se till att rättsinnehavare har möjlighet att begära ett föreläggande gentemot mellanhänder vars tjänster utnyttjas av en tredje part för att begå intrång i en upphovsrätt eller närstående rättighet.

271 | Artikel 14.1 a i direktiv 2000/31 om elektronisk handel.

Det ankommer emellertid på de nationella domstolarna att försäkra sig om att tillämpningen av ett sådant villkor inte leder till att det faktiska upphörandet av intrånget fördröjs på ett sådant sätt att det orsakar oproportionerliga skador för rättsinnehavaren.

Dom av den 9 mars 2021 (stora avdelningen), VG Bild-Kunst (C-392/19, [EU:C:2021:181](#))

Stiftung Preußischer Kulturbesitz (nedan kallad SPK), en tysk stiftelse, driver Deutsche Digitale Bibliothek, ett digitalt bibliotek som ägnas åt kultur och kunskap och som knyter samman tyska kultur- och vetenskapsinstitutioner i ett nätverk. Webbplatsen för detta bibliotek innehåller länkar till digitaliserat innehåll som finns lagrat på de deltagande institutionernas webbportaler. I egenskap av "digitalt skyltfönster" lagrar Deutsche Digitale Bibliothek i sig emellertid endast miniatyrbilder (thumbnails), det vill säga bildframställningar vars storlek har reducerats jämfört med deras originalstorlek.

VG Bild-Kunst, ett bolag som bedriver kollektiv förvaltning av upphovsrätt inom området visuell konst i Tyskland, ställer som krav för att ingå licensavtal med SPK om användning av bolagets katalog av verk i form av miniatyrbilder att det i avtalet ska införas en bestämmelse om att SPK utfäster sig att i samband med användning av de skyddade verk som avses i avtalet vidta effektiva tekniska åtgärder mot att tredje parter genom inramning (framing)²⁷² bäddar in de miniatyrbilder av dessa verk som visas på Deutsche Digitale Bibliotheks webbplats.

SPK ansåg att ett sådant avtalsvillkor inte var skäligt mot bakgrund av lagstiftningen om upphovsrätt och väckte därför talan vid de tyska domstolarna i syfte att få det fastställt att VG Bild-Kunst var skyldigt att bevilja den aktuella licensen utan att denna är förenad med något krav på att tekniska åtgärder som är avsedda att förhindra inbäddning ska vidtas.²⁷³

Bundesgerichtshof (Federala högsta domstolen, Tyskland) har i detta sammanhang begärt att domstolen ska fastställa huruvida denna överföring ska anses utgöra en överföring till allmänheten, i den mening som avses i direktiv 2001/29,²⁷⁴ vilket, om så är fallet, skulle innebära att VG Bild-Kunst får ålägga SPK att vidta dessa åtgärder.

Domstolen (stora avdelningen) slår fast att den omständigheten att upphovsrättsligt skyddade verk som med upphovsrättsinnehavarens tillstånd har gjorts tillgängliga och fritt åtkomliga för allmänheten på en annan webbplats bäddas in på en tredje parts internetsida utgör en överföring till allmänheten, om inbäddningen sker genom att skyddsåtgärder mot inbäddning som har vidtagits eller ålagts av upphovsrättsinnehavaren kringgås.

272| Tekniken med inbäddning genom inramning (framing) består i att en sida på en webbplats delas in i flera ramar och som i en av dem, med hjälp av en klickbar länk eller en inbäddad webblänk (inline linking), visar ett element som kommer från en annan webbplats för att användarna av denna webbplats inte ska se varifrån elementet kommer.

273| Enligt tysk rätt är kollektivförvaltningsbolag skyldiga att på skäliga villkor bevilja en licens att använda de rättigheter som bolagen förvaltar till var och en som begär detta. Enligt tysk rättspraxis kan kollektivförvaltningsbolag i undantagsfall emellertid avstå från att bevilja en licens, under förutsättning att beslutet att neka licens inte utgör missbruk av monopolställning och att det mot licensansökan kan göras gällande överordnade legitima intressen.

274| Det föreskrivs i artikel 3.1 i direktiv 2001/29 att medlemsstaterna ska ge upphovsmän en ensamrätt att tillåta eller förbjuda varje överföring till allmänheten av deras verk.

Domstolens bedömning

Domstolen anger först och främst att den omständigheten att verkens storlek har ändrats i samband med en inbäddning inte har någon betydelse vid bedömningen av huruvida det föreligger en överföring till allmänheten, så länge som verkens originella inslag går att urskilja.

Domstolen påpekar för det första att tekniken med inbäddning utgör en överföring till allmänheten, eftersom denna teknik har till verkan att det visade elementet görs tillgängligt för samtliga potentiella användare av en webbplats. Domstolen erinrar för det andra om att eftersom tekniken med inbäddning innebär användning av samma teknik som den som redan har använts för att överföra det skyddade verket till allmänheten på den ursprungliga webbplatsen, nämligen via internet, uppfyller denna överföring inte villkoret om en ny publik och den omfattas därmed inte av begreppet en överföring "till allmänheten", i den mening som avses i direktiv 2001/29.

Domstolen preciserar emellertid att detta övervägande endast gäller i en situation där tillgången till de aktuella verken på den ursprungliga webbplatsen inte omfattas av någon begränsande åtgärd. I en sådan situation har rättighetsinnehavaren nämligen redan från början gett tillstånd till att dess verk överförs till samtliga internetanvändare.

Däremot har rättighetsinnehavaren inte samtyckt till att tredje parter fritt kan överföra innehavarens verk till allmänheten om begränsande åtgärder redan från början har vidtagits eller ålagts av rättighetsinnehavaren. Då har innehavaren tvärtom avsett att endast användarna av en viss webbplats ska få tillgång till innehavarens verk.

Den åtgärd varigenom ett verk integreras i en tredje parts internetsida, genom tekniken med inbäddning, utgör följaktligen ett "tillgängliggörande av detta verk till en ny publik". För en sådan överföring till allmänheten krävs därför att de berörda rättighetsinnehavarna lämnar sitt tillstånd.

Ett motsatt synsätt skulle nämligen vara detsamma som att det infördes en regel om konsumtion av rätten till överföring. En sådan regel skulle medföra att innehavaren förlorade möjligheten att kräva skäligen ersättning för utnyttjandet av dennes verk. Ett sådant synsätt skulle strida mot den skäligen balans som i den digitala miljön ska vidmakthållas mellan, å ena sidan, intresset för innehavare av upphovsrätt och närstående rättigheter att skydda sina immateriella rättigheter och, å andra sidan, skyddet för de intressen och grundläggande rättigheter som de som utnyttjar skyddade alster har.

Domstolen preciserar slutligen att upphovsrättsinnehavaren inte får begränsa sitt samtycke till inbäddning på annat sätt än genom effektiva tekniska åtgärder. I avsaknad av sådana åtgärder kan det nämligen vara svårt att kontrollera om innehavaren har avsett att motsätta sig inbäddning av sina verk.

Dom av den 17 juni 2021, M.I.C.M. (C-597/19, [EU:C:2021:492](#))

Företaget Mircom International Content Management Consulting (M.I.C.M.) Limited (nedan kallat Mircom) framställde en begäran om information från internetleverantören Telenet BVBA vid Ondernemingsrechtbank Antwerpen (Näringsdomstolen i Antwerpen, Belgien). Syftet med ansökan var att Telenet skulle förpliktas att lämna ut identifieringsuppgifterna för sina kunder på grundval av ip-adresser som samlats in av ett specialiserat företag för Mircoms räkning. Internetanslutningarna för Telenets kunder användes för att dela filmer som ingick i Mircoms katalog via ett peer-to-peer-nätverk med hjälp av Bittorrent-protokollet. Telenet har bestritt Mircoms begäran.

Det är mot denna bakgrund som den hänskjutande domstolen först har frågat EU-domstolen om delning av fragment av en mediefil som innehåller ett skyddat verk via nämnda nätverk utgör en överföring till allmänheten enligt unionsrätten. Den hänskjutande domstolen önskade därefter få klarlagt om en innehavare av immateriella rättigheter såsom Mircom, som inte själv använder dessa rättigheter, utan kräver skadestånd från påstådda intrångsgörare, kan dra nytta av de åtgärder, förfaranden och sanktioner som föreskrivs i unionsrätten för att säkerställa att rättigheterna iakttas, exempelvis genom att begära information. Slutligen har den hänskjutande domstolen bitt EU-domstolen att klargöra huruvida det sätt som Mircom samlat in kundernas ip-adresser på var lagligt liksom om det var tillåtet att lämna ut de uppgifter som Mircom begärt av Telenet.

I sin dom slår domstolen för det första fast att uppladdning av fragment av en mediefil via ett peer-to-peer-nätverk, såsom det i fråga här, utgör ett tillgängliggörande för allmänheten i unionsrättens mening.²⁷⁵ För det andra kan en immaterialrättsinnehavare såsom Mircom använda sig av systemet för skydd för dessa rättigheter, men dennes begäran om information får, i synnerhet, inte utgöra missbruk och ska vara berättigad och proportionell.²⁷⁶ För det tredje är det tillåtet under vissa villkor att systematiskt registrera ip-adresser för användare av ett sådant nätverk och att informera rättsinnehavaren eller en tredje part om användarnas namn och postadresser i syfte att denne ska kunna väcka talan om ersättning.²⁷⁷

Domstolens bedömning

För det första klargör domstolen, som redan tidigare har uttalat sig om begreppet "överföring till allmänheten" i samband med upphovsrättsligt skydd, att uppladdningen av tidigare nedladdade fragment av en mediefil innehållande ett skyddat verk med hjälp av ett peer-to-peer-nätverk utgör ett "tillgängliggörande av ett verk för allmänheten", även om dessa fragment inte är användbara i sig och uppladdningen genereras automatiskt när användaren anslutit sig till programvaran för delning mellan klient och Bittorrent genom att ge sitt samtycke till att programvaran används efter att i vederbörlig ordning ha informerats om dess egenskaper.

Domstolen understryker härvidlag att varje användare av nätverket enkelt kan återskapa den ursprungliga filen från de fragment som finns tillgängliga i andra användares datorer. Genom att ladda upp filfragment gör användaren dem samtidigt tillgängliga för att kunna laddas ned av andra användare. Domstolen har i detta avseende konstaterat att användaren faktiskt inte behöver ladda upp en viss minsta del av fragmenten och att varje handling varigenom användaren, med full kännedom om konsekvenserna av sitt handlande, ger tillgång till skyddade verk kan utgöra ett tillgängliggörande. I förevarande fall rör det sig om en sådan handling, eftersom den aktuella handlingen avser ett obestämt antal potentiella mottagare, involverar ett relativt stort antal personer och riktar sig mot en ny publik. Denna tolkning syftar till att upprätthålla en skälig avvägning mellan intressena och de grundläggande rättigheterna för immaterialrättsinnehavarna å ena sidan och användarna av skyddade alster å andra sidan.

275 | Artikel 3.1 och 3.2 i direktiv 2001/29 om upphovsrätt.

276 | Artiklarna 3.2 och 8 i direktiv 2004/48.

277 | Artikel 6.1 första stycket f i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 2016, s. 1) jämförd med artikel 15.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 2002, s. 37), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 2009, s. 11).

För det andra finner domstolen att en innehavare av immateriella rättigheter, såsom Mircom, som har förvärvat dessa rättigheter genom en överlåtelse av fordringar och som inte använder dem, utan söker utverka skadestånd från påstådda intrångsgörare, i princip kan dra nytta av de åtgärder, förfaranden och sanktioner som föreskrivs i unionsrätten, såvida inte ansökan är att betrakta som missbruk. Domstolen preciserar att ett eventuellt konstaterande av ett sådant missbruk ankommer på den hänskjutande domstolen, som exempelvis kan kontrollera huruvida talan verkligen har väckts i fall då ingen uppgörelse i godo har nåtts. Vad särskilt gäller en begäran om information, såsom den som Mircom framställt, konstaterar domstolen att den inte kan avvisas på grund av att den har framställts i ett förprocessuellt skede. Begäran ska emellertid avslås om den inte är berättigad och proportionell, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva. Genom denna tolkning söker domstolen säkerställa en hög skyddsnivå för immateriella rättigheter på den inre marknaden.

För det tredje slår domstolen fast att unionsrätten i princip inte utgör hinder vare sig för en systematisk registrering, av innehavaren av immateriella rättigheter eller av en tredje part för dennes räkning, av ip-adresser till användare av peer-to-peer-nätverk vilkas internetuppkopplingar påstås ha använts i intrångsgörande verksamhet (behandling av uppgifter i tidigare led), eller för överföring av användarnas namn och postadresser till denna rättsinnehavare eller till en tredje part för en senare ersättningstalan (behandling av uppgifter i kommande led). Initiativ och begäran i detta avseende ska emellertid vara berättigade och proportionella och får inte utgöra missbruk, och de ska föreskrivas i nationell lagstiftning som begränsar räckvidden av de rättigheter och skyldigheter som omfattas av unionsrätten. Domstolen preciserar att unionsrätten inte föreskriver någon skyldighet för ett sådant bolag som Telenet att lämna ut personuppgifter till enskilda för att de ska kunna väcka talan i tvistemål om upphovsrättsintrång. Unionsrätten medger emellertid att medlemsstaterna inför en sådan skyldighet.

1.2 Formgivningar

Dom av den 28 oktober 2021, Ferrari (C-123/20, [EU:C:2021:889](#))

Den 2 december 2014 presenterade Ferrari SpA för första gången för allmänheten bilmodellen FXX K i ett pressmeddelande med två fotografier som visade en bild av fordonet sett från sidan och en bild av fordonet sett framifrån.

Sedan år 2016 tillverkar och säljer Mansory Design GmbH (nedan kallat Mansory Design) utrustning för att individualisera bilars utseende (så kallade stylingpaket) avsedda att förändra utseendet på en annan Ferrarimodell, avsedd för allmän väg och serietillverkad, så att den liknar modellen Ferrari FXX K.

Ferrari väckte talan om intrång och tillhörande yrkanden på grund av ett påstått åsidosättande av de rättigheter som följer av tre oregistrerade gemenskapsformgivningar avseende delar av modellen FXX K, närmare bestämt karosdelar. Dessa gemenskapsformgivningar uppkom i samband med offentliggörandet av pressmeddelandet av den 2 december 2014.

Landgericht Düsseldorf (Regionala domstolen i Düsseldorf, Tyskland) ogillade samtliga yrkanden.

Ferrari överklagade detta avgörande till Oberlandesgericht Düsseldorf (Appellationsdomstolen i Düsseldorf, Tyskland), som ogillade överklagandet och slog fast att den första och den andra oregistrerade gemenskapsformgivningen aldrig funnits, eftersom Ferrari inte visat att minimikraven på en viss självständighet eller en viss samstämmighet med avseende på formen var uppfyllda. Den tredje formgivningen existerade emellertid men var inte föremål för intrång från Mansory Designs sida.

Det är mot denna bakgrund som Bundesgerichtshof (Federala högsta domstolen, Tyskland), till vilken Ferrari överklagat, har begärt att domstolen ska klargöra huruvida den omständigheten att bilder av en produkt har gjorts tillgängliga för allmänheten, såsom offentliggörandet av fotografier av en bil, kan medföra att en formgivning för en del av eller för en beståndsdel i denna produkt har gjorts tillgänglig för allmänheten, och, om så är fallet, i vilken utsträckning utseendet av denna produkt eller denna beståndsdel måste vara självständigt i förhållande till produkten i sin helhet för att det ska vara möjligt att pröva huruvida detta utseende har särprägel.

Domstolen slår i sitt förhandsavgörande bland annat fast att unionsrätten ska tolkas så, att tillgängliggörande för allmänheten av bilder av en produkt, såsom offentliggörandet av fotografier av en bil, medför att en formgivning för en del av denna produkt eller för en beståndsdel i nämnda produkt, såsom en sammansatt produkt, har gjorts tillgänglig för allmänheten, under förutsättning att utseendet av denna del eller beståndsdel tydligt kan identifieras i samband med detta offentliggörande.²⁷⁸

Domstolens bedömning

För det första är de materiella villkor som ska vara uppfyllda för att en gemenskapsformgivning ska kunna skyddas, oavsett om den är registrerad eller oregistrerad, det vill säga kravet på nyhet och särprägel, desamma för både produkter och produktdelar.²⁷⁹ Under förutsättning att de materiella villkoren för att erhålla skydd är uppfyllda ska det formella villkoret för att det ska anses vara fråga om en oregistrerad gemenskapsformgivning vara att denna formgivning görs tillgänglig för allmänheten på det sätt som föreskrivs i artikel 11.2 i förordning nr 6/2002.²⁸⁰ För att tillgängliggörandet för allmänheten av formgivningen för en sammanlagd produkt ska anses medföra att formgivningen för en del av denna produkt har gjorts tillgänglig, krävs det att delens utseende tydligt kan identifieras i samband med detta offentliggörande. Detta ska emellertid inte innebära någon skyldighet för formgivarna att tillgängliggöra varje enskild del av deras produkter som de önskar ska skyddas såsom oregistrerade gemenskapsformgivningar.

För det andra understryker domstolen att begreppet särprägel, i den mening som avses i artikel 6 i förordning nr 6/2002,²⁸¹ inte reglerar förhållandet mellan en produkts formgivning och de formgivningar för de delar som den består av, utan förhållandet mellan dessa formgivningar och andra tidigare formgivningar. För att det ska vara möjligt att pröva huruvida utseendet av en del av en produkt eller av en beståndsdel i en sammansatt produkt uppfyller kravet på särprägel, är det nödvändigt att denna del eller beståndsdel utgör ett synligt delområde på produkten eller den sammansatta produkten, som är avgränsat genom linjer, konturer, färger, former eller en särskild ytstruktur. Detta förutsätter att utseendet på delen eller beståndsdelens helt på egen hand kan skapa ett helhetsintryck utan att i stället helt smälta samman med den sammansatta produkten.

278 | I den mening som avses i artikel 3 a och c, artikel 4.2 och artikel 11.2 i rådets förordning (EG) nr 6/2002 av den 12 december 2001 om gemenskapsformgivning (EGT L 3, 2002, s. 1).

279 | I den mening som avses i artiklarna 4–6 i förordning nr 6/2002.

280 | I enlighet med denna artikel ska "en formgivning anses ha gjorts tillgänglig för allmänheten inom unionen om den har offentliggjorts, förevisats, använts i yrkesmässig verksamhet eller blivit känd på annat sätt, så att dessa omständigheter rimligen kunde ha blivit kända vid normal yrkesmässig verksamhet i kretsar inom den berörda sektorn inom [unionen]".

281 | Artikel 6.1 i förordning nr 6/2002 föreskriver att en formgivning ska anses ha särprägel om det helhetsintryck som en kunnig användare får av formgivningen, skiljer sig från det helhetsintryck en sådan användare får av en formgivning som har gjorts tillgänglig för allmänheten.

2. Telekommunikationer

Dom av den 15 april 2021, Eutelsat (C-515/19, [EU:C:2021:273](#))

I syfte att underlätta utvecklingen av en konkurrensutsatt inre marknad för mobila satellittjänster i Europeiska unionen och att garantera gradvis täckning i samtliga medlemsstater antog Europaparlamentet och rådet beslut nr 626/2008.²⁸² Efter ett förfarande för urval av operatörer av alleuropeiska system som tillhandahåller mobila satellittjänster²⁸³ valde Europeiska kommissionen, bland andra, företaget Inmarsat Ventures SE (nedan kallat Inmarsat). Detta företag har utvecklat ett system kallat "European Aviation Network", som är avsett att tillhandahålla anslutningstjänster för flygindustrin. Genom beslut av den 21 oktober 2014 gav Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Tillsynsmyndigheten för elektroniska kommunikationer och post, Frankrike) tillstånd att på det franska fastlandet använda bestämda frekvenser. Genom beslut av den 22 februari 2018 gav myndigheten tillstånd att nyttja kompletterande markkomponenter (nedan kallade KMK)²⁸⁴ i mobilsatellitsystem. I detta sammanhang väckte Eutelsat, som är konkurrent till Inmarsat, talan vid Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) och yrkade att sistnämnda beslut skulle ogiltigförklaras, med motiveringen, bland annat, att unionsrätten hade åsidosatts.

Efter det att EU-domstolen mottagit en begäran om förhandsavgörande från högsta franska förvaltningsdomstolen tolkar den i sin dom begreppet "mobilsatellitsystem" samt begreppen "kompletterande markkomponent" och "mobil jordstation"²⁸⁵ i den mening som avses i MSS-beslutet. Domstolen preciserar dessutom vilka befogenheter de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna har att vägra eller bevilja en operatör de tillstånd som krävs för att tillhandahålla komponenter i mobilsatellitsystem.

Domstolens bedömning

Domstolen understryker först och främst att ett "mobilt satellitsystem" inte nödvändigtvis, med avseende på de överförda uppgifternas kapacitet, i huvudsak måste bygga på systemets satellitkomponent. I de relevanta bestämmelserna i MSS-beslutet definieras nämligen inte, vad gäller de överförda uppgifternas kapacitet, förhållandet mellan, å ena sidan, satellitkomponenten i ett mobilsatellitsystem och, å andra sidan, markkomponenten i detta system. Användningen av ordet "kompletterande" i uttrycket "kompletterande markkomponenter" gör det inte heller möjligt att dra någon slutsats, eftersom detta ord inte säger något om vilken relativ betydelse de två beståndsdelarna har.

Domstolen preciserar vidare att en jordstation kan kvalificeras som "kompletterande markkomponent i mobilsatellitsystem" när två huvudsakliga krav är uppfyllda. När det gäller lokaliseringen ska den användas på en viss plats och täcka ett geografiskt område inom täckningsområdet för det berörda mobilsatellitsystemets satellit/satelliter. Ur funktionell synvinkel ska jordstationen dessutom användas för att öka tillgången till mobila satellittjänster i områden där kommunikation med satellitkomponenten i detta system inte kan

282 | Europaparlamentets och rådets beslut 626/2008/EG av den 30 juni 2008 om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster (EUT L 172, 2008, s. 15), (nedan kallat MSS-beslutet), artikel 2.2 a och b och artikel 8.1 och 8.3.

283 | Artikel 2.2 a och b i MSS-beslutet, jämförd med artikel 8.1 och 8.3 i detta beslut.

284 | Artikel 2.2 b i MSS-beslutet, jämförd med artikel 8.1 och 8.3 i detta beslut.

285 | Artikel 2.2 a i MSS-beslutet.

utföras med den kvalitet som krävs. När dessa krav är uppfyllda och de övriga gemensamma villkoren²⁸⁶ är uppfyllda, går det inte att utifrån bestämmelserna i MSS-beslutet²⁸⁷ sluta sig till någon begränsning av antalet kompletterande markkomponenter som får användas eller omfattningen av deras geografiska täckning. Begreppet "den kvalitet som krävs" ska i detta avseende förstås som den kvalitetsnivå som är nödvändig för att tillhandahålla den tjänst som tillhandahålls av den som tillhandahåller detta system och ska tolkas mot bakgrund av målet att främja innovation, teknisk utveckling och konsumentintressen.

Användningen av kompletterande markkomponenter får emellertid inte leda till en snedvridning av konkurrensen på den berörda marknaden och den satellitkomponent som ingår i mobilsatellitssystemet ska vara till verklig och konkret nytta, i den meningen att en sådan komponent måste vara nödvändig för att systemet ska fungera, med förbehåll för oberoende drift av kompletterande markkomponenter vid fel på satellitkomponenten, vilken inte får överstiga 18 månader. Det ankommer på de behöriga nationella myndigheterna att kontrollera att dessa villkor är uppfyllda.

För att omfattas av begreppet "mobil jordstation" krävs det enligt domstolen inte att en sådan station utan särskiljbar utrustning kan kommunicera med såväl en kompletterande markkomponent som en satellit. Efter det att domstolen erinrat om ett visst antal krav som ska iakttas, påpekar den att en enhet som består av två separata anläggningar för mottagning som är sammanknutna av en kommunikationsenhet, där den första anläggningen är placerad ovanför flygplanskroppen och kommunicerar med en rymdstation och den andra är placerad under flygplanskroppen och kommunicerar med kompletterande markkomponenter, uppfyller dessa villkor. Domstolen preciserar att det i detta sammanhang saknar betydelse att de enskilda beståndsdelarna inte utgör en fysiskt oskiljaktig enhet. Domstolen konstaterade att det faktum att de enskilda delarna inte utgör en fysiskt odelbar helhet är irrelevant i detta sammanhang.

Det bör också erinras om att domstolen i målen *Deutsche Telekom/kommissionen* (C-152/19 P, [EU:C:2021:238](#)) och *Slovak Telekom/kommissionen* (C-165/19 P, [EU:C:2021:239](#)), som avkunnades den 25 mars 2021, behandlade missbruk av dominerande ställning på den slovakiska marknaden för bredbandstjänster.²⁸⁸

3. Offentlig upphandling

Dom av den 3 februari 2021, FIGC och Consorzio Ge.Se.Av. (C-155/19 och C-156/19, [EU:C:2021:88](#))

Federazione Italiana Giuoco Calcio (Italienska fotbollsförbundet) (nedan kallat FIGC) inledde ett förhandlat förfarande för tilldelning av frakttjänster i samband med ledsagande av de nationella fotbollslagen och vid FIGC:s lager för en period av tre år. När detta förfarande genomförts ansökte en av de anbudsgivare som inbjudits att delta i förfarandet, men som inte tilldelats kontraktet, om överprövning vid den regionala förvaltningsdomstolen och ifrågasatte hur upphandlingsförfarandet hade genomförts. Enligt denna anbudsgivare ska FIGC betraktas som ett offentlighetsorgan och borde således ha följt de bestämmelser om offentliggörande som föreskrivs i lagstiftningen om offentlig upphandling.

²⁸⁶ | Artikel 8.3 i MSS-beslutet.

²⁸⁷ | I synnerhet artikel 2.2 b i MSS-beslutet.

²⁸⁸ | Dessa domar presenteras under rubrik XII.2. Missbruk av dominerande ställning (artikel 102 FEUF).

Den regionala förvaltningsdomstolen biföll ansökan och ogiltigförklarade tilldelningen av det aktuella kontraktet. Både FIGC och det organ som tilldelats kontraktet överklagade den dom som meddelats av den regionala förvaltningsdomstolen till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien). Vid Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) bestred de bland annat att FIGC skulle kvalificeras som ett "offentligrättsligt organ".

Under dessa omständigheter beslutade Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) att ställa två tolkningsfrågor till EU-domstolen angående tolkningen av direktivet om offentlig upphandling.²⁸⁹ Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) vill få klarhet i huruvida FIGC uppfyller vissa villkor i direktivet för att kunna kvalificeras som ett "offentligrättsligt organ" och därmed vara skyldigt att tillämpa bestämmelserna om offentlig upphandling. Mer konkret anmodar den hänskjutande domstolen EU-domstolen att tolka dels villkoret att ett "offentligrättsligt organ" ska ha inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, utan industriell eller kommersiell karaktär,²⁹⁰ dels villkoret att ett sådant organ ska stå under administrativ tillsyn av en myndighet.²⁹¹

Domstolens bedömning

EU-domstolen påpekar för det första att den verksamhet av allmänintresse som idrotten utgör i Italien genomförs av vart och ett av de nationella idrottsförbunden inom ramen för allmännyttiga uppdrag som uttryckligen anförtrots dessa förbund genom nationell rätt och att flera av dessa uppdrag förefaller sakna industriell eller kommersiell karaktär. Av detta drar domstolen slutsatsen att ett nationellt idrottsförbund, såsom FIGC, som faktiskt fullgör sådana uppdrag, kan anses ha inrättats i det särskilda syftet att tillgodose allmänna intressen som inte är av industriell eller kommersiell karaktär.

EU-domstolen preciserar att denna slutsats inte påverkas av att FIGC dels har den juridiska formen av en privaträttslig sammanslutning, dels vid sidan av den verksamhet av allmänintresse som uttömmande räknas upp i nationell rätt även bedriver annan verksamhet som utgör en stor del av dess samlade verksamhet och som är självfinansierad.

För det andra, när det gäller frågan huruvida ett nationellt idrottsförbunds förvaltning ska anses stå under tillsyn av en myndighet, såsom i förevarande fall Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Nationella italienska olympiska kommittén) (nedan kallad CONI), anser EU-domstolen att en förvaltningsmyndighet som främst har till uppgift att fastställa idrottsregler, att kontrollera att dessa regler tillämpas korrekt och att ingripa endast i samband med anordnandet av tävlingar och olympiska förberedelser utan att reglera den dagliga organisationen och det dagliga utövandet av de olika idrottsgrenarna, vid en första anblick inte kan anses vara ett överordnat organ som kan kontrollera och styra de nationella idrottsförbundens förvaltning. Domstolen tillägger att de nationella idrottsförbundens förvaltningsautonomi i Italien *a priori* förefaller tala emot att CONI utövar en aktiv kontroll som är så omfattande att CONI kan påverka förvaltningen av ett sådant nationellt idrottsförbund som FIGC, särskilt i fråga om offentlig upphandling.

EU-domstolen preciserar emellertid att en sådan presumtion kan brytas om det styrks att de olika befogenheter som CONI har gentemot FIGC medför att detta förbund får en beroendeställning i förhållande till CONI i sådan utsträckning att CONI kan påverka förbundets beslut i fråga om offentlig upphandling.

289| Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 2014, s. 65).

290| Artikel 2.1 led 4 a i direktiv 2014/24.

291| Artikel 2.1 led 4 c i direktiv 2014/24.

EU-domstolen understryker att det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida det föreligger ett beroendeförhållande som är förenat med en sådan påverkansmöjlighet, men bidrar med preciseringar för att vägleda den hänskjutande domstolen vid dess avgörande. I detta syfte anger EU-domstolen bland annat att det ska göras en helhetsbedömning av CONI:s olika befogenheter gentemot FIGC för att bedöma huruvida CONI utövar en aktiv kontroll över FIGC:s förvaltning och huruvida CONI kan påverka FIGC:s beslut i fråga om offentlig upphandling.

För det fall det fastställs att CONI utövar kontroll över de nationella idrottsförbundens förvaltning, påpekar domstolen dessutom att det förhållandet att dessa förbund, till följd av deras majoritetsdeltagande i CONI:s centrala organ, har ett inflytande över CONI:s verksamhet endast är relevant om det kan fastställas att vart och ett av dessa förbund, var för sig, kan utöva ett betydande inflytande över den tillsyn som CONI utövar över förbundet, vilket får till följd att denna tillsyn neutraliseras och att ett sådant förbund således återfår kontrollen över sin förvaltning.

4. Motorfordonsförsäkringar

Dom av den 29 april 2021, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU:C:2021:337)

Den 7 februari 2018 blev Powiat Ostrowski (distriktet Ostrów, Polen), som är en polsk regional självstyrande enhet, genom domstolsförfarande och till följd av ett beslut om förverkande, ägare till ett fordon som var registrerat i Polen. Till följd av delgivningen av detta beslut, den 20 april 2018, försäkrade distriktet fordonet från och med den nästföljande dag då förvaltningen var öppen, det vill säga måndagen den 23 april 2018.

Med hänsyn till fordonets dåliga tekniska skick beslutade distriktet att det skulle skrotas. På grundval av det intyg som hade utfärdats av demonteringsanläggningen avregistrerades fordonet den 22 juni 2018.

Den 10 juli 2018 påfördes distriktet böter på 4 200 PLN (cirka 933 euro) av Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (Försäkringsgarantifonden, Polen), eftersom det hade underlåtit att uppfylla sin skyldighet att teckna ansvarsförsäkring för fordonet under perioden 7 februari–22 april 2018 (nedan kallad den omtvistade perioden).

Distriktet väckte talan vid Sąd Rejonowy w Ostrowie Wielkopolskim (Distriktsdomstolen i Ostrów Wielkopolski, Polen), och yrkade att det skulle fastställas att distriktet inte var skyldigt att försäkra fordonet under den omtvistade perioden. Nämnda domstol frågade EU-domstolen huruvida det är obligatoriskt att teckna ansvarsförsäkring²⁹² för ett fordon som är registrerat i en medlemsstat, befinner sig på privat mark, inte kan användas på grund av sitt tekniska skick och som, genom ägarens val, är avsett att skrotas.

EU-domstolen slår i denna dom fast att det är obligatoriskt att teckna ansvarsförsäkring för motorfordon när det berörda fordonet är registrerat i en medlemsstat, om fordonet inte i vederbörlig ordning har ställts av i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning.

²⁹² | Artikel 3 första stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/103 av den 16 september 2009 om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EUT L 263, 2009, s. 11).

Domstolens bedömning

EU-domstolen påpekar för det första att det i princip är obligatoriskt att teckna ansvarsförsäkring för motorfordon för ett fordon som är registrerat i en medlemsstat, befinner sig på privat mark och som på grund av ägarens val är avsett att skrotas, även om fordonet vid en viss tidpunkt inte kan användas på grund av sitt tekniska skick.

EU-domstolen erinrade i detta hänseende om att begreppet fordon²⁹³ är objektivt och oberoende av hur fordonet i fråga används eller kan användas, samt huruvida ägaren eller någon annan person har för avsikt att faktiskt använda det.

Ett fordons tekniska skick kan förändras under tiden och ett eventuellt återställande till ett användbart skick beror på subjektiva faktorer, såsom ägarens eller dess innehavares vilja att utföra eller låta utföra nödvändiga reparationer och huruvida nödvändiga medel för detta ändamål finns tillgängliga. Om enbart den omständigheten att ett fordon vid en viss tidpunkt inte kan användas skulle räcka för att frånta det dess egenskap av fordon och var tillräcklig för att fordonet inte skulle omfattas av försäkringsplikten, skulle följaktligen den objektiva karaktären av begreppet "fordon" äventyras. Försäkringsplikten²⁹⁴ är dessutom inte knuten till att fordonet vid en viss tidpunkt används som transportmedel eller till frågan huruvida det berörda fordonet har orsakat skador. Härav följer, att försäkringsplikten inte kan uteslutas enbart av den omständigheten att ett registrerat fordon vid en viss tidpunkt inte kan användas på grund av sitt tekniska skick och således inte kan orsaka en skada. Detta gäller även om det förhåller sig så från det att äganderätten till fordonet övergår. Endast den omständigheten att ägaren eller en annan person har för avsikt att skrota fordonet kan inte heller leda till slutsatsen att fordonet förlorar sin egenskap av "fordon" och således inte omfattas av försäkringsplikten. Kvalificeringen som fordon och omfattningen av försäkringsplikten kan nämligen inte vara beroende av dessa subjektiva faktorer, eftersom det skulle äventyra försäkringspliktens förutsebarhet, stabilitet och kontinuitet. Försäkringsplikten måste emellertid iakttas för att garantera rättssäkerheten.

EU-domstolen fann för det andra att skyldigheten att försäkra ett fordon som är registrerat i en medlemsstat, befinner sig på privat mark och är avsett att skrotas av sin ägare – även om fordonet vid en viss tidpunkt inte kan användas på grund av sitt tekniska skick – i princip är nödvändig för att säkerställa skyddet för skadelidande vid trafikolyckor, eftersom det organ som ersätter saksador och personskador orsakade av ett oförsäkrat fordon²⁹⁵ endast ska ingripa i fall där det är obligatoriskt att teckna försäkring. Denna tolkning säkerställer nämligen att de skadelidande under alla omständigheter får ersättning antingen av försäkringsgivaren, enligt avtal, eller av ersättningsorganet i de fall då det fordon som varit inblandat i olyckan inte är försäkrat eller när fordonet inte har identifierats. Denna tolkning gör det vidare möjligt att på bästa sätt iaktta målet att garantera fri rörlighet för både fordon som är normalt hemmahörande inom unionen och de personer som befinner sig i dessa fordon. Det är nämligen endast genom att säkerställa ett förstärkt skydd för eventuella skadelidande vid olyckor som orsakats av motorfordon som det är möjligt att uppmana medlemsstaterna²⁹⁶ att avstå från systematiska kontroller av att det finns motorfordonsförsäkring vid inresa till deras territorium från en annan medlemsstats territorium, vilket är nödvändigt för att säkerställa den fria rörligheten.

293| Artikel 1.1 i direktiv 2009/103.

294| Artikel 3 första stycket i direktiv 2009/103.

295| Artikel 10.1 i direktiv 2009/103.

296| Artikel 4 i direktiv 2009/103.

EU-domstolen påpekade för det tredje och avslutningsvis att för att ett fordon ska undantas från försäkringsplikten ska det officiellt ha ställts av i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning. Även om registrering av ett fordon i princip visar att det kan användas och således att det kan användas som transportmedel, är det möjligt att ett registrerat fordon objektivt sett inte kan användas på grund av dess dåliga tekniska skick. Fastställandet av att fordonet definitivt inte kan användas och av att det förlorat sin egenskap av "fordon" måste emellertid göras på ett objektivt sätt. Även om avregistreringen av fordonet kan utgöra ett sådant objektivt konstaterande, föreskrivs det inte i unionsrätten²⁹⁷ på vilket sätt ett fordon lagligen kan ställas av. Detta avställande kan i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning således konstateras på annat sätt än genom att fordonet i fråga avregistreras.

5. Kemikalier

Dom av den 21 januari 2021, Tyskland/Esso Raffinage (C-471/18 P, [EU:C:2021:48](#))

Esso Raffinage (nedan kallat Esso) ingav en ansökan till Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) om registrering av ett kemiskt ämne som företaget tillverkar.

Genom beslut av den 6 november 2012 begärde Echa att Esso inom ett år skulle inkomma med ytterligare information. Som svar lämnade Esso information till Echa som inte var den som hade begärts, men som Esso ansåg utgjorde ett alternativ till den begärda informationen.

Den 1 april 2015 inkom Echa till det franska ministeriet för ekologi, hållbar utveckling, transporter och bostäder med en skrivelse som hade rubriken "Deklaration om att krav inte uppfyllts efter beslut om utvärdering av registreringsunderlag enligt förordning (EG) nr 1907/2006" (nedan kallad den omtvistade skrivelsen). Echa konstaterade där att Esso inte hade uppfyllt sina skyldigheter.²⁹⁸

Tribunalen fastställde att talan kunde prövas i sak, biföll den och ogiltigförklarade den omtvistade skrivelsen. Förbundsrepubliken Tyskland överklagade domen till EU-domstolen, som ogillar överklagandet och lämnar närmare anvisningar beträffande Echans befogenhet att anta beslut efter en kontroll av huruvida informationen i registreringsunderlaget för kemiska ämnen uppfyller kraven.

Domstolens bedömning

För det första undersöker domstolen tribunalens bedömning av möjligheten att pröva Essos talan i sak, bland annat utifrån frågan huruvida den omtvistade skrivelsen utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Först och främst erinrar domstolen i detta avseende om att bedömningen av huruvida en rättsakt är avsedd att ha bindande rättsverkningar kan ske med beaktande av dels vissa objektiva kriterier – exempelvis rättsaktens innehåll, det sammanhang i vilket den har antagits samt befogenheterna hos den som antog den – dels ett subjektivt kriterium, nämligen den avsikt som föranlett unionens institution, organ eller byrå

²⁹⁷ | Direktiv 2009/103.

²⁹⁸ | Vilka följer av beslutet av den 6 november 2012 samt av artiklarna 5 och 41.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 2006, s. 1, och rättelse i EUT L 136, 2007, s. 3) (nedan kallad förordning 1907/2006).

att anta den angripna rättsakten. Detta subjektiva kriterium kan dock endast ha en kompletterande roll i förhållande till de objektiva kriterier som nämnts tidigare, vilket betyder att det varken kan tillmätas större betydelse än dessa objektiva kriterier eller leda till ett ifrågasättande av den bedömning av den angripna rättsaktens verkningar som följer av de objektiva kriterierna.

Därefter konstaterar domstolen att unionslagstiftaren genom att föreskriva att Echa kan utarbeta "lämpliga utkast till beslut"²⁹⁹ har gett Echa befogenhet att, efter granskningen av information som lämnats av en registrant som delgetts ett beslut där denne uppmanas att se till att registreringsunderlaget uppfyller kraven i förordning 1907/2006, dra rättsligt bindande slutsatser av denna granskning.³⁰⁰ Echa får således uttala sig om huruvida den aktuella informationen uppfyller dessa krav och om huruvida registranten har iakttagit tillhörande skyldigheter. Dessa inbegriper inte enbart skyldigheten att följa beslutet om begäran om information, utan här ingår även i slutändan den skyldighet som åvilar den som tillverkar eller importerar kemiska ämnen, som uppgår till ett ton per år eller mer,³⁰¹ att rätta sig efter samtliga krav som gäller för registreringen av dessa ämnen. Domstolen understryker i detta avseende att unionslagstiftaren har inrättat förfarandet för registrering och utvärdering av kemikalier i syfte att göra det möjligt för Echa att kontrollera att industrin iakttar sina skyldigheter vid äventyr av sanktionsåtgärder. Det ankommer i detta sammanhang på medlemsstaterna att fastställa sanktioner som kan tillämpas på de berörda företagen och att vidta erforderliga åtgärder för att se till att dessa verkställs,³⁰² för det fall Echa konstaterar att företagen har åsidosatt de skyldigheter som följer av förordning 1907/2006.³⁰³ Domstolen finner således att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den slog fast att befogenheten att anta ett beslut i vilket det konstateras att dessa skyldigheter har åsidosatts, såsom beslutet i den omtvistade skrivelsen, tillkommer Echa och inte, såsom Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande i sitt överklagande, medlemsstaterna.

Domstolen konstaterar slutligen att denna bedömning av uppdelningen av befogenheter mellan Echa och medlemsstaterna stöds av målen med förordning 1907/2006. Förordningen inför nämligen ett integrerat system för kontroll av kemikalier som tillverkas, importeras eller släpps ut på marknaden i unionen, i syfte att sörja för en hög skydds nivå för hälsa och miljö. En av grunderna för detta system är inrättandet av Echa, en central och oberoende enhet, som getts i uppgift att först ta emot anmälningar om registrering av kemikalier och uppdateringar av dessa anmälningar, därefter kontrollera att anmälningarna är fullständiga och avslå dem om det saknas information, och slutligen att kontrollera att den information som de innehåller, i förekommande fall efter det att denna har kompletterats, uppfyller de krav som är tillämpliga i detta avseende.³⁰⁴

För det andra har domstolen prövat tribunalens bedömning av Echans utövande av sin beslutsbefogenhet. Domstolen påpekar först och främst, i detta avseende, att för det fall registranten har lämnat in "anpassningar av standardinformationskraven och skäl för dessa Anpassningar", så måste Echans skyldighet att utvärdera de underlag för registrering av kemikalier som den mottagit och att kontrollera att informationen i dessa registreringsunderlag uppfyller kraven, anses även omfatta frågan huruvida nämnda Anpassningar och skälen för dessa överensstämmer med de regler som gäller för sådana Anpassningar. Varje registrant har nämligen möjlighet att i underlaget för en registreringsanmälan inkludera annan information än den begärda

299 | Artikel 42.1 i förordning 1907/2006.

300 | Beslut som antagits med stöd av artikel 41.3 i förordning 1907/2006.

301 | Artiklarna 5 och 6.1 i förordning 1907/2006.

302 | Artiklarna 125 och 126 i förordning 1907/2006, mot bakgrund av skälen 121 och 122 i förordningen.

303 | Artikel 51 i förordning 1907/2006.

304 | Artiklarna 6, 20, 22, 41 och 42 samt skälen 19, 20 och 44 i förordning 1907/2006.

”standardinformationen”, nämligen så kallade ”anpassningar”, förutsatt att de krav som gäller för anpassningarna uppfylls. Domstolen konstaterar vidare att registranternas möjlighet att använda sig av sådana ”anpassningar” i senare skeden av registrerings- och utvärderingsförfarandet för kemikalier, i synnerhet när Echa har fattat ett beslut om att en registrant ska komplettera sin registreringsanmälan med en undersökning som inbegriper genomförande av djurförsök, följer av de relevanta allmänna bestämmelserna i förordning 1907/2006 och av den vägledande principen om begränsning av djurförsök som kommer till uttryck i dessa allmänna bestämmelser. I synnerhet föreskrivs i förordningen att man ”då det är möjligt” ska använda information som genererats på annat sätt än genom djurförsök, och endast genomföra sådana försök ”som en sista utväg”. Slutligen påpekar domstolen att Echa vid undersökningen av dessa anpassningar och bedömningen av huruvida de uppfyller kraven måste följa förfarande- och beslutsreglerna i förordning 1907/2006, vilket Echa – såsom tribunalen korrekt framhöll – inte gjorde i förevarande fall.

6. Penningtvätt

Dom av den 2 september 2021, LG och MH (Självtvätt) (C-790/19, [EU:C:2021:661](#))

LG, som är bolagsdirektör, dömdes av Tribunalul Braşov (Förstainstansdomstolen i Braşov, Rumänien) till villkorlig dom för penningtvätt bestående av 80 konkreta gärningar begångna mellan åren 2009 och 2013. Det berörda kapitalet härrörde från ett skattebrott begånget av samma person (nedan kallat förbrottet).

Domen överklagades till Curtea de Apel Braşov (Appellationsdomstolen i Braşov, Rumänien), som är den hänskjutande domstolen. Enligt nämnda domstol framstår det som oklart huruvida samma person kan begå förbrottet och penningtvättbrottet.

I sin dom slår EU-domstolen fast att direktiv 2005/60³⁰⁵ inte utgör hinder mot nationella lagbestämmelser som innebär att penningtvättbrott kan begås av den som begått förbrottet.

Domstolens bedömning

EU-domstolen erinrar inledningsvis om att omvandling eller överföring av egendom i vetskap om att egendomen härrör från brottsliga handlingar eller från medverkan till brottsliga handlingar och i syfte att hemlighålla eller dölja egendomens olagliga ursprung, eller för att hjälpa någon som är delaktig i sådan verksamhet att undandra sig de rättsliga följderna av sitt handlande, är att anse som penningtvätt när de begås uppsåtligen.³⁰⁶ För att en person ska kunna anses ha gjort sig skyldig till penningtvätt, ska följaktligen personen ha haft vetskap om att egendomen härrör från brottsliga handlingar eller från medverkan till sådana brottsliga handlingar. Eftersom detta villkor nödvändigtvis är uppfyllt när det gäller den som begått förbrottet, utesluter direktiv 2005/60 inte att denne även kan hållas ansvarig för penningtvättbrottet. En sådan handling utgör en fristående gärning som inte per automatik följer av de brottsliga handlingar som egendomen härrör från. Såväl den som begått förbrottet som tredje man kan således begå en sådan handling.

305] Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (EUT L 309, 2005, s. 15), artikel 1.2 a.

306] Artikel 1.2 a i direktiv 2005/60.

Därefter prövar EU-domstolen det normativa sammanhang som direktiv 2005/60 ingår i, bland annat medlemsstaternas internationella åtaganden³⁰⁷ och de unionsrättsakter³⁰⁸ som var i kraft när direktivet antogs. EU-domstolen preciserar i detta avseende att medlemsstaterna vid denna tidpunkt kunde välja att i sin straffrätt inte föreskriva straffbarhet för gärningar som utgör penningtvätt när det gäller gärningsmannen till förbrottet. Medlemsstaternas skyldighet enligt direktiv 2005/60 att förbjuda vissa handlingar som utgör penningtvätt utan att direktivet föreskriver åtgärder för att genomföra ett sådant förbud, å ena sidan, och definitionen i nämnda direktiv av penningtvätt på ett sätt som, utan att påbjuda det, gör det möjligt att straffbelägga nämnda handlingar när de utförts av gärningsmannen till förbrottet, å andra sidan, ger ett sådant val åt medlemsstaterna,³⁰⁹ i enlighet med deras internationella åtaganden och grundläggande principer i nationell rätt. Medlemsstaternas skyldighet att föreskriva ett sådant straffansvar har dessutom införts enbart genom direktiv 2018/1673.³¹⁰

Domstolen preciserar slutligen att denna kriminalisering är förenlig med syftena med direktiv 2005/60, eftersom den kan försvåra införandet av penningmedel av kriminellt ursprung i det finansiella systemet och således bidra till att den inre marknaden fungerar väl. En medlemsstat kan följaktligen föreskriva att den som begått förbrottet kan dömas för penningtvätt.

När det gäller principen *ne bis in idem*,³¹¹ och särskilt förbudet mot att lagföra eller straffa en person för samma brott, erinrar EU-domstolen om att det relevanta kriteriet är huruvida de konkreta gärningarna är identiska, i betydelsen att det föreligger en rad konkreta omständigheter som är ouplösligt förbundna med varandra och som lett till att den berörda personen blivit frikänd eller dömd. Det är således förbjudet att för identiska gärningar ålägga flera påföljder av straffrättslig karaktär efter olika förfaranden för detta ändamål. I förevarande fall utgör principen *ne bis in idem* inte hinder mot att den som gjort sig skyldig till förbrottet lagförs för penningtvätt när de gärningar som ger upphov till åtalet inte är identiska med dem som utgör förbrottet. EU-domstolen preciserar i detta avseende att penningtvätt utgörs av en handling som är skild från den handling som utgör förbrottet, även om denna penningtvätt utförs av den som begått förbrottet.

EU-domstolen preciserar omfattningen av den nationella domstolens kontrollskyldighet. Den nationella domstolen ska således pröva huruvida förbrottet har varit föremål för en lagakraftvunnen brottmålsdom varigenom den berörda personen frikänts eller dömts, och huruvida de konkreta gärningar som utgör förbrottet inte är identiska med dem för vilka gärningsmannen lagförs för penningtvätt.

307] Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott, undertecknad i Strasbourg den 8 november 1990 (European Treaty Series (ETS) nr 141).

308] Rådets rambeslut 2001/500/RIF av den 26 juni 2001 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott (EGT L 182, 2001, s. 1).

309] Artikel 1.1 och 1.2 a i direktiv 2005/60.

310] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 av den 23 oktober 2018 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser (EUT L 284, 2018, s. 22).

311] Artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

7. Paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang

Dom av den 18 mars 2021, Kuoni Travel (C-578/19, [EU:C:2021:213](#))

Sökanden, X, och hennes make ingick ett paketreseavtal med Kuoni Travel Ltd (nedan kallat Kuoni), en researrangör med säte i Förenade kungariket. Under hotellvistelsen träffade X på N som var anställd på hotellet. Under förevändning att N ville visa X vägen till receptionen utsatte han henne för olaga hot och våldtäkt.

X krävde att Kuoni skulle utge skadestånd för den våldtäkt och det olaga hot som hon utsatts för, med motiveringen att brotten utgjorde ett bristande fullgörande av avtalet samt ett åsidosättande av 1992 års förordning.³¹² Kuoni bestred dessa påståenden och åberopade dels ett avtalsvillkor som angav förutsättningarna för bolagets ansvar för ett korrekt fullgörande av dess avtalsförpliktelser,³¹³ dels en bestämmelse i 1992 års förordning om undantag från ansvarsskyldigheten vid avtalsbrott som beror på en händelse som varken arrangören eller en tjänsteleverantör hade kunnat förutse eller undvika.³¹⁴

Efter att X skadeståndsyorkanden ogillats i domstol överklagade X avgörandet till Supreme Court of the United Kingdom (Förenade kungarikets högsta domstol), som hänsköt tolkningsfrågor till EU-domstolen angående innebörden av artikel 5.2 tredje strecksatsen i direktiv 90/314. Den strecksatsen innehåller en ansvarsfrihetsgrund vad gäller en paketresearrangörs skyldighet att på ett korrekt sätt fullgöra förpliktelserna enligt ett paketreseavtal som ingåtts mellan arrangören och en konsument och som omfattas av detta direktiv. Som svar på frågorna slår EU-domstolen fast att denna bestämmelse, vid ett avtalsbrott som är en följd av handlingar som utförts av en anställd hos en tjänsteleverantör vid fullgörandet av avtalet, ska tolkas så att den anställde inte kan betraktas som leverantör av tjänster vid tillämpningen av denna bestämmelse, och att arrangören med stöd av nämnda bestämmelse inte kan undgå ansvar för ett sådant avtalsbrott.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar först och främst om att direktiv 90/314 innehåller bestämmelser om inomobligatoriskt ansvar för paketresearrangörer i förhållande till konsumenter som har ingått paketreseavtal med dessa och att det inte går att avtala bort dessa regler.³¹⁵ De enda tillåtna undantagen är de som anges i den uttömmande

312| Rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang (EGT L 158, 1990, s. 59; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 53) införlivades med Förenade kungarikets lagstiftning genom Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992 (1992 års förordning om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang) (nedan kallad 1992 års förordning) av den 22 december 1992.

313| Enligt punkt 5.10 b i avtalet tar researrangören på sig ansvaret om det visar sig att någon del av de semesterarrangemang som bokades före avresan från Förenade kungariket, på grund av fel från Kuonis sida eller från dess ombuds eller leverantörers sida, inte motsvarar beskrivningen i broschyren, förutom om den skada som avtalsparten eller någon i avtalspartens resällskap åsamkats har orsakats av avtalsparten eller beror på oförutsedda omständigheter som arrangören eller dess ombud eller leverantörer även med vederbörlig omsorg inte skulle ha kunnat förutse eller undvika.

314| Det anges i artikel 15.2 c ii i 1992 års förordning att "[d]en andra avtalsparten är ansvarig gentemot konsumenten för skada som denne orsakas på grund av att avtalet inte fullgörs, såvida avtalsbrottet inte orsakas av fel som inte kan anses ha begåtts vare sig av den andra parten eller av någon annan leverantör av tjänster därför att avtalsbrottet är orsakat av en händelse som den andra avtalsparten eller leverantören av tjänsten inte kunnat förutse eller undvika även om de hade iakttagit vederbörlig aktsamhet".

315| Artikel 5.3 i direktiv 90/314.

uppräknigen i direktiv 90/314.³¹⁶ Arrangörernas ansvar enligt detta direktiv utmärks bland annat av att det omfattar ett ansvar för att tjänsteleverantörerna fullgör skyldigheter enligt paketreseavtalet på ett korrekt sätt.

Vad vidare gäller begreppet "leverantör av tjänster" konstaterar domstolen att detta inte definieras i direktiv 90/314, och att direktivet inte heller innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar, varför begreppet ska ges en självständig och enhetlig tolkning. Med hänsyn till begreppets normala betydelse och den omständigheten att förpliktelserna enligt ett paketreseavtal kan fullgöras av andra personer än arrangören, ska begreppet förstås så, att det avser en annan fysisk eller juridisk person än researrangören som tillhandahåller tjänster mot ersättning. Domstolen preciserar emellertid att en anställd hos en tjänsteleverantör inte själv kan vara en tjänsteleverantör i den mening som avses i direktiv 90/314, eftersom denne, till skillnad från en tjänsteleverantör, inte har ingått något avtal med paketresearrangören och utför sitt arbete i en underordnad ställning i förhållande till sin arbetsgivare och således under dennes överinseende. Dock utesluter domstolen inte att en sådan anställds handlingar och underlåtenhet, vid tillämpningen av ansvarsbestämmelserna i direktiv 90/314, kan likställas med handlingar eller underlåtenhet som den tjänsteleverantör som har anställt vederbörande gör sig skyldig till. Domstolen anser att ett bristande fullgörande av paketreseavtalet kan ådra arrangören inomobligatoriskt ansvar, även om avtalsbrottet har sin upprinnelse i handlingar som har begåtts av anställda som står under en tjänsteleverantörs överinseende. Arrangörens inomobligatoriska ansvar utlöses om det finns ett samband mellan den handling eller underlåtenhet som har vållat konsumenten skada och arrangörens förpliktelser enligt nämnda avtal, och förplikterna fullgörs av en anställd hos en tjänsteleverantör som står under tjänsteleverantörens överinseende. Om det inte förelåg något sådant ansvar skulle det innebära att det gjordes en oberättigad skillnad mellan å ena sidan arrangörernas ansvar för handlingar som deras tjänsteleverantörer begår och å andra sidan arrangörernas ansvar för samma handlingar när dessa begås av anställda hos dessa tjänsteleverantörer vid fullgörandet av förpliktelser enligt ett paketreseavtal, vilket skulle göra det möjligt för en arrangör att undgå sitt ansvar.

Slutligen erinrar domstolen om att även om det kan göras undantag från regeln om paketresearrangörens ansvar, måste den ansvarsfrihetsgrund som avser de fall där avtalsbrottet beror på en händelse som arrangören eller tjänsteleverantören inte kunde förutse eller undvika³¹⁷ ges en restriktiv, självständig och enhetlig tolkning. En oförutsebar eller oundviklig händelse enligt denna ansvarsfrihetsgrund skiljer sig från ett fall av force majeure och ska, på grund av att utgångspunkten för denna grund är att varken arrangören eller tjänsteleverantören har begått något fel, tolkas som en omständighet eller en händelse som ligger utanför deras kontrollsfär. Eftersom handlingar eller underlåtenhet som en anställd hos en tjänsteleverantör gör sig skyldig till och som medför att arrangören inte fullgör sina förpliktelser enligt avtalet gentemot konsumenten faller inom denna kontrollsfär, kan de inte betraktas som oundvikliga eller oförutsebara händelser. Arrangören kan således inte undgå ansvar för ett sådant avtalsbrott.

316| Artikel 5.2 i direktiv 90/314.

317| Artikel 5.2 tredje strecksatsen i direktiv 90/314.

XV. Ekonomisk och monetär politik

När det gäller den ekonomiska och monetära politiken ska fyra domar nämnas. I den första domen klargör domstolen de villkor under vilka medlemsstaterna kan införa restriktioner för betalningar med eurosedlar och euromynt. I den andra och tredje domen klargör domstolen hur den gemensamma resolutionsnämnden (SRB) fungerar inom ramen för den gemensamma resolutionsmekanismen. I den fjärde domen uttalar sig domstolen om omfattningen av Europeiska bankmyndighetens (EBA) befogenheter att utfärda riktlinjer till behöriga myndigheter eller finansiella institut.

Dom av den 26 januari 2021 (stora avdelningen), Hessischer Rundfunk (C-422/19 och C-423/19, [EU:C:2021:63](#))

Två tyska medborgare som var skyldiga att betala radio- och tv-avgiften i delstaten Hessen (Tyskland) föreslog Hessischer Rundfunk (Hessens programföretag) att få betala denna avgift i kontanter. Hessischer Rundfunk beslutade med stöd av sin stadga om förfarandet för betalning av radio- och tv-avgiften, enligt vilken det inte är möjligt att betala nämnda avgift kontant,³¹⁸ att avslå deras begäran och skickade betalningskrav till dem.

Dessa två tyska medborgare invände mot dessa betalningskrav och tvisten kom till slut upp i Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland). Nämnda domstol påpekade att bestämmelsen i avgiftsstadgan för Hessischer Rundfunk, som innebär det inte är möjligt att betala radio- och tv-avgiften med eurosedlar, strider mot en bestämmelse i federal lagstiftning av högre rang, enligt vilken eurosedlar är ett obegränsat lagligt betalningsmedel.³¹⁹

Bundesverwaltungsgericht (Federala förvaltningsdomstolen) behövde emellertid få klarhet i huruvida denna bestämmelse i federal lagstiftning är förenlig med unionens exklusiva befogenhet på området för den monetära politiken för de medlemsstater som har euron som valuta och begärde därför ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Den hänskjutande domstolen ville även få klarhet i huruvida den omständigheten att eurosedlar är lagliga betalningsmedel utgör hinder för offentliga organ i medlemsstaterna att utesluta möjligheten att i kontanter fullgöra en betalningsskyldighet som ålagts av offentliga myndigheter, såsom är fallet med betalningen av radio- och tv-avgiften i delstaten Hessen.

Domstolen (stora avdelningen) anser att en medlemsstat som har euron som valuta, inom ramen för organisationen av sin offentliga förvaltning, kan förplikta sina myndigheter att godta kontantbetalningar eller, av hänsyn till allmänintresset och på vissa villkor, införa ett undantag från denna skyldighet.

Domstolens bedömning

Domstolen tolkar först begreppet "monetär politik" inom det område där unionen har exklusiv befogenhet gentemot de medlemsstater som har euron som valuta.³²⁰

318 | 10 § punkt 2 i Satzung des Hessischen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (delstaten Hessens offentliga programföretags stadga om förfarandet för betalning av radio- och TV-avgifter) av den 5 december 2012.

319 | 14 § punkt 1 andra meningen i Gesetz über die Deutsche Bundesbank (lagen om den tyska centralbanken), i den lydelse som publicerades den 22 oktober 1992 (BGBl. 1992 I, s. 1782) och ändrades genom lag av den 4 juli 2013 (BGBl. 2013 I, s. 1981).

320 | På grundval av artikel 3.1 c FEUF, eftersom det endast är unionen som, enligt artikel 2.1 FEUF, får lagstifta och anta rättsligt bindande akter på detta område.

Till att börja med preciserar domstolen att detta begrepp inte begränsar sig till dess operationella genomförande av denna politik, utan även innehåller en normativ dimension som syftar till att säkerställa eurons ställning som gemensam valuta. Domstolen påpekar därefter att den omständigheten att endast sedlar i euro som emitterats av Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna är "lagliga betalningsmedel"³²¹ visar att dessa sedlar är officiella inom euroområdet, vilket utesluter att även andra sedlar också kan ha denna egenskap. Domstolen tillägger i detta sammanhang att begreppet "lagligt betalningsmedel" vad rör betalningsmedel i en valutaenhet betyder att detta betalningsmedel i allmänhet inte kan nekats när en skuld ska betalas, om denna skuld uttrycks i samma valutaenhet. Den understryker slutligen att den omständigheten att unionslagstiftaren kan vidta nödvändiga åtgärder för att euron ska kunna användas som gemensam valuta³²² återspeglar kravet på att fastställa enhetliga principer för alla de medlemsstater som har euron som valuta och bidrar till att uppnå unionens monetära politikens viktigaste syfte, nämligen att upprätthålla prisstabilitet.

Domstolen slår följaktligen fast att det endast är unionen som är behörig att precisera vad som gäller för eurosedlar som lagligt betalningsmedel. Den erinrar härvidlag om att när unionen har tilldelats en exklusiv befogenhet, så får medlemsstaterna inte anta eller behålla en bestämmelse som omfattas av denna befogenhet, och detta inte ens för det fall att unionen inte har utövat sin exklusiva befogenhet.

Domstolen påpekar emellertid att det inte är nödvändigt att införa en absolut skyldighet att acceptera sådana sedlar som betalningsmedel för att effektivt upprätta eller bevara kontanter i euro som lagligt betalningsmedel. Det är inte heller nödvändigt att unionslagstiftaren på ett uttömmande och enhetligt sätt fastställer undantag från denna principiella skyldighet, så länge det i allmänhet är möjligt att betala med kontanter.

Domstolen drar följaktligen slutsatsen att de medlemsstater som har euron som valuta har befogenhet att reglera formerna för fullgörande av betalningsförpliktelser, så länge det i allmänhet är möjligt att betala kontant med mynt och sedlar uttryckta i denna valuta. En medlemsstat kan således vidta en åtgärd som tvingar dess myndigheter att godta betalningar i kontanter med sådana mynt och sedlar.

Domstolen påpekar därefter att den omständigheten att sedlar och mynt i euro utgör lagligt betalningsmedel i princip innebär att det föreligger en skyldighet att godta dem. Den preciserar emellertid att denna skyldighet i princip kan inskränkas av medlemsstaterna med hänsyn till allmänintresset, under förutsättning att dessa begränsningar står i proportion till det eftersträlvade målet av allmänintresse, vilket bland annat innebär att det måste finnas andra lagliga sätt att reglera penningsskulder.

Domstolen anger härvidlag att det ligger i allmänhetens intresse att penningsskulder till offentliga myndigheter kan betalas på ett sätt som inte medför en orimlig kostnad för dessa myndigheter som hindrar dem från att tillhandahålla sina tjänster till en lägre kostnad. Det skäl av allmänintresse som avser behovet av att säkerställa att den betalningsskyldighet som ålagts av de offentliga myndigheterna verkligen uppfylls kan således motivera en begränsning av möjligheten till kontanta betalningar, särskilt när antalet avgiftsskyldiga från vilka fordran ska drivas in är mycket stort.

Det ankommer emellertid på Bundesverwaltungsgericht (Federala förvaltningsdomstolen) att pröva huruvida en sådan inskränkning står i proportion till syftet att säkerställa en effektiv uppbörd av radio- och tv-avgiften, i synnerhet mot bakgrund av att det inte är säkert att de alternativa lagliga medlen för att betala denna avgift är lättillgängliga för alla personer som är skyldiga att betala den.

321 | Att sedlar i euro är lagligt betalningsmedel fastställs i artikel 128.1 tredje meningen FEUF, artikel 16 första stycket tredje meningen i protokoll (nr 4) om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken (EUT C 202, 2016, s. 230) och i artikel 10 andra meningen i rådets förordning (EG) nr 974/98 av den 3 maj 1998 om införande av euron (EGT L 139, 1998, s. 1).

322 | Artikel 133 FEUF.

Dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./ECB (C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369)

Klagandena är ABLV Bank AS, som är ett kreditinstitut som är etablerat i Lettland och är moderbolag för ABLV-koncernen (mål C-551/19 P), samt aktieägare i ABLV Bank AS (mål C-552/19 P). ABLV Bank Luxembourg SA är ett kreditinstitut som är etablerat i Luxemburg och är ett av ABLV-koncernens dotterbolag, i vilket ABLV Bank är ensam aktieägare. Dessa båda institut ansågs vara betydande och omfattades därför av Europeiska centralbankens (ECB) tillsyn inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanism som infördes genom förordning nr 1024/2013.³²³

United States Department of the Treasury (Förenta staternas finansdepartement) tillkännagav den 13 februari 2018 ett projekt avseende särskilda åtgärder för att förhindra att ABLV-koncernen fick tillgång till det finansiella systemet i amerikanska dollar (USD). Till följd av detta tillkännagivande befann sig koncernen i svårigheter, varför det inleddes en prövning av huruvida det skulle antas en resolution enligt förordning nr 806/2014.³²⁴

Resolutionsförfarandet är ett komplext förfarande i vilket, beroende på omständigheterna, flera europeiska myndigheter medverkar, såsom ECB, Gemensamma resolutionsnämnden (nedan kallad nämnden), Europeiska kommissionen och Europeiska unionens råd samt de berörda nationella resolutionsmyndigheterna.

I förevarande fall uppdrog ECB, den 18 februari 2018, åt Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Finans- och kapitalmarknadskommissionen i Lettland), Lettlands nationella resolutionsmyndighet, att införa ett moratorium för att ABLV Bank skulle kunna stabilisera sin situation. ECB uppmanade även Commission de surveillance du secteur financier (Finansinspektionen i Luxemburg), Luxemburgs nationella resolutionsmyndighet, att vidta liknande åtgärder gentemot ABLV Bank Luxembourg.

Den 22 februari 2018 översände ECB till nämnden, i enlighet med förordningen om en gemensam resolutionsmekanism, sitt förslag till bedömning att ABLV Bank och ABLV Bank Luxembourg fallerar eller sannolikt kommer att falla. Den 23 februari 2018 ansåg ECB att ABLV Bank och ABLV Bank Luxembourg fallerar eller sannolikt kommer att falla.³²⁵ Nämnden fann emellertid samma dag att en resolutionsåtgärd med avseende på dessa banker inte var nödvändig med hänsyn till allmänintresset.³²⁶

323| I den mening som avses i artikel 6.4 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63) (nedan kallad förordning 1024/2013).

324| Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 2014, s. 1) (nedan kallad förordning 806/2014).

325| Enligt artikel 18.1 första stycket a i förordningen om en gemensam resolutionsmekanism.

326| I den mening som avses i artikel 18.1 första stycket c och artikel 18.5 i förordning 806/2014.

Genom ansökningar som inkom till tribunalen den 3 maj 2018³²⁷ yrkade klagandena ogiltigförklaring av ECB:s rättsakter i vilka det slogs fast att bankerna fallerar eller sannolikt kommer att fallera. Genom beslut av den 6 maj 2019 avvisade tribunalen i dessa fall talan, eftersom den ansåg att de omtvistade rättsakterna utgjorde sådana förberedande åtgärder i förfarandet som var avsedda att göra det möjligt för nämnden att fatta ett beslut.³²⁸

Domstolen ogillar klagandenas överklaganden. Den gör i sin dom förtydliganden angående åtskillnaden mellan nämndens och ECB:s funktioner.

Domstolens bedömning

Genom den första grunden har klagandena gjort gällande att tribunalen, vid uppskattningen av huruvida överklagandena kunde tas upp till prövning, borde ha beaktat ECB:s bedömning av bankernas fallissemang.

Domstolen anser att tribunalen inte har åsidosatt den rättspraxis enligt vilken det vid bedömningen av huruvida en talan kan tas upp till prövning är nödvändigt att undersöka den angripna rättsaktens innebörd med hjälp av objektiva kriterier som dess innehåll, det sammanhang i vilket den antagits och befogenheterna för den institution som antagit den. Tribunalen gjorde inte heller någon felaktig rättstillämpning när den även beaktade ECB:s avsikt, medan den emellertid endast tillskrev detta subjektiva kriterium en kompletterande roll.

Enligt domstolen är det felaktigt att presumera att institutionernas samtliga rättsakter har karaktären av beslut, om det inte tydligt anges att så inte är fallet. Det skulle strida mot domstolens praxis att använda sig av en sådan presumtion. Som svar på klagandenas argument påpekar domstolen att ECB:s bedömning av huruvida den planerade åtgärden är proportionerlig inte är tillräcklig för att visa att rättsakten är bindande. Vilken åtgärd som helst ska nämligen vara förenlig med unionsrättens allmänna principer, däribland proportionalitetsprincipen, varför frågan huruvida en åtgärd är proportionerlig kan bedömas under ett administrativt förfarande som består av flera etapper. Den omständigheten att ECB offentliggör de aktuella rättsakterna innebär inte att ECB har avsett att dessa rättsakter ska vara bindande eller att de till sin natur är bindande. När det gäller ECB:s förklaring att avvecklingen av kreditinstituten var oundviklig, påpekar domstolen att en sådan avveckling inte ägde rum till följd av ECB:s rättsakter, utan genom ett beslut som fattades av aktieägarna till följd av nämndens beslut enligt vilket det av hänsyn till allmänintresset inte var nödvändigt att tillämpa en resolutionsordning.

Innan domstolen prövar den andra grunden understryker den särdragen i förordning 806/2014. Ett av denna förordnings syften är att anta snabba beslut för att den berörda enhetens finansiella stabilitet inte ska äventyras. Ett erkännande av att ECB:s bedömning att en enhet fallerar eller sannolikt kommer att fallera har karaktären av ett beslut, skulle väsentligt kunna påverka snabbheten i förfarandet. Domstolen påpekar dessutom att den omständigheten att det endast föreskrivs en möjlighet att väcka talan vid domstol mot nämndens beslut³²⁹ tycks bekräfta att lagstiftaren inte har avsett att ge ECB någon beslutsbefogenhet på området.

327] Målen T-281/18 och T-283/18.

328] Genom ansökningar som likaledes inkom till tribunalen den 3 maj 2018 väckte klagandena talan om ogiltigförklaring av nämndens beslut av den 23 februari 2018 (målen T-280/18 och T-282/18). Dessa mål pågår vid tribunalen.

329] Artikel 86.2 i förordning 806/2014.

Domstolen erinrar om att nämnden endast kan anta en resolutionsordning om tre villkor är uppfyllda,³³⁰ nämligen att enheten fallerar eller sannolikt kommer att falla, att det inte finns några rimliga utsikter att några alternativa åtgärder inom rimlig tid skulle kunna förhindra dess fallissemang och att en resolutionsåtgärd är nödvändig av hänsyn till allmänintresset.

Domstolen framhåller att ECB:s bedömning att en enhet fallerar eller sannolikt kommer att falla endast avser ett av dessa villkor. Domstolen påpekar också att bedömningen är en prioriterad roll för ECB på grund av dess expertis och tillgång till tillsynsinformation. Nämnden kan emellertid själv bedöma huruvida en enhet fallerar eller sannolikt kommer att falla, exempelvis när ECB anser att en enhet inte fallerar, och nämnden har exklusiv befogenhet att avgöra om de tre villkoren är uppfyllda. Nämnden är inte bunden av ECB:s bedömning och behöver inte dela den bedömningen. Det ankommer tvärtom på nämnden att avhjälpa en oegentlighet, eftersom det är mot dess beslut som det finns möjlighet att väcka talan vid domstol.³³¹

Enligt domstolen förfogar ECB över särskild expertis i egenskap av tillsynsmyndighet. Den åtskillnad som görs mellan tillsyn över och resolution av kreditinstitut påverkar emellertid inte bedömningens karaktär av förberedande åtgärd. En indragning av en enhets auktorisation är följaktligen inte likvärdig med en bedömning att en enhet fallerar eller sannolikt kommer att falla.

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), kommissionen/Landesbank Baden-Württemberg och SRB (C-584/20 P och C-621/20 P, [EU:C:2021:601](#))

Den 11 april 2017 antog den gemensamma resolutionsnämnden (SRB), med avseende på finansieringen av den gemensamma resolutionsfonden (SRF), ett beslut om fastställande av det belopp som varje kreditinstitut skulle erlägga som förhandsbidrag till SRF för år 2017.³³² Ett av dessa institut var Landesbank Baden-Württemberg, ett tyskt kreditinstitut.

Efter det att Landesbank Baden-Württemberg hade väckt talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet ogiltigförklarade tribunalen detta i den del det rörde detta institut.³³³ Tribunalen ansåg att beslutet inte uppfyllde kravet på bestyrkande och konstaterade dessutom, av processekonomiska skäl, att SRB hade fattat beslutet utan att uppfylla sin motiveringsskyldighet. Tribunalen fann i detta sammanhang bland annat att det omtvistade beslutet nästan inte innehöll några av de uppgifter som använts för att beräkna förhandsbidraget till SRF och att bilagan till beslutet inte innehöll tillräckliga uppgifter för att det skulle kunna kontrolleras huruvida förhandsbidraget var korrekt.

Efter det att tribunalens dom överklagats av kommissionen (mål C-584/20 P) och av SRB (mål C-621/20 P), upphäver domstolen (stora avdelningen) denna dom. Domstolen avgör målet slutligt och ogiltigförklarar det omtvistade beslutet i förhållande till Landesbank Baden-Württemberg på grund av att det har en bristfällig motivering, men intar ett annat synsätt än tribunalen vad gäller omfattningen av kravet på motivering av ett sådant beslut.

330 | Artikel 18.1 första stycket a–c i förordning 806/2014.

331 | Artikel 86.2 i förordning 806/2014.

332 | SRB:s beslut av den 11 april 2017, i verkställande session, angående beräkningen av förhandsbidragen för år 2017 till den gemensamma resolutionsfonden (SRB/ES/SRF/2017/05) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

333 | Dom av den 23 september 2020, *Landesbank Baden-Württemberg/SRB* (T-411/17, [EU:T:2020:435](#)).

Domstolens bedömning

Domstolen finner för det första att tribunalen har åsidosatt den kontradiktoriska principen, eftersom den inte gav SRB möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt ta ställning till den grund som tribunalen prövade ex officio och som avsåg att det inte hade styrkts att bilagan till det omtvistade beslutet hade bestyrkts.

Domstolen erinrar i detta sammanhang om att unionsdomstolen, för att säkerställa att den kontradiktoriska principen faktiskt iakttas, i förväg ska ge parterna tillfälle att yttra sig över en grund som den avser att pröva ex officio, varvid parterna ska ges möjlighet att på ett ändamålsenligt och verkningfullt sätt ta ställning till denna grund, inbegripet, i förekommande fall, genom att till unionsdomstolen inge nödvändig bevisning så att denna kan pröva grunden med fullständig information om denna. Det ankom följaktligen på tribunalen att informera parterna om att den avsåg att beakta grunden avseende avsaknad av bestyrkande av det omtvistade beslutet vid sitt avgörande i målet och att följaktligen uppmana dem att framföra de argument som de ansåg ändamålsenliga, för att den skulle kunna pröva denna grund. I förevarande fall gav tribunalen emellertid inte SRB, varken före eller vid förhandlingen, någon faktisk möjlighet att på ett ändamålsenligt och verkningfullt sätt ta ställning till denna grund, bland annat genom att lägga fram bevisning avseende bestyrkandet av det omtvistade beslutet.

Efter att således ha konstaterat att tribunalen hade åsidosatt den kontradiktoriska principen, finner domstolen att SRB i tillräcklig utsträckning bestyrkt det omtvistade beslutet i sin helhet, både vad gäller själva beslutsdokumentet och bilagan till detta, bland annat genom att använda datasystemet ARES.

Domstolen prövar för det andra den motiveringsskyldighet som åligger SRB vid antagandet av ett sådant beslut som det omtvistade beslutet.

Domstolen konstaterar för det första att tribunalen inte gjorde en korrekt bedömning av omfattningen av denna skyldighet, eftersom den ansåg att SRB var skyldig att i motiveringen av det omtvistade beslutet lämna uppgifter som gjorde det möjligt för Landesbank Baden-Württemberg att kontrollera huruvida beräkningen av dess förhandsbidrag till SRF för år 2017 var korrekt, och att den omständigheten att vissa av dessa uppgifter var konfidentiella inte påverkade denna skyldighet.

Motiveringen av varje beslut av en av unionens institutioner, organ eller byråer varigenom en privat aktör åläggs att betala ett penningbelopp måste inte nödvändigtvis innehålla samtliga uppgifter som gör det möjligt för mottagaren att kontrollera att detta belopp har beräknats korrekt. Vidare är unionens institutioner, organ och byråer enligt principen om skydd för affärshemligheter, som är en allmän princip i unionsrätten, i princip skyldiga att inte avslöja hemliga uppgifter som en privat aktör har lämnat för dennes konkurrenter.

Med hänsyn till logiken i systemet för finansiering av SRF och den metod för beräkning av förhandsbidragen till SRF, som bland annat baseras på användningen av konfidentiella uppgifter om den finansiella situationen för de institut som berörs av denna beräkning, ska det göras en avvägning mellan skyldigheten att motivera det omtvistade beslutet och SRB:s skyldighet att iaktta skyddet för dessa instituts affärshemligheter. Det ska emellertid inte göras en så extensiv tolkning av sistnämnda skyldighet att motiveringsskyldigheten förlorar sitt kärninnehåll. Det kan i detta sammanhang inte anses att en motivering av ett beslut, varigenom en privat aktör åläggs att betala ett penningbelopp, som inte innehåller alla uppgifter som krävs för att med exakthet kunna kontrollera beräkningen av detta penningbelopp med nödvändighet och i samtliga fall medför att motiveringsskyldigheten förlorar sitt kärninnehåll.

Domstolen finner i förevarande fall att motiveringsskyldigheten ska anses ha uppfyllts när de institut som ett beslut om fastställande av förhandsbidrag till SRF riktar sig till känner till den beräkningsmetod som använts av SRB och förfogar över tillräckliga uppgifter för att förstå på vilket sätt deras individuella situation har beaktats vid beräkningen av deras förhandsbidrag till SRF, mot bakgrund av situationen för samtliga andra berörda institut, även om de inte ges tillgång till uppgifter som omfattas av skyddet för affärshemligheter.

Vidare delar domstolen inte tribunalens uppfattning att SRB:s åsidosättande av sin motiveringsskyldighet, såvitt gäller den del av beräkningen av förhandsbidragen till SRF som avser en justering i förhållande till de berörda institutens riskprofil, berodde på att vissa bestämmelser i delegerad förordning 2015/63 var rättsstridiga.³³⁴

Efter det att domstolen i detalj redogjort för mekanismen för justering av förhandsbidragen till SRF i förhållande till riskprofilen – vilken justering huvudsakligen säkerställs genom att de berörda instituten på grundval av vissa värden hänförs till olika "intervall", vilket i slutänden gör det möjligt att fastställa multiplikatorn för justering i förhållande till riskprofilen – preciserar den att SRB, utan att åsidosätta sin skyldighet att iaktta skyddet för affärshemligheter, kan lämna ut gränsvärdena för respektive "intervall" och de indikatorer som hänför sig härtill. Syftet med detta utlämnande är att göra det möjligt för det berörda institutet att bland annat förvissa sig om att dess klassificering vid diskretiseringen av indikatorerna faktiskt motsvarar dess finansiella situation, att denna diskretisering har skett på grundval av tillförlitliga uppgifter i enlighet med den metod som fastställts i delegerad förordning 2015/63 och att samtliga riskfaktorer har beaktats.

De andra stegen i metoden för beräkning av förhandsbidrag till SRF bygger på sammanställda uppgifter från de berörda instituten, vilka kan lämnas ut i sammanställning utan att åsidosätta SRB:s skyldighet att iaktta skyddet för affärshemligheter.

Domstolen finner därför att delegerad förordning 2015/63 inte utgör hinder för SRB att i sammanställning lämna ut anonymiserade uppgifter som är tillräckliga för att ett institut ska kunna förstå på vilket sätt dess individuella situation har beaktats vid beräkningen av dess förhandsbidrag till SRF, mot bakgrund av situationen för samtliga andra berörda institut. En motivering som grundar sig på ett tillhandahållande av relevanta uppgifter i denna form gör det visserligen inte möjligt för varje institut att systematiskt upptäcka ett eventuellt fel som SRB har begått i sin insamling och sammanställning av de relevanta uppgifterna. Den är däremot tillräcklig för att ett institut ska kunna förvissa sig om att de uppgifter som det har lämnat till de behöriga myndigheterna har beaktats vid beräkningen av dess förhandsbidrag till SRB, i enlighet med de relevanta unionsbestämmelserna, och för att på grundval av sin allmänna kännedom om finanssektorn kunna upptäcka huruvida ej tillförlitliga eller uppenbart felaktiga uppgifter har använts samt för att avgöra huruvida det finns skäl att väcka talan om ogiltigförklaring av ett beslut av SRB i vilket institutets förhandsbidrag till SRF fastställs. Domstolen preciserar emellertid att detta synsätt i fråga om motiveringen av ett sådant beslut som det omtvistade beslutet inte påverkar den möjlighet som unionsdomstolarna har, för att de ska kunna göra en effektiv domstolsprövning i enlighet med kraven i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, att begära att SRB inkommer med uppgifter som kan visa att de beräkningar vars riktighet har bestritts vid dem är korrekta, varvid unionsdomstolarna vid behov ska säkerställa att dessa uppgifter förblir konfidentiella.

Domstolen finner slutligen att det omtvistade beslutet har en bristfällig motivering, eftersom uppgifterna i detta beslut och de uppgifter som fanns tillgängliga på SRB:s webbplats vid tidpunkten för det omtvistade beslutet endast omfattade en del av de relevanta uppgifter som SRB hade kunnat lämna utan att undergräva skyddet för affärshemligheter. I synnerhet innehöll varken bilagan till detta beslut eller SRB:s webbplats några uppgifter om gränsvärdena för respektive "intervall" eller värdena på de indikatorer som hänför sig härtill. Det omtvistade beslutet ogiltigförklaras följaktligen i den del det rör Landesbank Baden-Württemberg.

334 | Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/63 av den 21 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU avseende förhandsbidrag till finansieringsarrangemang för resolution (EUT L 11, 2015, s. 44). I den överklagade domen slog tribunalen fast att artiklarna 4–7 och 9 i samt bilaga I till denna förordning, vilka rörde metoden för beräkning av förhandsbidragen till SRF, var rättsstridiga.

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), FBF (C-911/19, [EU:C:2021:599](#))

Europeiska bankmyndigheten (nedan kallad EBA) utfärdade år 2016 riktlinjer om processer för produktgodkännande i fråga om bankprodukter för konsumenter.³³⁵ Den 8 september 2017 offentliggjorde Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (Frankrike) (tillsyns- och resolutionsmyndighet) (nedan kallad ACPR) på sin webbplats ett meddelande i vilket den dels förklarade att den följer dessa riktlinjer, dels preciserade att dessa riktlinjer är tillämpliga på samtliga finansiella institut som står under dess tillsyn.

Den 8 november 2017 väckte Fédération bancaire française (FBF) talan vid Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) och yrkade att ACPR:s meddelande skulle ogiltigförklaras. FBF gjorde gällande att EBA:s riktlinjer, som enligt detta meddelande skulle tillämpas, inte var giltiga på grund av att myndigheten inte var behörig att utfärda sådana riktlinjer.

Conseil d'État är osäker på dels vilka rättsmedel som står till buds för att säkerställa att unionsdomstolen kan pröva lagenligheten av de omtvistade riktlinjerna, dels huruvida dessa riktlinjer är giltiga mot bakgrund av den befogenhet som EBA tilldelats enligt sekundärrätten. Conseil d'État har därför begärt att EU-domstolen ska uttala sig om dessa aspekter.

Domstolen (stora avdelningen) förklarar i sin dom, efter det att den först konstaterat att EBA:s riktlinjer inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, att den är behörig att pröva giltigheten av dessa riktlinjer genom ett förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, och fastställer slutligen att de är giltiga.

Domstolens bedömning

När det gäller unionsdomstolens prövning av de omtvistade riktlinjerna påpekar domstolen att dessa rättsakter inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, eftersom de inte är avsedda att ha bindande rättsverkningar.

Domstolen understryker härvidlag att det följer av förordning nr 1093/2010³³⁶ att de behöriga myndigheter som de omtvistade riktlinjerna riktar sig till inte är skyldiga att följa dem och att de har möjlighet att avvika från dem, i vilket fall de måste motivera sitt beslut. Dessa riktlinjer kan således inte anses ha bindande rättsverkningar för de behöriga myndigheterna eller finansinstitutet. Unionslagstiftaren har således, enligt domstolen, genom att ge EBA rätt att utfärda riktlinjer och rekommendationer, haft för avsikt att ge denna myndighet en möjlighet att motivera och övertyga, som skiljer sig från möjligheten att anta rättsakter med bindande verkan.

Den omständigheten att de omtvistade riktlinjerna saknar bindande rättsverkningar innebär emellertid inte att domstolen saknar behörighet att genom ett förhandsavgörande uttala sig om deras giltighet. Domstolen förklarar sig följaktligen vara behörig att, med stöd av artikel 267 FEUF, bedöma de omtvistade riktlinjernas giltighet.

Domstolen prövar således huruvida dessa riktlinjer är giltiga mot bakgrund av bestämmelserna i förordning nr 1093/2010, i syfte att kontrollera huruvida dessa riktlinjer omfattas av EBA:s befogenheter.

335 | Riktlinjer av den 22 mars 2016 (EBA/GL/2015/18) (nedan kallade de omtvistade riktlinjerna).

336 | Artikel 16.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1093/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/78/EG (EUT L 331, 2010, s. 12).

Domstolen understryker till att börja med att eftersom det framgår av förordning nr 1093/2010 att unionslagstiftaren har inskränkt EBA:s befogenhet till att utfärda tydliga riktlinjer utifrån objektiva kriterier, måste utövandet av denna befogenhet kunna bli föremål för en strikt domstolsprövning med avseende på dessa kriterier. Den omständigheten att de omtvistade riktlinjerna inte har bindande rättsverkningar påverkar inte omfattningen av denna prövning.

Domstolen preciserar vidare att EBA:s befogenhet att vidta åtgärder är begränsad, i den meningen att denna myndighet endast är behörig att utfärda riktlinjer i den utsträckning som unionslagstiftaren uttryckligen har föreskrivit en sådan möjlighet. Efter det att domstolen erinrat om innehållet i bestämmelserna i förordning nr 1093/2010 om omfattningen av EBA:s befogenheter konstaterar den att giltigheten av de riktlinjer som denna myndighet har utfärdat villkoras av iakttagande av de bestämmelser i denna förordning som specifikt reglerar EBA:s befogenhet att utfärda sådana riktlinjer, men även av att dessa riktlinjer omfattas av EBA:s behörighetsområde, vilka i samma förordning definieras med hänvisning till tillämpningen av vissa unionsrättsakter som avses i denna förordning. Vidare kan EBA, för att säkerställa en gemensam, enhetlig och konsekvent tillämpning av unionsrätten, utfärda riktlinjer för de berörda institutens tillsynsskyldigheter, bland annat för att skydda insättares och investerares intressen genom ett lämpligt ramverk för finansiella risktaganden. Det finns nämligen ingenting i förordning nr 1093/2010 som gör det möjligt att anse att åtgärder avseende utformningen och marknadsföringen av produkter är undantagna från denna befogenhet, förutsatt att dessa åtgärder omfattas av EBA:s behörighetsområde.

Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen prövar huruvida de omtvistade riktlinjerna omfattas dels av EBA:s behörighetsområde, dels av den specifika ram som fastställts av unionslagstiftaren för utövandet av EBA:s befogenhet att utfärda riktlinjer.

Vad gäller EBA:s behörighetsområde understryker domstolen att giltigheten av de omtvistade riktlinjerna villkoras av att de omfattas av tillämpningsområdet för åtminstone en av de rättsakter som avses i förordning nr 1093/2010³³⁷ eller att de är nödvändiga för att säkerställa att en sådan rättsakt tillämpas på ett ändamålsenligt och enhetligt sätt.

Domstolen finner härvidlag att de omtvistade riktlinjerna kan anses nödvändiga för att säkerställa en enhetlig och effektiv tillämpning av de bestämmelser i direktiven 2013/36, 2007/64, 2009/110 och 2014/17 som direkt eller indirekt avses i förordning nr 1093/2010.

Vad särskilt gäller de tre första direktiven understryker domstolen att eftersom de omtvistade riktlinjerna syftar till att fastställa på vilket sätt de berörda instituten ska låta processer för produktgodkännande, som är avsedda att säkerställa att de berörda marknadernas särdrag och de berörda konsumenternas egenskaper beaktas, ingå i deras interna strukturer och förfaranden, ska dessa riktlinjer anses fastställa principer för att säkerställa effektiva processer för att identifiera, hantera, övervaka och rapportera risker samt

337 | Domstolen konstaterar att fyra direktiv ska anses utgöra sådana rättsakter som avses i artikel 1.2 i förordning nr 1093/2010, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338), Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG (EUT L 319, 2007, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG av den 16 september 2009 om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet, om ändring av direktiven 2005/60/EG och 2006/48/EG och om upphävande av direktiv 2000/46/EG (EUT L 267, 2009, s. 7) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 2014, s. 34).

tillfredsställande rutiner för intern kontroll, i den mening som avses i relevanta bestämmelser i de rättsakter som avses i förordning nr 1093/2010,³³⁸ i syfte att garantera att det upprätthålls en robust företagsstyrning, såsom krävs i dessa bestämmelser.

Vad gäller den specifika ram som unionslagstiftaren har fastställt för hur EBA ska utöva sin befogenhet att utfärda riktlinjer, konstaterar domstolen att de omtvistade riktlinjerna helt klart omfattas av denna ram.³³⁹

Domstolen preciserar i detta avseende för det första att de omtvistade riktlinjerna har till syfte att bidra till skyddet av de konsumenter, insättare och investerare som avses i förordning nr 1093/2010. För det andra ska dessa riktlinjer hänföras till de funktioner som EBA tilldelats, i enlighet med denna förordning, vad gäller att reglera finansinstitutens risktagande. För det tredje ska de anses bidra till att inrätta en konsekvent, ändamålsenlig och effektiv tillsynspraxis inom det europeiska systemet för finansiell tillsyn.³⁴⁰

Domstolen finner således att de omtvistade riktlinjerna omfattas av den specifika ram som unionslagstiftaren har fastställt för hur EBA ska utöva sin befogenhet att utfärda riktlinjer och, följaktligen, av EBA:s befogenheter, varför den slår fast att det, vid den prövning som den hänskjutande domstolen har begärt, inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av nämnda riktlinjer.

338| Artikel 74.1 i direktiv 2013/36, artikel 10.4 i direktiv 2007/64 och artikel 3.1 i direktiv 2009/110.

339| Såsom framgår av artikel 8.1 och 8.2 samt artikel 16.1 i förordning nr 1093/2010, jämförda med artikel 1.5 i samma förordning.

340| Förfaranden som det hänvisas till i artikel 8.1 b och artikel 16.1 i förordning nr 1093/2010.

XVI. Socialpolitik

På det socialpolitiska området förtjänar ett flertal domar att tas upp. De rör principen om likabehandling i arbetslivet³⁴¹ för arbetstagare med funktionshinder samt lönen för kvinnliga och manliga arbetstagare för lika arbete eller frågan om arbetstidens förläggning för medlemmar av de väpnade styrkorna. En dom handlar också om skyddet av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag. Två domar rör begreppet arbetsgivare som "normalt bedriver sin verksamhet" i en medlemsstat och villkoren för anslutning till medlemsstaternas offentliga sjukförsäkringssystem inom ramen för samordningen av de sociala trygghetssystemen. I en sista dom behandlas slutligen frågan om genomförandet på EU-nivå av avtal som slutits mellan arbetsmarknadens parter.

1. Likabehandling i arbetslivet

Dom av den 26 januari 2021 (stora avdelningen), Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (C-16/19, [EU:C:2021:64](#))

VL var anställd vid ett sjukhus i Krakow (Polen) mellan oktober 2011 och september 2016. I december 2011 erhöll hon ett intyg om funktionshinder, vilket hon lämnade in till sin arbetsgivare samma månad. För att minska sjukhusets avgifter till den statliga fonden för rehabilitering av personer med funktionshinder beslutade direktören för sjukhuset, efter ett möte med personalen som ägde rum under det andra halvåret 2013, att bevilja ett månatligt lönetillägg till anställda som efter detta möte hade lämnat in ett intyg om deras funktionshinder. På grundval av detta beslut beviljades lönetillägget var och en av de tretton anställda som hade lämnat in sitt intyg efter detta möte, medan det inte beviljades 16 andra anställda, däribland VL, vilka hade skickat in sitt intyg före denna tidpunkt.

Eftersom hennes talan mot arbetsgivaren hade ogillats i första instans överklagade VL till den hänskjutande domstolen, Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionala domstolen i Krakow, Polen). VL gjorde gällande att arbetsgivarens förfaringsätt strider mot förbudet mot direkt och indirekt diskriminering i direktiv 2000/78, eftersom det medfört att vissa arbetstagare med funktionshinder inte kommit i åtnjutande av ett lönetillägg som är avsett för arbetstagare med funktionshinder och som endast syftar till att minska sjukhusets avgifter genom att uppmuntra arbetstagare med funktionshinder, vilka ännu inte lämnat in ett intyg om funktionshinder, att göra det.³⁴²

Mot bakgrund av dess tvivel om tolkningen av artikel 2 i detta direktiv och särskilt om frågan huruvida en diskriminering, i den mening som avses i denna bestämmelse, kan uppstå när en arbetsgivare särbehandlar inom samma grupp av arbetstagare, som kännetecknas av samma skyddade egenskaper, beslutade den hänskjutande domstolen att ställa en fråga till domstolen. Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida en arbetsgivares förfaringsätt, som består i att, från och med ett datum som denne har bestämt,

341 | Under denna rubrik ska också nämnas domen av den 15 juli 2021 *WABE och MH Müller Handel* (C-804/18 och C-341/19, [EU:C:2021:594](#)), i två mål som rörde bärandet av islamisk huvudduk på arbetsplatsen, som presenteras under rubrik II.3. «Tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet».

342 | Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2000, s. 16, och rättelse i EGT L 2, 2001, s. 42).

inte bevilja arbetstagare med funktionshinder ett lönetillägg som betalas ut till arbetstagare med funktionshinder, om förstnämnda arbetstagare har lämnat in intyget före nämnda datum, kan utgöra diskriminering i den mening som avses i ovannämnda bestämmelse.

Domstolens bedömning

Domstolen (stora avdelningen) prövar först huruvida en särbehandling som uppkommer inom en grupp personer med funktionshinder kan omfattas av "begreppet diskriminering" i artikel 2 i direktiv 2000/78. I detta avseende påpekar domstolen att ordalydelsen i denna artikel inte gör det möjligt att dra slutsatsen att förbudet mot diskriminering i direktivet, vad gäller denna skyddade grund, endast avser skillnader i behandling mellan personer med funktionshinder och personer utan funktionshinder. Av det sammanhang som artikeln ingår i framgår inte heller någon sådan begränsning. Det mål som eftersträvas i direktivet talar för att inte endast personer utan funktionshinder ska ingå i den personkrets med vilken jämförelsen kan göras i syfte att identifiera en diskriminering på grund av funktionshinder. Domstolen konstaterar även att det visserligen är riktigt att diskriminering på grund av funktionshinder, i den mening som avses i det direktivet, i allmänhet sker i situationer där personer med funktionshinder behandlas mindre förmånligt än personer utan funktionshinder. Domstolen konstaterar emellertid att det skydd som ges i direktivet skulle reduceras om en situation där en sådan diskriminering förekommer inom en grupp personer där samtliga har funktionshinder per definition föll utanför direktivets förbud mot diskriminering. Likabehandlingsprincipen i direktiv 2000/78 syftar således till att skydda en arbetstagare med funktionshinder mot diskriminering på grund av denna diskrimineringsgrund, inte bara i förhållande till arbetstagare utan funktionshinder, utan även i förhållande till andra arbetstagare med funktionshinder.

Domstolen prövar därefter huruvida det omtvistade förfaringsättet kan utgöra diskriminering på grund av funktionshinder, vilket är förbjudet enligt direktiv 2000/78. Domstolen påpekar i detta avseende, för det första, att när en arbetsgivare behandlar en arbetstagare mindre förmånligt än en annan arbetstagare behandlas i en jämförbar situation, och det med hänsyn till samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet visar sig att denna oförmånliga behandling sker på grundval av den förstnämnda arbetstagarens funktionshinder, i den meningen att den grundar sig på ett kriterium som är oupplösligt förbundet med detta funktionshinder, strider denna behandling mot förbudet mot direkt diskriminering i artikel 2.2 a i direktiv 2000/78. Eftersom det omtvistade förfaringsättet ger upphov till en särbehandling mellan två kategorier av arbetstagare med funktionshinder vilka befinner sig i en jämförbar situation, ankommer det således på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida det av arbetsgivaren uppställda tidsrelaterade villkoret för att komma i åtnjutande av det aktuella lönetillägget, det vill säga att lämna in intyget om funktionshinder efter en av arbetsgivaren vald tidpunkt, utgör ett kriterium som är oupplösligt förbundet med funktionshindret hos de arbetstagare vilka nekats detta tillägg. Domstolen påpekar i detta avseende att arbetsgivaren inte verkar ha tillåtit arbetstagare med funktionshinder, vilka redan lämnat in sina intyg, att ånyo förete sina intyg eller att lämna in ett nytt intyg, och att detta förfaringsätt medfört ett absolut hinder för en klart avgränsad grupp, bestående av arbetstagare vars funktionshinder arbetsgivaren med nödvändighet redan kände till när detta förfaringsätt infördes, att uppfylla detta tidsrelaterade villkor. Dessa sistnämnda hade nämligen tidigare offentliggjort detta tillstånd genom att lämna in ett intyg om funktionshinder.

Domstolen påpekar, för det andra, att om den hänskjutande domstolen däremot skulle finna att den ifrågavarande särbehandlingen följer av ett skenbart neutralt förfaringsätt, ankommer det på den domstolen – för att avgöra huruvida detta förfaringsätt utgör en indirekt diskriminering, i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/78 – att pröva huruvida denna särbehandling särskilt missgynnar personer med vissa funktionshinder i förhållande till personer med andra funktionshinder och, i synnerhet, huruvida detta förfaringsätt särskilt missgynnar vissa arbetstagare med funktionshinder på grund av särarten hos deras funktionshinder, till exempel hur synligt funktionshindret är eller om det kräver skäliga anpassningar.

Enligt domstolen skulle det nämligen kunna tänkas att det huvudsakligen var arbetstagare med ett sådant funktionshinder som var tvungna att redovisa sina funktionshinder för det ifrågavarande sjukhuset före den dag som denna valt, genom att lämna in ett intyg om funktionshinder, medan andra arbetstagare med ett annat slags funktionshinder hade större valfrihet vad gäller tidpunkten för att lämna in ett sådant intyg, till exempel på grund av att funktionshindret var mindre ingripande eller inte omedelbart medför ett behov av sådana anpassningar. Ett sådant förfaringssätt som det nu aktuella kan, även om det är skenbart neutralt, utgöra indirekt diskriminering på grund av funktionshinder om det särskilt missgynnar arbetstagare med funktionshinder på grund av särarten hos deras funktionshinder, och det inte objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att i förekommande fall kontrollera.

Dom av den 3 juni 2021, Tesco Stores (C-624/19, [EU:C:2021:429](#))

Tesco Stores är en detaljhandlare som säljer sina produkter på internet och i butiker i Förenade kungariket. Dessa butiker, som är av varierande storlek, har sammanlagt ungefär 250 000 arbetstagare som har olika typer av anställningar. Bolaget har även ett distributionsnät med cirka 11 000 anställda, vilka har olika typer av anställningar. Ungefär 6 000 arbetstagare, såväl kvinnor som män, vilka arbetar eller har arbetat i bolagets butiker, väckte talan mot bolaget vid den hänskjutande domstolen – Watford Employment Tribunal (Arbetsdomstolen i Watford, Förenade kungariket) – från och med februari 2018 med motiveringen att de inte hade kommit i åtnjutande av lika lön för män och kvinnor för lika arbete, i strid med nationella bestämmelser och artikel 157 FEUF.³⁴³ Denna domstol förklarade målet vilande såvitt gällde de yrkanden som framställdes av arbetstagare av manligt kön, då nämnda domstol ansåg att utfallet av prövningen av dem var beroende av utgången av prövningen av de yrkanden som framställdes av sökandena av kvinnligt kön i det nationella målet.

De sistnämnda har emellertid gjort gällande att deras arbete och det arbete som utförs av manliga arbetstagare anställda av Tesco Stores vid distributionscentralerna inom bolagets nätverk är likvärdigt, i den mening som avses i artikel 157 FEUF, och att de har rätt att jämföra sitt arbete med dessa arbetstagares arbete, även om det utförs på olika arbetsplatser. I enlighet med denna artikel kan deras arbetsvillkor och de nämnda arbetstagarnas arbetsvillkor tillskrivas "en och samma källa", nämligen Tesco Stores. Bolaget anser för sin del att artikel 157 FEUF inte har direkt effekt såvitt gäller yrkanden som grundar sig på likvärdigt arbete, varför klagandena av kvinnligt kön i det nationella målet inte kan åberopa sådan effekt vid den hänskjutande domstolen. Bolaget har dessutom bestritt att det kan kvalificeras som "en enda källa".

När det gäller artikel 157 FEUF har den hänskjutande domstolen påpekat att det vid domstolarna i Förenade kungariket råder osäkerhet om huruvida denna artikel har direkt effekt, särskilt på grund av den åtskillnad som EU-domstolen har gjort mellan diskriminering som kan konstateras enbart med hjälp av de kriterier som avser lika arbete och lika lön och diskriminering som endast kan fastställas utifrån mer explicita tillämpningsbestämmelser.³⁴⁴ De yrkanden som är i fråga i det nationella målet skulle kunna omfattas av denna andra kategori, avseende vilken artikel 157 FEUF saknar direkt effekt.

343 | Enligt den bestämmelsen ska «[v]arje medlemsstat ... säkerställa att principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete eller likvärdigt arbete tillämpas».

344 | Den hänskjutande domstolen hänför sig härvidlag till punkt 18 i dom av den 8 april 1976, *Defrenne* (43/75, [EU:C:1976:56](#)).

I detta sammanhang beslutade den hänskjutande domstolen att begära förhandsavgörande från EU-domstolen. I sin dom slår domstolen fast att artikel 157 FEUF har direkt effekt i tvister mellan enskilda i vilka det görs gällande att principen om lika lön för män och kvinnor för "likvärdigt arbete" i den mening som avses i denna artikel har åsidosatts.

Domstolens bedömning

Inledningsvis konstaterar domstolen att den enligt artikel 86 i utträdesavtalet³⁴⁵ är behörig att besvara begäran om förhandsavgörande trots Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.

I sak påpekar domstolen för det första vad gäller ordalydelsen i artikel 157 FEUF, att denna artikel på ett klart och precist sätt föreskriver en skyldighet att uppnå resultat och att bestämmelsen är tvingande såväl vad gäller "lika arbete" som "likvärdigt arbete". Den erinrar sedan om att artikel 157 FEUF enligt dess fasta praxis har direkt effekt genom att den skapar rättigheter för enskilda som de nationella domstolarna har till uppgift att skydda, bland annat vid diskriminering som följer direkt av lagbestämmelser eller kollektivavtal, liksom när arbetet utförs inom samma privata eller offentliga verksamhet eller tjänst. EU-domstolen påpekar att den preciserat att diskriminering som följer av bestämmelser i lag eller kollektivavtal hör till dem som kan konstateras enbart med hjälp av de kriterier avseende lika arbete och lika lön som föreskrivs i artikel 119 i EEG-fördraget och att en domstol, i en sådan situation, kan fastställa alla faktiska omständigheter som gör det möjligt för den att bedöma om en kvinnlig arbetstagare erhåller en lön som är lägre än lönen för en manlig arbetstagare som utför lika eller likvärdigt arbete.³⁴⁶ Det följer således av fast rättspraxis att den direkta effekt som artikel 157 FEUF har, i motsats till vad Tesco Stores har gjort gällande, inte är begränsad till situationer där de jämförda arbetstagarna av olika kön utför "lika arbete", utan även omfattar situationer med "likvärdigt arbete". Domstolen har i detta sammanhang preciserat att frågan huruvida de berörda arbetstagarna utför "lika arbete" eller ett "likvärdigt arbete" omfattas av den aktuella domstolens bedömning av de faktiska omständigheterna.

Vidare anser domstolen att en sådan tolkning stöds av syftet med artikel 157 FEUF, nämligen att för samma eller likvärdigt arbete avskaffa all diskriminering på grund av kön avseende alla aspekter av och villkor för lön. Domstolen påpekar härvidlag att principen om lika lön för män och kvinnor för samma eller likvärdigt arbete som avses i artikel 157 FEUF utgör en av unionens grundstenar.

Slutligen betonar domstolen att när de skillnader i lönevillkor som kan observeras för arbetstagare som utför lika eller likvärdigt arbete inte kan tillskrivas en och samma källa, saknas det emellertid en enhet som är ansvarig för särbehandlingen och som kan återupprätta likabehandling. Situationen omfattas därför inte av artikel 157 FEUF. När däremot dylika lönevillkor kan tillskrivas en och samma källa, kan dessa arbetstagares arbete och lön jämföras även om arbetstagarna utför sitt arbete på olika arbetsplatser. Denna bestämmelse kan således åberopas vid nationella domstolar i en tvist som grundar sig på likvärdigt arbete som utförs av arbetstagare av olika kön med samma arbetsgivare och på olika arbetsplatser hos arbetsgivaren, eftersom denne utgör en och samma källa.

345 | Se beslut (EU) 2020/135 av den 30 januari 2020 om ingående av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 2020, s. 1). Härigenom godkände rådet, på Europeiska unionens och Europeiska atomenergigemenskapens vägnar, detta avtal, vilket bifogades beslutet (EUT L 29, 2020, s. 7). Domstolen påpekar att det följer av artikel 86 i detta avtal att domstolen ska fortsätta att vara behörig att meddela förhandsavgöranden på begäran av domstolar i Förenade kungariket som framställts före övergångsperiodens utgång som inträffade den 31 december 2020, vilket är fallet med förevarande begäran om förhandsavgörande.

346 | Se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 april 1976, *Defrenne* (43/75, [EU:C:1976:56](#), punkterna 18 och 21–23), och därefter dom av den 11 mars 1981, *Worringham och Humphreys* (69/80, [EU:C:1981:63](#), punkt 23), avseende artikel 119 i EEG-fördraget, sedermera artikel 141 EG i ändrad lydelse, nu artikel 157 FEUF.

Dom av den 15 juli 2021, Tartu Vangla (C-795/19, [EU:C:2021:606](#))

XX var anställd som kriminalvårdare av kriminalvårdsanstalten i Tartu (Estland) under nästan femton år.

Under denna period trädde förordning nr 12 utfärdad av Republiken Estlands regering om hälsokrav för och hälsokontroll av kriminalvårdare samt de krav som rör hälsointygets innehåll och form, i kraft. I denna förordning fastställs bland annat minimikrav på ljuduppfattningsförmåga vilka är tillämpliga på dessa kriminalvårdare och det föreskrivs däri att en hörselnedsättning som innebär att dessa normer inte är uppfyllda utgör ett absolut medicinskt hinder för att tjänstgöra som kriminalvårdare. Enligt förordningen är det inte tillåtet att använda korrigerande hjälpmedel vid bedömningen av huruvida kraven avseende hörselskärpan är uppfyllda.

Den 28 juni 2017 sade chefen för kriminalvårdsanstalten i Tartu upp XX efter det att ett läkarintyg hade utfärdats, i vilket det intygades att XX hörselskärpa inte uppfyllde de minimikrav på ljuduppfattningsförmåga som fastställs i förordning nr 12.

XX väckte talan vid Tartu Halduskohus (Tartus förvaltningsdomstol, Estland) och gjorde gällande att förordningen innebar en diskriminering på grund av funktionshinder i strid med bland annat pöhiseadus (konstitutionen). Denna talan ogillades. Genom dom av den 11 april 2019 biföll Tartu Ringkonnakohus (Tartus appellationsdomstol, Estland) XX överklagande och fastställde att uppsägningsbeslutet var rättsstridigt. Den domstolen beslutade även att vid den hänskjutande domstolen, Riigikohus (Högsta domstolen, Estland), inleda ett rättsligt förfarande för att kontrollera huruvida bestämmelserna i nämnda förordning var förenliga med konstitutionen. Den hänskjutande domstolen påpekade att skyldigheten att behandla personer med funktionshinder på samma sätt som andra personer som befinner sig i en jämförbar situation och inte diskriminera dem inte bara följer av konstitutionen utan även av unionsrätten och beslutade därför att fråga EU-domstolen huruvida bestämmelserna i direktiv 2000/78 utgör hinder mot sådana nationella bestämmelser.

Domstolens bedömning

Efter det att domstolen konstaterat att förordning nr 12 omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv och inför en direkt särbehandling på grund av funktionshinder, prövar den huruvida denna särbehandling kan motiveras med stöd av artikel 4.1 i direktiv 2000/78, där det föreskrivs att medlemsstaterna får föreskriva att sådan särbehandling som föranleds av en egenskap som har samband med den grunden inte ska utgöra diskriminering, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav på grund av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs, förutsatt att målet är legitimt och kravet proportionerligt. Domstolen erinrar om att denna bestämmelse, i den mån den tillåter undantag från icke-diskrimineringsprincipen, ska tolkas restriktivt.

Domstolen påpekar bland annat att kravet på att kunna höra korrekt och därmed på att uppfylla en viss nivå i fråga om hörselskärpa, följer av den typ av arbetsuppgifter som en kriminalvårdare utför, så som dessa har beskrivits av den hänskjutande domstolen. På grund av den typ av arbetsuppgifter som utförs och det sammanhang där de utförs, kan den omständigheten att kriminalvårdarens hörselskärpa måste uppfylla ett minimikrav på ljuduppfattningsförmåga vidare anses utgöra ett "verkligt och avgörande yrkeskrav", i den mening som avses i artikel 4.1 i nämnda direktiv.

Eftersom förordning nr 12 syftar till att skydda personers säkerhet och bevara allmän ordning konstaterar domstolen att förordningen eftersträvar legitima mål. Domstolen prövar därefter huruvida det krav som föreskrivs däri är lämpligt för att uppnå dessa mål och om det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dem när detta krav innebär att en kriminalvårdarens hörselskärpa måste uppfylla minimikraven på

ljuduppfattningsförmåga, utan att det är tillåtet att använda korrigerande hjälpmedel för att bedöma huruvida dessa krav är uppfyllda, och den omständigheten att dessa krav inte är uppfyllda utgör ett absolut medicinskt hinder för att utföra dessa arbetsuppgifter, som innebär att dessa inte kan utföras.

Vad gäller frågan huruvida detta krav är lämpligt erinrar domstolen om att bestämmelser endast är ägnade att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet, om de verkligen svarar mot önskan att uppnå detta på ett sammanhängande och systematiskt sätt. Domstolen påpekar emellertid att det enligt förordningen är tillåtet för en kriminalvårdare att använda sig av korrigerande hjälpmedel vid bedömningen av huruvida de normer avseende synskärpa som föreskrivs i förordningen är uppfyllda trots att denna möjlighet är utesluten när det gäller hörselskärpa.

Vad gäller frågan huruvida detta krav är nödvändigt påpekar domstolen att den omständigheten att de krav som fastställs i förordning nr 12 inte är uppfyllda absolut hindrar utövandet av tjänsten som kriminalvårdare. Dessa krav är tillämpliga på alla kriminalvårdare, utan möjlighet till undantag. Enligt denna förordning är det dessutom inte möjligt att göra en individuell bedömning av en kriminalvårdares förmåga att utföra de grundläggande arbetsuppgifterna i detta yrke trots att vederbörande har nedsatt hörsel.

Domstolen erinrar även om att arbetsgivaren enligt artikel 5 i direktiv 2000/78 är skyldig att vidta de åtgärder som behövs i det konkreta fallet för att göra det möjligt för en person med funktionshinder att få tillträde till och delta i arbetslivet, såvida sådana åtgärder inte medför en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Domstolen konstaterar i detta avseende att förordning nr 12 inte gjorde det möjligt för XX arbetsgivare att före uppsägningen kontrollera huruvida det var möjligt att vidta åtgärder såsom att låta XX använda en hörapparat, befria vederbörande från skyldigheten att utföra arbetsuppgifter som kräver att minimikraven på ljuduppfattningsförmåga är uppfyllda eller till och med omplacera vederbörande till en tjänst som inte kräver att dessa minimikrav är uppfyllda och att det inte finns någon uppgift som inkommit till domstolen om att sådana åtgärder eventuellt skulle medföra en oproportionerlig börda för arbetsgivaren.

Denna förordning förefaller således ha infört ett krav som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas.

Domstolen drar slutsatsen att artikel 2.2 a, artikel 4.1 och artikel 5 i direktiv 2000/78 utgör hinder mot nationella bestämmelser som innebär att det är absolut omöjligt att ge fortsatt anställning åt en kriminalvårdare vars hörselskärpa inte uppfyller de minimikrav på ljuduppfattningsförmåga som fastställs i dessa bestämmelser, utan att det är möjligt att kontrollera huruvida vederbörande, i förekommande fall efter det att rimliga anpassningsåtgärder har vidtagits i den mening som avses i artikel 5, kan utföra sina arbetsuppgifter.

2. Arbetstidens förläggning

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), Ministrstvo za obrambo (C-742/19, [EU:C:2021:597](#))

Under perioden februari 2014–juli 2015 hade B.K., i egenskap av underofficer i den slovenska armén, oavbruten "vaktjänst" sju dagar i månaden. Denna "vaktjänst" omfattade både perioder då B.K. skulle utöva faktisk övervakning och perioder då han endast var skyldig att stå till sina överordnades förfogande, och han måste ständigt vara nåbar och närvarande vid den kasern där han var placerad.

Försvarsministeriet ansåg att för varje dag han hade sådan "vaktjänst" utgjorde endast åtta timmar arbetstid, och ministeriet betalade därför ut ordinarie lön till B.K. för dessa åtta arbetstimmar. För övriga timmar erhöll B.K. endast jourersättning med 20 procent av grundlönen.

B.K. väckte talan och yrkade att han skulle erhålla övertidsersättning för de timmar under "vakttjänsten" då han inte faktiskt hade utfört några uppgifter för sin arbetsgivare men hade varit tvungen att stå till sina överordnades förfogande, men denna talan ogillades i både första och andra instans.

Mot denna bakgrund beslutade Vrhovno sodišče (Högsta domstolen, Slovenien), vartill målet överklagats, att hänskjuta en tolkningsfråga till EU-domstolen om huruvida direktiv 2003/88,³⁴⁷ som innehåller minimikrav bland annat avseende arbetstid, är tillämpligt med avseende på vakttjänstgöring som militär personal utför i fredstid och, i förekommande fall, huruvida vakttjänstperioder då sådan personal måste uppehålla sig vid sin kasern, men inte utför något faktiskt arbete, ska anses utgöra arbetstid, i den mening som avses i artikel 2 i direktivet, vid beräkningen av den ersättning sådan personal ska erhålla för dessa perioder.

Domstolens bedömning

För det första preciserar domstolen i sin dom, som meddelades av stora avdelningen, i vilka fall vakttjänstgöring som utförs av militär personal ska undantas från tillämpningsområdet för direktiv 2003/88.

Härvidlag konstaterar domstolen inledningsvis att artikel 4.2 FEU, vari det föreskrivs att den nationella säkerheten också i fortsättningen ska vara varje medlemsstats eget ansvar,³⁴⁸ inte innebär att arbetstidens förläggning för militär personal faller utanför unionsrättens tillämpningsområde.

Härvidlag påpekar domstolen att medlemsstaternas väpnade styrkors huvudsakliga uppgifter, det vill säga att bevara den territoriella integriteten och skydda den nationella säkerheten, uttryckligen ingår bland de väsentliga statliga funktioner som unionen ska respektera. Domstolen preciserar emellertid att detta inte innebär att medlemsstaternas beslut om organisationen av försvarsmakten faller utanför unionsrättens tillämpningsområde, särskilt när det gäller harmoniserade bestämmelser om arbetstidens förläggning.

Även om den omständigheten att unionen ska respektera väsentliga statliga funktioner inte innebär att arbetstidens förläggning för militär personal helt faller utanför unionsrättens tillämpningsområde, förhåller det sig likväl så att artikel 4.2 FEU medför ett krav på att tillämpningen på militär personal av det unionsrättsliga regelverket om sådan förläggning inte får hindra att dessa väsentliga funktioner fullgörs på ett korrekt sätt. Unionsrätten måste således ta vederbörlig hänsyn till de särdrag som utmärker varje medlemsstats försvar, särdrag som bland annat följer av de särskilda internationella åtaganden som den aktuella medlemsstaten har påtagit sig, konflikter eller hot som den ställs inför, eller det geopolitiska sammanhang den befinner sig i.

Vad därefter gäller det personliga tillämpningsområdet för direktiv 2003/88 erinrar domstolen om att begreppet "arbetstagare" ska definieras enligt de kriterier som kännetecknar ett anställningsförhållande, det vill säga att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning. Eftersom så var fallet med B.K. under den aktuella perioden, kan direktivet tillämpas på hans situation.

347 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 2003, s. 9).

348 | Enligt artikel 4.2 FEU ska unionen respektera medlemsstaternas väsentliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten.

Vad slutligen gäller det materiella tillämpningsområdet för direktiv 2003/88, som definieras genom en hänvisning till artikel 2 i direktiv 89/391,³⁴⁹ erinrar domstolen om att sistnämnda direktiv är tillämpligt på "all verksamhet, såväl privat som offentlig",³⁵⁰ men att det inte ska tillämpas på sådana offentliga verksamheter, såsom exempelvis försvaret, där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivet.³⁵¹

I detta avseende påpekar domstolen att artikel 2 i direktiv 89/391 inte kan tolkas så, att medlemsstaternas väpnade styrkor i sin helhet och vid varje tidpunkt ska undantas från tillämpningsområdet för direktiv 2003/88. Detta undantag avser nämligen inte vissa sektorer inom den offentliga förvaltningen betraktade i sin helhet utan endast vissa verksamhetskategorier inom dessa sektorer, på grund av deras särskilda beskaffenhet. Vad särskilt gäller verksamhet som utövas av militärer påpekar domstolen bland annat att verksamheter som har samband med bland annat administration, underhåll, reparation, hälsa, upprätthållande av ordning eller beivrande av brott, inte utmärks av så speciella förhållanden att det är omöjligt att planera personalens arbetstid på ett sätt som uppfyller kraven i direktiv 2003/88, åtminstone så länge som dessa verksamheter inte utövas inom ramen för en militär insats eller under förberedelserna för en sådan insats.

Däremot finner domstolen att nyssnämnda direktiv inte är tillämpligt på den militära personalens verksamhet, inklusive vakttjänst, när den utförs inom ramen för grundutbildning, operativ träning eller insatser som kräver operativt deltagande av de väpnade styrkorna – oavsett om dessa är av permanent eller tillfällig natur eller tilldrar sig inom eller utom den berörda medlemsstatens gränser. Direktiv 2003/88 är inte heller tillämpligt på sådan militär verksamhet som utmärks av så speciella förhållanden att den inte lämpar sig för ett rotationssystem för personalen som gör det möjligt att säkerställa att kraven i detta direktiv iakttas. Detsamma gäller när det framgår att denna verksamhet utövas under förhållanden av exceptionellt allvarlig och omfattande art, vilka kräver att absolut nödvändiga åtgärder vidtas för att skydda befolkningens liv, hälsa och säkerhet, och att ett effektivt genomförande av denna verksamhet skulle äventyras om samtliga bestämmelser i direktiv 2003/88 skulle iakttas. Så är även fallet när ett krav på att de berörda myndigheterna ska inrätta ett rotations- eller planeringssystem för arbetstiden inte kan ske utan att det äventyrar att de militära insatserna i egentlig mening kan utföras på ett tillfredsställande sätt. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida B.K:s vakttjänstgöring omfattas av något av dessa fall. Om så inte är fallet ska denna verksamhet anses omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/88.

För det andra finner domstolen att om direktiv 2003/88 visar sig vara tillämpligt, ska vakttjänst för militär personal som förutsätter ständig närvaro på arbetsplatsen anses utgöra arbetstid, för det fall att arbetsplatsen inte är belägen där personalen är bosatt. Eftersom det sätt varpå arbetstagarna avlönas för vakttjänstgöring omfattas av relevanta bestämmelser i nationell rätt och inte av direktiv 2003/88, utgör detta direktiv inte hinder mot att vakttjänstperioder då militär personal måste uppehålla sig vid sin kasern, men inte utför något faktiskt arbete, inte avlönas på samma sätt som vakttjänstperioder då denna personal faktiskt utför arbetsuppgifter.

349 | Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, 1989, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 146).

350 | Artikel 2.1 i direktiv 89/391.

351 | Artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391.

3. Arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag

Dom av den 11 november 2021, Manpower Lit (C-948/19, [EU:C:2021:906](#))

Manpower Lit, ett litauiskt bemanningsföretag, har till Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE), en unionsbyrå belägen i Vilnius (Litauen), hyrt ut fem anställda i egenskap av assistenter respektive datatekniker. Efter det att anställningsavtalen mellan motparterna i det nationella målet och Manpower Lit upphört mellan april och december 2018, ansåg dessa anställda att de hade rätt till utestående lön och vände sig därför till Valstybinės Darbo inspekcijos Vilniaus teritorinio skyriaus Darbo ginčų komisija (nämnden för arbetstvister vid arbetsinspektionens Vilnius-sektion, Litauen) för att få denna lön utbetald.

Genom beslut av den 20 juni 2018 förordnade denna nämnd, med hänsyn till den bestämmelse i lagen om arbete, varigenom principen om likabehandling av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag i direktiv 2008/104³⁵² införlivats med litauisk rätt, att dessa utestående löner skulle utbetalas. Nämnden ansåg att de aktuella anställda i praktiken utförde uppgifter som tillkom den fasta personalen vid EIGE och att deras lönevillkor borde motsvara dem som EIGE tillämpade för sina kontraktsanställda.

Manpower Lits överklagande av detta beslut ogillades såväl i första som i andra instans. Manpower Lit överklagade därför till Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litauens högsta domstol).

Den domstolen beslutade att ställa frågor till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida principen om likabehandling av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, som återfinns i direktiv 2008/104, är tillämplig i det nationella målet, med beaktande av att det är en unionsbyrå som är det kundföretag som anlitar tjänsten avseende uthyrning av arbetskraft.

I sin dom bekräftar domstolen att direktiv 2008/104, inklusive de bestämmelser som syftar till att säkerställa att principen om likabehandling iakttas, är tillämpligt i det nationella målet.

Domstolens bedömning

Domstolen analyserar först tillämpningsområdet för direktiv 2008/104. Domstolen konstaterar i detta hänseende att EIGE måste uppfylla tre villkor³⁵³ för att direktivet ska vara tillämpligt, nämligen att EIGE ska omfattas av begreppet "offentliga och privata företag", utgöra ett "kundföretag" och bedriva "ekonomisk verksamhet".

När det gäller frågan huruvida EIGE kan betraktas som ett "kundföretag",³⁵⁴ påpekar domstolen att de aktuella anställda, i egenskap av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, arbetade tillfälligt för EIGE och under dess kontroll och ledning. Dessutom ska denna unionsbyrå betraktas som en "juridisk person" i den mening som avses i direktiv 2008/104. Domstolen finner därför att EIGE i detta sammanhang är ett "kundföretag".

352 | Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (EUT L 327, 2008, s. 9).

353 | Vilka föreskrivs i artikel 1.2 i direktivet. Enligt denna bestämmelse är direktivet tillämpligt på offentliga och privata företag som är bemanningsföretag eller kundföretag och bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte.

354 | I den mening som avses i artikel 3.1 d i direktiv 2008/104, det vill säga "varje fysisk eller juridisk person för vilken och under vars kontroll och ledning arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag tillfälligt arbetar".

Vad gäller räckvidden av begreppen "offentliga och privata företag" och "ekonomisk verksamhet", undersöker domstolen – eftersom dessa begrepp inte definieras i direktivet – huruvida EIGE bedriver en ekonomisk verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad.

Domstolen börjar med att konstatera att denna unionsbyrås verksamhet inte innebär myndighetsutövning och att verksamheten följaktligen inte är undantagen från beteckningen ekonomisk verksamhet. Vidare finner domstolen, med hänsyn till vissa av EIGE:s uppgifter, vilka räknas upp i förordning nr 1922/2006,³⁵⁵ att det finns marknader där kommersiella företag som konkurrerar med EIGE är verksamma. Det förhållandet att EIGE, vid utövandet av dessa uppgifter, saknar vinstsyfte är inte relevant. Slutligen omfattar EIGE:s intäkter³⁵⁶ bland annat betalningar för tillhandahållna tjänster, vilket utgör stöd för att unionslagstiftaren har räknat med att EIGE åtminstone delvis ska agera som marknadsaktör.

Domstolen finner således att EIGE åtminstone delvis ska anses bedriva verksamhet som består i att erbjuda tjänster på en viss marknad och därmed att ett bemanningsföretags uthyrning av personer som ingått ett anställningsavtal med detta företag, när dessa personer hyrs ut till EIGE för att utföra arbete vid denna byrå, omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2008/104.

Därefter undersöker domstolen frågan huruvida den anställning som innehas av en arbetstagare som av ett bemanningsföretag hyrs ut till EIGE kan anses utgöra "samma tjänst" i den mening som avses i direktiv 2008/104, med beaktande av att de grundläggande arbets- och anställningsvillkoren för arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, under den tid uppdraget i ett kundföretag varar, enligt detta direktiv,³⁵⁷ minst ska vara de villkor som skulle gälla för dem om de hade anställts direkt av företaget i fråga för att inneha samma tjänst.

När det gäller möjligheten att jämföra arbets- och anställningsvillkoren för arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag med de villkor som gäller för den personal vid EIGE som anställts med stöd av tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna), underkänner domstolen Europeiska kommissionens argument enligt vilket en sådan jämförelse strider mot artikel 335 FEUF, där det föreskrivs att unionen ska ha den mest vittgående rättskapacitet som tillerkänns juridiska personer i nationell lagstiftning, och artikel 336 FEUF avseende unionslagstiftarens fastställande av tjänsteföreskrifterna. Denna jämförelse leder nämligen inte på något sätt till att arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag ges ställning som tjänstemän i unionen. Domstolen preciserar att principen om likabehandling, i och med att det inte finns någon särskild reglering, är fullt ut tillämplig på arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag på grundval av avtal som ingåtts med dessa företag, när unionens byråer anlitar dessa arbetstagare och att detta gäller medan de utför uppgifter för en sådan byrå.

Domstolen finner att den anställning som innehas av en arbetstagare som av ett bemanningsföretag hyrs ut till EIGE kan anses utgöra "samma tjänst" i den mening som avses i direktiv 2008/104, även om det antas att alla anställningar för vilka EIGE rekryterar arbetstagare direkt inbegriper arbetsuppgifter som endast kan utföras av personer som omfattas av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i unionen.

355] I artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1922/2006 av den 20 december 2006 om inrättande av ett europeiskt jämställdhetsinstitut (EUT L 403, 2006, s. 9) anges bland annat, under g, anordnande av konferenser, kampanjer och möten på europeisk nivå.

356] I enlighet med artikel 14.3 b i förordning nr 1922/2006.

357] Artikel 5.1 i direktivet.

När det gäller skyddet av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag bör under denna rubrik även nämnas domen av den 3 juni 2021, **TEAM POWER EUROPE** (C-784/19, [EU:C:2021:427](#)), där domstolen, mot bakgrund av samordningen av de sociala trygghetssystemen, uttalade sig om begreppet arbetsgivare som "normalt bedriver sin verksamhet" i en medlemsstat.³⁵⁸

4. Samordning av systemen för social trygghet

Dom av den 3 juni 2021 (stora avdelningen), TEAM POWER EUROPE (C-784/19, [EU:C:2021:427](#))

År 2018 ingick en bulgarisk medborgare ett anställningsavtal med Team Power Europe, som är ett bolag bildat enligt bulgarisk rätt, vars verksamhetsföremål är uthyrning av arbetskraft och arbetsförmedling i Bulgarien och i andra länder. Enligt avtalet hyrdes han ut till ett kundföretag med säte i Tyskland. Mellan den 15 oktober och den 21 december 2018 skulle han utföra sitt arbete under detta tyska företags ledning och kontroll.

Med hänsyn till dels att det direkta förhållandet mellan Team Power Europe och den aktuella arbetstagaren inte hade upprätthållits, dels att detta företag inte bedrev någon betydande verksamhet i Bulgarien, avslag skattemyndighetens regionala avdelning i staden Varna företags ansökan om utfärdande av ett A1-intyg med intygande att den bulgariska lagstiftningen om social trygghet är tillämplig på den aktuella arbetstagaren under den period då han är uthyrd. Enligt denna myndighet omfattades denne arbetstagares situation inte av tillämpningsområdet för artikel 12.1 i förordning nr 883/2004,³⁵⁹ där det föreskrivs att denna bulgariska lagstiftning skulle ha varit tillämplig. Det administrativa klagomål som Team Power Europe ingav mot skattemyndighetens beslut avslogs.

Det var i ett detta sammanhang som Administrativen sad – Varna (Förvaltningsdomstolen i Varna, Bulgarien), till vilken beslutet om avslag på detta administrativa klagomål hade överklagats, beslutade att fråga EU-domstolen om vad som är de relevanta kriterier som ska beaktas vid bedömningen av huruvida ett bemanningsföretag generellt sett bedriver "annan omfattande verksamhet än rent intern administrativ verksamhet", i den mening som avses i artikel 14.2 i förordning nr 987/2009,³⁶⁰ i vilken artikel 12.1 i förordning nr 883/2004 preciseras. Frågan huruvida Team Power Europe uppfyller detta krav är nämligen en förutsättning för att sistnämnda bestämmelse ska vara tillämplig i det målet.

358 | Denna dom behandlas under rubrik XVI.4 Samordning av systemen för social trygghet.

359 | Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1, och rättelse i EUT L 200, 2004, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 465/2012 av den 22 maj 2012 (EUT L 149, 2012, s. 4). I artikel 12.1 i denna förordning anges närmare bestämt att "[e]n person som arbetar som anställd i en medlemsstat hos en arbetsgivare som normalt bedriver sin verksamhet i den medlemsstaten ska, när arbetsgivaren sänder ut personen för att för arbetsgivarens räkning utföra ett arbete i en annan medlemsstat, fortsätta att omfattas av lagstiftningen i den förstnämnda medlemsstaten, under förutsättning att detta arbete inte förväntas vara längre än 24 månader och att personen inte sänds ut för att ersätta någon annan utsänd person".

360 | Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 284, 2009, s. 1). Enligt artikel 14.2 i denna förordning ska "[v]id tillämpningen av artikel 12.1 i grundförordningen ... uttrycket 'som normalt bedriver sin verksamhet där', avse en arbetsgivare som vanligtvis bedriver annan omfattande verksamhet än rent intern administrativ verksamhet på territoriet i den medlemsstat där företaget är etablerat, med beaktande av alla kriterier som kännetecknar den verksamhet som bedrivs av det berörda företaget. De relevanta kriterierna måste vara anpassade till varje arbetsgivares särdrag och den verkliga arten av den verksamhet som bedrivs".

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, preciserar domstolen, vad gäller företag som bedriver uthyrning av arbetskraft, räckvidden av begreppet arbetsgivare som "normalt bedriver sin verksamhet" i en medlemsstat, i den mening som avses i denna bestämmelse, och vilken preciseras i artikel 14.2 i förordning nr 987/2009.

Domstolens bedömning

Domstolen gör till att börja med en bokstavstolkning av sistnämnda bestämmelse och påpekar att ett bemanningsföretag kännetecknas av att det bedriver en mängd verksamheter som består i att välja ut, rekrytera och hyra ut arbetstagare till kundföretag. Domstolen anger härvidlag att även om verksamhet som består i urval och rekrytering av arbetstagare som ska hyras ut inte kan kvalificeras som en "rent intern administrativ verksamhet", i den mening som avses i denna bestämmelse, så räcker denna verksamhet i den medlemsstat där ett sådant företag är etablerat inte för att detta företag ska anses bedriva "omfattande verksamhet" där. Urvalet av och rekryteringen av arbetstagare som bemanningsföretaget hyr ut har nämligen endast till syfte att detta företag i ett senare skede ska kunna hyra ut sådana arbetstagare till kundföretagen. Domstolen påpekar härvidlag att även om ett bemanningsföretags urval och rekrytering av arbetstagare för uthyrning bidrar till att generera omsättning för detta företag, eftersom denna verksamhet utgör en nödvändig förutsättning för att sådana arbetstagare i ett senare skede ska kunna hyras ut, är det endast den omständigheten att dessa arbetstagare hyrs ut till kundföretagen för att fullgöra de avtal som bemanningsföretaget har ingått för detta ändamål som faktiskt genererar denna omsättning. Ett sådant företags intäkter beror nämligen på storleken på den ersättning som betalas ut till de arbetstagare som hyrts ut till kundföretagen.

Vad därefter gäller det sammanhang i vilket den aktuella bestämmelsen ingår, erinrar domstolen om att situationen att en arbetstagare som utstationerats för att utföra ett arbete i en annan medlemsstat fortsätter att omfattas av lagstiftningen i den förstnämnda medlemsstaten utgör ett undantag från huvudregeln att en person som arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten.³⁶¹ Den bestämmelse som reglerar en sådan situation ska följaktligen tolkas restriktivt. Under dessa omständigheter kan denna undantagsbestämmelse inte tillämpas på ett bemanningsföretag som inte alls, eller i obetydlig omfattning, hyr ut sådana arbetstagare till kundföretag som också är etablerade i den medlemsstaten. Definitionerna av begreppen "bemanningsföretag" och "arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag" i direktiv 2008/104, ger dessutom genom att anknyta till syftet med ett bemanningsföretags verksamhet stöd för tolkningen att ett sådant företag endast kan anses bedriva "omfattande verksamhet" i den medlemsstat där det är etablerat, om det i denna medlemsstat bedriver omfattande verksamhet bestående i att hyra ut arbetstagare till kundföretag som är etablerade och verksamma i samma medlemsstat.

Vad slutligen gäller det mål som eftersträvas med den berörda bestämmelsen, finner domstolen att undantaget i artikel 12.1 i förordning nr 883/2004, vilket utgör en fördel som erbjuds företag som utövar sin frihet att tillhandahålla tjänster, inte är tänkt att gynna bemanningsföretag som uteslutande eller huvudsakligen riktar sig uthyrningsverksamhet till en eller flera andra medlemsstater än den där de är etablerade. En motsatt lösning skulle nämligen kunna uppmuntra dessa företag till *forum shopping* genom att de väljer att etablera sig i den medlemsstat som har den lagstiftning om social trygghet som är mest förmånlig för dem. En sådan lösning skulle på sikt riskera att leda till en minskning av skyddsnivån i medlemsstaternas system för social trygghet. Domstolen understryker dessutom att om samma företag beviljades en sådan förmån, så skulle

361 | Enligt artikel 11.3 a i förordning nr 883/2004.

detta leda till att det uppstår snedvriden konkurrens till förmån för bemanningsföretag och till nackdel för företag som direktrekryterar sina arbetstagare, vilka är anslutna till socialförsäkringssystemet i den medlemsstat där arbetstagarna arbetar.

Domstolen finner att för att ett bemanningsföretag ska anses "normalt bedriv[a] sin verksamhet" i en medlemsstat måste en betydande del av dess verksamhet bestående av uthyrning av arbetstagare vara riktad till kundföretag som är etablerade och verksamma i den medlemsstaten.

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), A (Offentlig hälso- och sjukvård) (C-535/19, [EU:C:2021:595](#))

A, som är italiensk medborgare och gift med en lettisk medborgare, lämnade Italien och bosatte sig i Lettland för att ansluta sig till sin hustru och deras två minderåriga barn.

Kort efter ankomsten till Lettland den 22 januari 2016 ansökte han hos Latvijas Nacionālais Veselības dienests (Nationella hälso- och sjukvårdsmyndigheten, Lettland) om anslutning till det lettiska obligatoriska sjukförsäkringssystemet. Hans ansökan avslogs genom beslut av den 17 februari 2016, vilket fastställdes av hälsoministeriet med motiveringen att A inte ingick i någon av de kategorier som har rätt till sjukvård som finansieras av staten, eftersom han varken var anställd eller egenföretagare i Lettland.

A:s överklagande av de lettiska myndigheternas avslagsbeslut avslogs. A överklagade därefter till Administratīvā apgabaltiesa (regional förvaltningsdomstol, Lettland), som också meddelade en dom som gick honom emot.

Det var mot denna bakgrund som Augstākā tiesa (Senāts) (Högsta domstolen, Lettland), till vilken A hade överklagat, beslutade att fråga EU-domstolen om huruvida de lettiska myndigheternas avslag på A:s ansökan var förenlig med unionsrätten på området för medborgarskap och social trygghet.

I sin dom, som meddelas av stora avdelningen, bekräftar EU-domstolen rätten för icke yrkesverksamma unionsmedborgare, som är bosatta i en annan medlemsstat än deras ursprungsmedlemsstat, att vara anslutna till det allmänna sjukförsäkringssystemet i den mottagande medlemsstaten, i syfte att erhålla sjukvård som finansieras av denna stat. Domstolen preciserar emellertid att unionsrätten inte föreskriver någon skyldighet avseende kostnadsfri anslutning till nämnda system.

Domstolens bedömning

Domstolen prövar först huruvida förordning nr 883/2004 är tillämplig på sådan sjukvård som den som är i fråga i det nationella målet. Domstolen slår fast att förmåner som finansieras av staten och som, utan någon individuell och skönmässig bedömning av personliga behov, beviljas personer som omfattas av de kategorier personer som definieras i den nationella lagstiftningen utgör "förmåner vid sjukdom" i den mening som avses i artikel 3.1 a i förordning nr 883/2004. Förmånerna omfattas således av förordningens tillämpningsområde, eftersom de inte utgör "socialhjälp eller medicinsk hjälp" som är undantagna från förordningens tillämpningsområde.³⁶²

362 | Enligt artikel 3.5 a i förordning nr 883/2004.

Domstolen prövar därefter huruvida artikel 11.3 e i förordning nr 883/2004 och artikel 7.1 b i direktiv 2004/38³⁶³ utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att icke yrkesverksamma unionsmedborgare, som är medborgare i en annan medlemsstat och som enligt artikel 11.3 e i denna förordning omfattas av lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten och utnyttjar sin rätt att uppehålla sig på denna medlemsstats territorium i enlighet med artikel 7.1 b i detta direktiv, inte har rätt att omfattas av det allmänna sjukförsäkringssystemet i den mottagande medlemsstaten för att få tillgång till sjukvårdsförmåner som finansieras av denna stat.

Domstolen påpekar i detta avseende för det första att inom ramen för det system med lagvalsregler som införts genom förordning nr 883/2004,³⁶⁴ som syftar till att fastställa vilken nationell lagstiftning som är tillämplig på erhållande av socialförsäkringsförmåner, omfattas personer som inte är yrkesverksamma i princip av lagstiftningen i den medlemsstat där de är bosatta.

Domstolen understryker vidare att medlemsstaterna, när de fastställer villkoren för rätten att vara ansluten till ett system för social trygghet, är skyldiga att iaktta gällande bestämmelser i unionsrätten. Eftersom lagvalsreglerna i förordning nr 883/2004 är tvingande för medlemsstaterna, kan de inte bestämma i vilken utsträckning deras egen eller en annan medlemsstats lagstiftning är tillämplig.

En medlemsstat kan således inte med stöd av sin nationella lagstiftning vägra att till sitt offentliga sjukförsäkringssystem ansluta en unionsmedborgare som, i enlighet med artikel 11.3 e i förordning nr 883/2004 om bestämmande av tillämplig lagstiftning, omfattas av denna medlemsstats lagstiftning.

Slutligen prövar domstolen vilken inverkan bestämmelserna i direktiv 2004/38, särskilt artikel 7.1 b, har på anslutningen till socialförsäkringssystemet i den mottagande medlemsstaten. Det följer av den sistnämnda bestämmelsen att under hela den tid som en icke yrkesverksam unionsmedborgares vistelse i den mottagande medlemsstaten överstiger tre månader men understiger fem år, måste denne bland annat för egen räkning och för sina familjemedlemmar ha en heltäckande sjukförsäkring för att inte bli en orimlig belastning för den medlemsstatens offentliga finanser.

När det gäller förhållandet mellan detta krav på vistelse i enlighet med direktiv 2004/38 och den skyldighet avseende anslutning som följer av förordning nr 883/2004, preciserar domstolen att den mottagande medlemsstaten för en icke yrkesverksam unionsmedborgare kan föreskriva att tillgången till systemet inte är avgiftsfritt för att undvika att unionsmedborgaren blir en orimlig börda för de offentliga finanserna i den medlemsstaten.

Domstolen anser nämligen att den mottagande medlemsstaten har rätt att som villkor för anslutning till det offentliga sjukförsäkringssystemet, för en unionsmedborgare som inte är yrkesverksam och som uppehåller sig på dess territorium med stöd av artikel 7.1 b i direktiv 2004/38, kräva att denna unionsmedborgare ska teckna eller bibehålla en privat heltäckande sjukförsäkring, som gör det möjligt för medlemsstaten att få ersättning för sjukvårdskostnader som denna medlemsstat har haft till förmån för unionsmedborgaren, eller att unionsmedborgaren betalar en avgift till det offentliga sjukförsäkringssystemet i den medlemsstaten. Det ankommer emellertid på den mottagande medlemsstaten att se till att proportionalitetsprincipen iakttas i detta sammanhang och att det således inte är orimligt svårt för den berörda medborgaren att uppfylla villkoren.

363| Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35) (nedan kallat direktiv 2004/38).

364| Artikel 11.3 e i förordning nr 883/2004.

Domstolen drar slutsatsen att artikel 11.3 e i förordning nr 883/2004, jämförd med artikel 7.1 b i direktiv 2004/38, utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att icke yrkesverksamma unionsmedborgare, som är medborgare i en annan medlemsstat och som enligt denna förordning omfattas av lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten och utnyttjar sin rätt att uppehålla sig på denna medlemsstats territorium i enlighet med detta direktiv, inte har rätt att omfattas av det allmänna sjukförsäkringssystemet i den mottagande medlemsstaten för att få tillgång till sjukvårdsförmåner som finansieras av denna stat.

Dessa bestämmelser utgör däremot inte hinder för att sådana unionsmedborgares anslutning till detta system inte är kostnadsfri, i syfte att förhindra att unionsmedborgarna blir en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens offentliga finanser.

5. Genomförande på unionsnivå av avtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter

Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), EPSU/kommissionen (C-928/19 P, [EU:C:2021:656](#))

I april 2015 inledde Europeiska kommissionen ett samrådsförfarande angående en eventuell utvidgning av tillämpningsområdet för flera direktiv om information till och samråd med arbetstagare³⁶⁵ till tjänstemän och anställda i medlemsstaternas centrala förvaltningar. Några månader senare, inom ramen för detta samråd, ingick två av arbetsmarknadens parter, den fackliga organisationen för den nationella och den europeiska förvaltningen (TUNED) och de anställda inom den europeiska offentliga förvaltningen (EUPAE), ett avtal om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med tjänstemän och anställda inom dessa nationella förvaltningar. Parterna i avtalet begärde därefter att kommissionen skulle lägga fram ett förslag till beslut för Europeiska unionens råd om genomförande av avtalet på unionsnivå med stöd av artikel 155.2 FEUF³⁶⁶. Genom beslut av den 5 mars 2018 avslög kommissionen deras ansökan (nedan kallat det omtvistade beslutet).

EPSU, som är en sammanslutning av europeiska fackföreningar som företräder arbetstagare inom den offentliga sektorn och som har bidragit till inrättandet av TUNED, väckte i maj 2018 talan mot detta beslut vid tribunalen och yrkade att det skulle ogiltigförklaras. Tribunalen ogillade talan,³⁶⁷ eftersom den ansåg att artikel 155.2 FEUF inte innebär någon skyldighet för unionens institutioner att bifalla en gemensam begäran från parter som har undertecknat ett avtal om genomförande av detta avtal på unionsnivå. Efter det att

365 | Rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, 1998, s. 16), rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter (EGT L 82, 2001, s. 16) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen - Gemensamt uttalande av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om arbetstagarrepresentation (EGT L 80, 2002, s. 29).

366 | Det framgår i huvudsak av denna bestämmelse att avtal mellan arbetsmarknadens parter genomförs på unionsnivå antingen enligt de förfaranden och den praxis som gäller för dessa och för medlemsstaterna eller, på de områden som omfattas av artikel 153 (det vill säga socialpolitiska områden), på gemensam begäran av de undertecknande parterna, genom ett beslut av rådet på förslag av kommissionen.

367 | Dom av den 24 oktober 2019, *EPSU och Goudriaan/kommissionen* (T-310/18, [EU:T:2019:757](#)).

tribunalen funnit att det omtvistade beslutet borde bli föremål för en begränsad prövning, fann den att beslutet uppfyllde motiveringsskyldigheten enligt artikel 296 FEUF och att de ifrågasatta skälen i beslutet var välgrundade.

EPSU överklagade till domstolen, som sammanträtt i stora avdelningen och fastställer tribunalens dom. Domstolen erinrar därvid om kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning på detta område och om den begränsade domstolsprövningen av sådana beslut.

Domstolens bedömning

Vad för det första gäller bokstavstolkningen av artikel 155.2 FEUF påpekar domstolen att denna bestämmelse inte innehåller någon uppgift om en eventuell skyldighet för kommissionen att lägga fram ett förslag till beslut för rådet. De tvingande formuleringar som används i flera språkversioner syftar således endast till att ge uttryck för den exklusiva karaktären hos de två alternativa förfaranden som föreskrivs där, varav det ena är ett särskilt förfarande som leder till antagandet av en unionsrättsakt.

Vad därefter gäller den kontextuella och teleologiska tolkningen av denna bestämmelse, bedömer domstolen denna bestämmelse inom ramen för de befogenheter som tilldelats kommissionen genom fördragen, bland annat genom artikel 17 FEU, vars punkt 1 ger denna institution i uppdrag att främja unionens allmänna intresse och vars punkt 2 ger kommissionen befogenhet att ta initiativ till lagstiftning i allmänhet. Domstolen drar härav slutsatsen att artikel 155.2 FEUF ger kommissionen en särskild befogenhet, som ingår i den roll som den tilldelats enligt artikel 17.1 FEU, och som består i att bedöma huruvida det är lämpligt att lägga fram ett förslag för rådet på grundval av ett avtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter för dess genomförande på unionsnivå. En annan tolkning skulle få till följd att intressena hos de av arbetsmarknadens parter som har undertecknat ett avtal har företräde framför den funktion att främja unionens allmänna intresse som kommissionen har. Denna slutsats påverkas inte av den självständighet som arbetsmarknadens parter har enligt artikel 152 första stycket FEUF och som ska beaktas inom ramen för den dialog mellan arbetsmarknadens parter som har angetts som ett mål för unionen i artikel 151 första stycket FEUF. Denna självständighet, som kännetecknar förhandlingsfasen för ett eventuellt avtal mellan arbetsmarknadens parter, innebär inte att kommissionen automatiskt ska lägga fram ett förslag till beslut för rådet om genomförande på unionsnivå av ett sådant avtal, eftersom detta skulle innebära att arbetsmarknadens parter gavs en initiativrätt som de inte har.

Domstolen påpekar dessutom att frågan om den lagstiftande karaktären hos de rättsakter som antas med stöd av artikel 155.2 FEUF, vilken åberopats av EPSU, skiljer sig från frågan om kommissionens befogenhet att besluta om det är lämpligt att lägga fram ett förslag för rådet med stöd av denna bestämmelse samt att omfattningen av kommissionens befogenhet är densamma, oavsett om rättsakten är av lagstiftningskaraktär eller inte.

När det gäller frågan om graden av domstolsprövning av det omtvistade beslutet erinrar domstolen om att kommissionen har ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att besluta huruvida det är lämpligt att lägga fram ett förslag för rådet i enlighet med artikel 155.2 FEUF. Med hänsyn till de komplicerade bedömningar som kommissionen måste göra i detta avseende är domstolsprövningen av denna typ av beslut begränsad. En sådan begränsning gäller särskilt när unionens institutioner, såsom i förevarande fall, ska beakta potentiellt motstridiga intressen och fatta beslut som innebär politiska val med beaktande av politiska, ekonomiska och sociala överväganden.

Slutligen gjorde klaganden gällande ett påstått åsidosättande av berättigade förväntningar, eftersom den ansåg att kommissionen hade avvikit från tidigare meddelanden som offentliggjorts på socialpolitikens område. Domstolen påpekar i detta avseende att en institution, som antar förhållningsregler och genom reglernas offentliggörande tillkännager att den härnäst kommer att tillämpa dem på de fall som berörs

av dessa regler, visserligen begränsar sig själv vid utövandet av sitt utrymme för skönmässig bedömning. I avsaknad av ett uttryckligt och entydigt åtagande från kommissionens sida kan det emellertid inte anses att kommissionen i förevarande fall själv skulle ha begränsat sin behörighet enligt en primärrättslig bestämmelse genom att åta sig att enbart pröva vissa specifika överväganden innan den lade fram sitt förslag och på så sätt omvandlade denna befogenhet att göra skönmässiga bedömningar till normbunden behörighet när vissa villkor var uppfyllda.

Domstolen bekräftar således att tribunalen inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning och ogillar EPSU:s överklagande i dess helhet.

XVII. Miljö

I fråga om miljö ska fem domar omnämnas. Den första domen gäller tolkningen av direktiv 92/43³⁶⁸ om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Detta direktiv tolkas också, tillsammans med direktiv 2009/147 om bevarande av vilda fåglar,³⁶⁹ inom ramen för den andra domen. Även den tredje domen rör direktiv 2009/147. De två sista domarna gäller ansökningar om tillgång till miljöinformation enligt direktiv 2003/4³⁷⁰ om genomförande av Århuskonventionen.

1. Direktiv 92/43

Dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 och C-474/19, [EU:C:2021:166](#))

Skogsstyrelsen har med anledning av en avverkningsanmälan avseende ett skogsområde i Härryda kommun (Sverige), som avser slutavverkning, vilket innebär att nästintill alla träd avlägsnas i det skogsområde som är livsmiljö för vissa skyddade arter, bedömt att åtgärderna inte strider mot den svenska artskyddsförordningen under förutsättning att vägledningen rörande försiktighetsmått följdes.

Tre miljöskyddsföreningar ansåg att den planerade avverkningen strider mot förbuden i artskyddsförordningen, varigenom direktiv 2009/147 och direktiv 92/43 införlivas i svensk lagstiftning, och begärde att Länsstyrelsen i Västra Götalands län skulle agera. Länsstyrelsen beslutade emellertid att inte vidta några tillsynsåtgärder och godtog därmed skogsstyrelsens bedömning.

368 | Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114) (nedan kallat direktiv 92/43).

369 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (EUT L 20, 2010, s. 7) (nedan kallat direktiv 2009/147).

370 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (EUT L 41, 2003, s. 26) (nedan kallat direktiv 2003/4).

Föreningarna överklagade länsstyrelsens beslut till Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen (Sverige). Med beaktande av att det krävdes en bedömning av det ifrågavarande skogsbrukets inverkan på skyddet av arter inom det berörda området har nämnda domstol hänskjutit flera tolkningsfrågor till EU-domstolen gällande villkoren för att tillämpa, samt räckvidden av, förbuden som i detta avseende föreskrivs i direktiv 2009/147 och direktiv 92/43.

Domstolens bedömning

Vad gäller direktiv 2009/147 påpekar domstolen att detta kräver att medlemsstaterna, enligt artikel 5 i detta direktiv, vidtar nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av fåglar, där det särskilt ska förbjudas att avsiktligt döda, fånga eller störa dessa fåglar, samt av deras ägg.³⁷¹

Domstolen förtydligar att tillämpningsområdet för dessa förbud omfattar alla arter av vilda fåglar som förekommer naturligt inom medlemsstaternas europeiska territorium. Förbuden omfattar således inte enbart, i motsats till vad som anges enligt svensk praxis, sådana arter som är förtecknade i bilaga I till detta direktiv, är hotade på någon nivå eller har en långsiktigt vikande populationstrend. Denna tolkning vinner stöd av syftet och ändamålet med direktiv 2009/147, samt av det sammanhang i vilket artikel 5 i direktivet ingår.³⁷² Bevarandet av fågelarter är nämligen nödvändigt för att uppnå en hög miljöskyddsnivå samt unionens mål vad gäller hållbar utveckling och förbättring av levnadsvillkor. Domstolen påpekar vidare att det i direktiv 2009/147 görs skillnad på det allmänna skydd som tillämpas på alla fågelarter och det förstärkta och riktade skyddssystem som inrättats för de fågelarter som räknas upp i bilaga I till direktivet.

Domstolen erinrar därefter om att direktiv 92/43, i likhet med direktiv 2009/147, föreskriver införandet av ett strikt skyddssystem för skyddade djurarter, som vilar på de förbud som anges i dess artikel 12.1 a–c, mot att fånga, döda eller störa exemplar av sådana djurarter och att förstöra eller samla in deras ägg.³⁷³

Domstolen slår fast att för att kravet på avsiktlighet ska anses vara uppfyllt krävs det att personen i fråga har velat fånga eller döda ett exemplar av en skyddad djurart, eller åtminstone godtagit risken för en sådan fångst eller ett sådant dödande. De förbud som anges i artikel 12.1 a–c i direktiv 92/43 kan således vara tillämpliga på åtgärder, såsom skogsbruksåtgärder, vilkas syfte uppenbart är ett annat än avsiktlig fångst, dödande eller störning av djurarter eller avsiktlig förstörelse och insamling av ägg. Med hänsyn till de mål som eftersträvas med direktiv 92/43 samt till lydelsen av ovannämnda bestämmelse³⁷⁴ och det sammanhang i vilket den ingår kan tillämpligheten av dessa förbud inte heller förutsätta att en viss åtgärd riskerar att påverka de berörda djurarternas bevarandestatus negativt. En motsatt tolkning skulle leda till ett kringgående av den prövning av risken för att den berörda artens bevarandestatus påverkas negativt trots att en sådan prövning är nödvändig för att medge undantag från dessa förbud.³⁷⁵

I den mån syftet med direktiv 92/43 är att säkerställa den biologiska mångfalden genom att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter, ska de förbud som föreskrivs i dess artikel 12.1 a–c även tillämpas på de arter som har uppnått en sådan bevarandestatus för att de ska skyddas mot varje försämring av denna status.

371| Artikel 5 i direktiv 2009/147.

372| Artikel 5 i direktiv 2009/147.

373| Artikel 12.1 a–c i direktiv 92/43.

374| Artikel 12.1 a–c i direktiv 92/43.

375| Artikel 16 i direktiv 92/43.

För att målen med direktiv 92/43 ska förverkligas krävs det nämligen att behöriga myndigheter vidtar förebyggande åtgärder och kan förebygga verksamhet som skulle kunna vara skadlig för skyddade arter. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida skogsbruksåtgärder, såsom dem som är aktuella i de nationella målen, grundar sig på en förebyggande strategi som tar i beaktande behovet att bevara de berörda arterna, med hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.

Vad slutligen gäller det förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser enligt artikel 12.1 d i direktiv 92/43,³⁷⁶ understryker domstolen att det strikta skydd som föreskrivs i denna bestämmelse är tillämpligt oberoende av det antal exemplar av en art som förekommer inom det berörda området. Genomförandet av detta skyddssystem kan inte heller vara underkastat ett krav på att artens bevarandestatus ska riskera att försämrans när kontinuerlig ekologisk funktionalitet i den berörda artens livsmiljö – trots försiktighetsåtgärder – går förlorad.

Dom av den 28 oktober 2021, Magistrat der Stadt Wien (Europeisk hamster – II) (C-357/20, [EU:C:2021:881](#))

Ett byggföretag påbörjade uppförandet av en byggnad på ett markområde där arten *Cricetus cricetus* (europeisk hamster) hade slagit sig ner. Arten är skyddad enligt bilaga 4 a i direktiv 92/43. Innan arbetena påbörjades vidtog företaget, utan tillstånd från behörig myndighet, åtgärder bland annat i syfte att driva bort denna djurart från byggarbetsplatsen och få den att slå sig ned på andra särskilt skyddade områden. Dessa åtgärder fick till följd att ingångarna till åtminstone två bon förstördes.

Magistrat der Stadt Wien (Wiens kommunförvaltning, Österrike) ålade därför IE, i egenskap av anställd vid byggföretaget, böter för att ha skadat och förstört rastplatser och parningsplatser för den europeiska hamstern.

IE väckte talan vid Verwaltungsgericht Wien (Förvaltningsdomstolen i Wien, Österrike) mot beslutet att påföra honom böter och gjorde bland annat gällande att arten *Cricetus cricetus* (europeisk hamster) inte använde bona vid den tidpunkt då de aktuella åtgärderna vidtogs och att dessa åtgärder inte hade lett till att artens rastplatser eller parningsplatser hade skadats eller förstörts.

Det är mot denna bakgrund som nämnda domstol beslutade att be EU-domstolen att klargöra räckvidden, i geografiskt och tidsmässigt hänseende, av begreppet parningsplats samt kriterierna för att skilja mellan "skada" och "förstörelse" av en parningsplats och/eller rastplats i den mening som avses i artikel 12.1 d i direktiv 92/43.

Domstolens bedömning

Domstolens prövar inledningsvis den geografiska räckvidden av skyddet av parningsplatser och domstolen gör därvid en bokstavlig, systematisk och teleologisk tolkning av artikel 12.1 d i direktiv 92/43.

Vad för det första gäller lydelsen av den bestämmelsen föreskrivs där att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a till direktivet, med förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.

³⁷⁶ | Artikel 12.1 d i direktiv 92/43.

Domstolen framhåller för det andra, med avseende på det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår, att förbudet i bestämmelsen syftar till att bevara parningsplatsernas ekologiska funktionalitet och att skydda viktiga delar av skyddade arters livsmiljö så att de förutsättningar som krävs för bland annat arternas fortplantning i denna livsmiljö föreligger. Av detta följer att begreppet parningsplats ska förstås så, att det avser samtliga områden som är nödvändiga för att den berörda djurarten med framgång ska kunna fortplanta sig, inbegripet områdena omkring parningsplatsen.

Denna tolkning stöds även av direktivets syften. Direktivet har nämligen som mål att säkerställa den biologiska mångfalden och att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av unionsintresse. Det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12.1 i direktiv 92/43 ska därför på ett effektivt sätt kunna förhindra skadlig inverkan på skyddade djurarters livsmiljö.

En tolkning av begreppet parningsplats som syftar till att begränsa begreppets räckvidd till att endast omfatta de jordhålor som tjänar som bon åt den europeiska hamstern kan medföra att detta skydd inte omfattar sådana områden som är nödvändiga för att den skyddade djurarten ska kunna para sig och få ungar. Skyddet av en parningsplats skulle dessutom förlora sin ändamålsenliga verkan om mänsklig verksamhet i närheten av området hade till syfte eller resultat att denna djurart inte längre besöker den aktuella parningsplatsen.

Därefter slår domstolen fast att även den tidsmässiga räckvidden av skyddet av parningsplatser ska tolkas vidsträckt, i likhet med vad den tidigare gjort i fråga om begreppet rastplats.³⁷⁷

För att säkerställa det strikta skydd som artikel 12.1 d i direktiv 92/43 ger ska således en skyddad djurarts parningsplatser åtnjuta skydd så länge som det krävs för att denna djurart ska kunna fortplanta sig med framgång. Detta innebär att skyddet även omfattar parningsplatser som inte längre används om det finns en tillräckligt stor sannolikhet för att nämnda djurart kommer att återvända till dessa platser för att fortplanta sig.

Slutligen klargör domstolen kriteriet för att särskilja mellan "skada" på och "förstörelse" av en parningsplats eller en rastplats, i den mening som avses i artikel 12.1 d i direktiv 92/43.

Med beaktande av ordens sedvanliga betydelse i vanligt språkbruk, det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med direktiv 92/43 kommer domstolen till slutsatsen att det avgörande kriteriet för att skilja mellan en handling som skadar en parningsplats eller en rastplats och en handling som leder till att sådana platser förstörs är graden av skadlig inverkan, oavsett om denna inverkan är avsiktlig eller inte. Vid bedömningen ska hänsyn tas till de ekologiska behoven hos varje berörd djurart och till situationen för individer av djurarten som finns på den aktuella parningsplatsen eller rastplatsen.

Av detta följer att begreppen skada och förstörelse i artikel 12.1 d i direktiv 92/43 ska tolkas så, att de avser en gradvis minskning av den ekologiska funktionaliteten hos en skyddad djurarts parningsplats eller rastplats respektive en total förlust av denna funktionalitet, oberoende av om sådan skadlig inverkan är avsiktlig eller inte.

377 | En begäran om förhandsavgörande har redan tidigare framställts i det nationella målet. Domstolen prövade den i dom av den 2 juli 2020, *Magistrat der Stadt Wien (Europeisk hamster)* (C-477/19, [EU:C:2020:517](#)). I den domen slog domstolen fast att skyddet av rastplatser för arten *Cricetus cricetus* (europeisk hamster) även omfattar rastplatser som inte längre används av denna djurart när det finns en tillräckligt stor sannolikhet för att arten återvänder till dessa rastplatser.

2. Direktiv 2009/147

Dom av den 17 mars 2021, *One Voice och Ligue pour la protection des oiseaux* (C-900/19, [EU:C:2021:211](#))

Föreningen *One Voice* och *Ligue pour la protection des oiseaux* har gjort gällande att limstänger inte får användas för att fånga fåglar. De väckte talan vid Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) mot de bestämmelser som tillåter användning av limstänger i vissa franska departement.³⁷⁸ De båda föreningarna har till stöd för sin talan gjort gällande att bestämmelserna i direktiv 2009/147 har åsidosatts, särskilt artikel 9 i direktivet. Denna bestämmelse anger vilka krav och villkor som ska vara uppfyllda för att de behöriga myndigheterna ska få medge undantag från bland annat det i artikel 8 och i punkt a i bilaga IV angivna förbudet mot jakt med limstänger.

Mot denna bakgrund har Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) ställt frågor till EU-domstolen om hur dessa bestämmelser i direktiv 2009/147 ska tolkas. I sin dom klargör EU-domstolen vilka möjligheter som behöriga myndigheter har att medge undantag från det i artikel 8 i direktiv 2009/147 föreskrivna förbudet mot vissa jaktmetoder som används för fångst av skyddade fåglar.

Domstolens bedömning

För det första finner EU-domstolen att artikel 9.1 och 9.2 i direktiv 2009/147 ska tolkas så, att den omständigheten att en fågelfångstmetod är traditionell inte är tillräcklig i sig för att det ska anses att det inte finns någon annan lämplig lösning, i den mening som avses i dessa bestämmelser, som kan ersätta denna fångstmetod.

EU-domstolen erinrar för det första om att medlemsstaterna vid genomförandet av undantagsbestämmelserna ska säkerställa att varje åtgärd som rör skyddade arter endast tillåts i beslut som är tydligt och tillräckligt motiverade och som hänvisar till skäl, villkor och krav som anges i artikel 9.1 och 9.2 i direktiv 2009/147. Nationell lagstiftning som använder ett undantagssystem uppfyller inte villkoren avseende motiveringskyldigheten när det däri endast anges att det inte finns någon annan lämplig lösning, och när det därvid inte lämnas någon utförlig motivering grundad på de mest tillförlitliga och relevanta vetenskapliga rönen.

EU-domstolen understryker vidare att även om traditionella jaktmetoder kan utgöra en "förnuftig användning" som är tillåten enligt direktiv 2009/147, kan emellertid bibehållandet av traditionell verksamhet inte utgöra något självständigt undantag från det skyddssystem som inrättats genom direktiv 2009/147.

EU-domstolen erinrar slutligen om att då behörig myndighet kontrollerar att det inte finns några andra lämpliga lösningar, ska denna myndighet jämföra de olika lösningar som uppfyller villkoren i undantagssystemet för att avgöra vilken av dessa lösningar som framstår som lämpligast. Enligt artikel 13 FEUF ska unionen och medlemsstaterna fullt ut ta hänsyn djurens välbefinnande när de utformar och genomför unionens politik på vissa områden. Härav följer att det är mot bakgrund av de rimliga valmöjligheter och bästa tekniska lösningar som står till buds som man ska bedöma om de alternativa lösningarna är lämpliga. Sådana lösningar förefaller emellertid finnas i detta fall. Uppfödning och avel i fångenskap av skyddade arter kan nämligen utgöra en annan lämplig lösning när sådan uppfödning och avel är möjlig, och transport av fåglar som lagligen

378 | Det är fråga om fem franska förordningar (arrêtés) av den 24 september 2018 om användning av limstänger för fångst av koltrastar och andra trastar som ska användas som lockfåglar i vissa franska departement (JORF, 27 september 2018, texter nr 10–13 och 15) och förordningen av den 17 augusti 1989 som handlar om samma sak (JORF, 13 september 1989, s. 11560).

fångats eller hålls i fångenskap utgör också en förnuftig användning. Inte heller den omständigheten att uppfödning och avel i fångenskap av aktuella arter ännu inte kan bedrivas i stor skala på grund av nationell lagstiftning är av sådan beskaffenhet att det finns anledning att ifrågasätta det lämpliga i dessa andra lösningar.

För det andra slår EU-domstolen fast att artikel 9.1 c i direktiv 2009/147 ska tolkas så, att den bestämmelsen utgör hinder mot nationella bestämmelser som innebär att det – med undantag från vad som föreskrivs i artikel 8 i direktiv 2009/147 – är tillåtet att använda en fågelfångstmetod som medför bifångster, när dessa bifångster, även om de är små och görs under en begränsad tidsperiod, kan åsamka icke-målarter som fångas annan skada än försumbar sådan.

Medlemsstaterna får nämligen medge undantag från förbudet mot att använda vissa fångstmetoder bland annat under förutsättning att dessa metoder gör det möjligt att fånga vissa fåglar på selektiv grund. Vid bedömningen av huruvida en fångstmetod är selektiv, ska man beakta inte bara tillvägagångssättet för denna metod och hur många fåglar som fångas som inte ingår i målarten, utan även de eventuella skadeverkningar som fångstmetoden för med sig för fångade arter.

Selektivitetsvillkoret kan således anses vara uppfyllt – i fråga om en icke dödsbringande fångstmetod som ger bifångster – endast om det är fråga om begränsade bifångster, det vill säga då de endast avser ett mycket begränsat antal fåglar som fångas in oavsiktligt, för en begränsad tidsperiod, och om fåglarna kan frigges utan att de åsamkas annan skada än försumbar sådan. EU-domstolen konstaterar emellertid att det – med förbehåll för vad den hänskjutande domstolen i slutändan kommer fram till – är högst sannolikt att de fåglar som fångats in åsamkas en irreparabel skada trots att de rengörs, eftersom limstänger till sin natur kan skada fjäderdräkten hos alla infångade fåglar.

Det bör noteras att domstolen i domen **Föreningen Skydda Skogen** (C-473/19 och C-474/19, [EU:C:2021:166](#)), som meddelades den 4 mars 2021, också uttalade sig om räckvidden för de förbud som föreskrivs i direktiv 2009/147.³⁷⁹

3. Tillgång till miljöinformation

Dom av den 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interna meddelanden) (C-619/19, [EU:C:2021:35](#))

I oktober 2010 avverkades träd i slottsparken i Stuttgart i Baden-Württemberg (Tyskland) för att genomföra infrastruktur- och stadsplaneringsprojektet "Stuttgart 21". I detta sammanhang begärde D.R., en fysisk person, tillgång till vissa handlingar hos delstatsministeriet i Baden-Württemberg. Dessa handlingar avser dels upplysningar som lämnats till ministeriet om en undersökningskommittés arbete avseende ett polisingripande som föregick trädavverkningen, dels ministeriets anteckningar om genomförandet av ett förlikningsförfarande inom ramen för "Stuttgart 21"-projektet. Begäran om tillgång till information avsåg.

D.R. överklagade beslutet att neka tillgång till handlingarna. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Förvaltningsöverdomstolen i Baden-Württemberg, Tyskland) biföll överklagandet med motiveringen att inget skäl för avslag var tillämpligt på de begärda handlingarna. Nämnda domstol fann bland annat att det skäl för avslag som är tillämpligt på myndigheters "interna meddelanden" inte längre kunde åberopas efter

³⁷⁹| Denna dom behandlades ovan under rubrik XVII.1. Direktiv 92/43.

det att beslutsförfarande hos den berörda myndigheten hade avslutats. Detta skäl för att vägra tillgång till information föreskrivs i den lagstiftning varigenom direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation införlivats med tysk rätt. Enligt direktivet har medlemsstaterna möjlighet att införa ett sådant undantag från allmänhetens rätt till tillgång till information.³⁸⁰

Målet överklagades till Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) som utgick från premissen att D.R. begärde tillgång till miljöinformation i den mening som avses i direktiv 2003/4. Eftersom den hyste tvivel om räckvidden och begränsningen i tiden av det skäl för att neka tillgång till "interna meddelanden" som avses i direktivet, beslutade den att ställa tolkningsfrågor till EU-domstolen i detta avseende.

Domstolens bedömning

Inledningsvis prövar domstolen tolkningen av begreppet offentliga myndigheters "interna meddelanden" i den mening som avses i direktiv 2003/4.

När det för det första gäller begreppet "meddelande" påpekar domstolen att det avser en uppgift som en upphovsman lämnar till en mottagare, varvid mottagaren kan vara såväl en abstrakt enhet som en specifik person som tillhör en sådan enhet. Denna tolkning stöds av det sammanhang i vilket det undantag som medlemsstaterna kan föreskriva för interna meddelanden ingår. I direktivet återges nämligen den åtskillnad som införts i Århuskonventionen³⁸¹ mellan begreppet "material", som inte nödvändigtvis avser information riktad till någon, och begreppet "meddelande".

Vad för det andra gäller ordet "intern" påpekade domstolen att endast miljöinformation som inte lämnar en myndighets interna sfär anses vara "intern". Detta gäller även för information som kommer från en extern källa efter det att den har mottagits, förutsatt att informationen inte har lämnats ut till tredje part eller inte gjorts tillgänglig för allmänheten. Denna tolkning stöds av syftet som eftersträvas med det undantag som medlemsstaterna har möjlighet att införa att garantera myndigheterna ett skyddat område för överväganden och interna diskussioner.

Domstolen preciserar i detta avseende att den omständigheten att miljöinformation vid en viss tidpunkt kan komma att lämna en offentlig myndighets interna sfär inte omedelbart medför att meddelandet förlorar sin interna karaktär. Även om undantagen från rätten till tillgång till handlingar ska tolkas restriktivt, kan detta nämligen inte begränsa räckvidden av undantaget för interna meddelanden i strid med direktivets ordalydelse.

Begreppet "interna meddelanden" omfattar följaktligen all information som cirkulerar inom en offentlig myndighet och som, vid tidpunkten för begäran om tillgång till information, inte har lämnat myndighetens interna sfär, i förekommande fall efter att informationen har mottagits av myndigheten och förutsatt att den inte har gjorts eller inte borde ha gjorts tillgänglig för allmänheten före mottagandet.

380 | Artikel 4.1 första stycket e i direktiv 2003/4.

381 | Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1).

Därefter prövar domstolen tillämpligheten i tiden av det skäl för att neka tillgång till miljöinformation som förekommer i interna meddelanden. Domstolen påpekar i detta avseende att dess tillämplighet inte är begränsad i tiden och att dess tillämplighet inte är beroende vare sig av utarbetandet av en handling eller i vilken grad ett administrativt förfarande har framskridit eller avslutats.

En vägran att ge tillgång till miljöinformation på grund av att informationen förekommer i ett internt meddelande ska emellertid alltid grundas på en avvägning mellan de berörda intressena i varje enskilt fall. Med hänsyn till undantagets synnerligen omfattande materiella tillämpningsområde är intresseavvägningen, som ska innebära en effektiv bedömning av varje enskild situation, av större betydelse och ska således vara strikt begränsad.

Inom ramen för denna prövning är den offentliga myndighet som har mottagit en begäran om tillgång till information skyldig att under alla omständigheter undersöka om det föreligger skäl som talar för ett utlämnande, såsom ett fritt meningsutbyte, ett aktivare deltagande från allmänhetens sida i beslut om miljön eller en bättre miljö. Myndigheten ska även undersöka de uppgifter som sökanden eventuellt har lämnat till stöd för att de begärda uppgifterna ska lämnas ut, utan att sökanden är skyldig att ange ett specifikt intresse som motiverar utlämnandet.

När den begärda informationen ingår i ett internt meddelande, ska myndigheterna dessutom beakta den tid som förflutit sedan meddelandet upprättades och den information som meddelandet innehåller. Myndigheten kan nämligen anse att sådan information, med hänsyn till den tid som förflutit sedan den upprättades, inte längre är konfidentiell. Det undantag från rätten till tillgång till handlingar som medlemsstaterna kan föreskriva för interna meddelanden kan således endast tillämpas under den period under vilken det är motiverat att skydda den begärda informationen.

Domstolen preciserar slutligen att intresseavvägningen måste vara kontrollerbar och kunna bli föremål för en administrativ prövning eller domstolsprövning på nationell nivå. För att uppfylla detta krav ska beslutet att neka tillgång till information delges sökanden och redogöra för den förutsebara risken för att ett utlämnande av information konkret och faktiskt skulle kunna skada det intresse som skyddas av det åberopade undantaget.

Dom av den 15 april 2021, Friends of the Irish Environment (C-470/19, [EU:C:2021:271](#))

År 2016 ingav den icke-statliga organisationen Friends of the Irish Environment en begäran till Courts Service of Ireland (domstolsmyndigheten på Irland) om tillgång till den miljöinformation som fanns i de domstolshandlingar som avsåg ett överklagande av ett bygglov som hade utfärdats för uppförande av vindkraftverk i grevskapet Cork (Irland). Begäran, som framställdes i enlighet med Århuskonventionen och direktiv 2003/4, avsåg vissa domstolshandlingar och de slutliga beslut varigenom detta domstolsförfarande hade avslutats.

Domstolsmyndigheten på Irland avslag ansökan med motiveringen att det i irländsk rätt inte föreskrevs om tillgång till miljöinformation som har samband med domstolsförfaranden. Beslutet överklagades till Commissioner for Environmental Information (myndigheten för miljöinformation, Irland), som fastställde beslutet med hänvisning till dels att domstolsmyndigheten på Irland, i egenskap av dömande myndighet, förvarade de begärda handlingarna för den rättsliga myndighetens räkning, dels att denna myndighet, när den handlar i denna egenskap, inte är en "offentlig myndighet" enligt irländsk rätt. Den nationella lagstiftning

varigenom direktiv 2003/4 införlivats undantar nämligen organ, när de handlar i egenskap av dömande myndighet, från definitionen av offentliga myndigheter. Den möjlighet som medlemsstaterna i detta avseende ges i direktivet utnyttjas således genom den nationella lagstiftningen.³⁸²

Den icke-statliga organisationen överklagade beslutet från myndigheten för miljöinformation till High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland). Organisationen gjorde inom ramen för sitt överklagande gällande att det undantag från rätten till tillgång som medlemsstaterna får föreskriva för organ när de handlar i egenskap av dömande myndighet inte är tillämpligt på domstolshandlingar i avslutade mål.

Eftersom High Court hyste tvivel om omfattningen av möjligheten att undanta organ eller institutioner när de handlar i egenskap av dömande myndighet³⁸³ från begreppet offentlig myndighet, beslutade den att ställa en fråga till EU-domstolen i detta avseende.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att direktiv 2003/4 syftar till att säkerställa att medborgarna får tillgång till miljöinformation som innehas av eller förvaras för medlemsstaternas offentliga myndigheter. Enligt direktivet får medlemsstaterna emellertid från dess tillämpningsområde undanta offentliga myndigheter när de handlar "i egenskap av dömande ... myndighet". Denna möjlighet till undantag avser endast organ eller institutioner som omfattas av definitionen av begreppet offentlig myndighet i direktivet.

Domstolen prövar därför inledningsvis huruvida de domstolar och fysiska eller juridiska personer som står under deras kontroll utgör "offentliga myndigheter" i den mening som avses i direktiv 2003/4 och således huruvida de omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Domstolen anser att hänvisningen till "offentliga myndigheter" i Århuskonventionen och i direktiv 2003/4 inte avser rättsliga myndigheter, i synnerhet domstolar, utan endast medlemsstaternas förvaltningsmyndigheter, eftersom det är dessa myndigheter som vanligtvis innehar miljöinformation som en del av sin verksamhet. Domstolarna omfattas nämligen inte av någon av de kategorier av organ som avses i definitionen av "offentliga myndigheter" i direktivet. Domstolen anser närmare bestämt att de inte omfattas av någon av de kategorier av offentliga myndigheter som anges i direktivet, eftersom de varken omfattas av statlig eller annan offentlig förvaltning i direktivet eller fysiska eller juridiska personer som har offentliga förvaltningsuppgifter som rör miljön. Den sistnämnda kategorin avser endast fysiska eller juridiska personer som hör till den verkställande makten eller bidrar till utövandet av denna. Domstolarna kan följaktligen, i än mindre grad, omfattas av de personer eller organ som står under ett organs eller en institutions kontroll vilka omfattas av dessa kategorier.

Domstolen påpekar för övrigt att även om unionslagstiftaren, genom att anta direktiv 2003/4, avsåg att främja medborgarnas tillgång till miljöinformation som förvaras av förvaltningsmyndigheter och deras deltagande i förvaltningsbeslut på det området avsåg unionslagstiftaren inte att främja allmänhetens tillgång till information och allmänhetens deltagande i beslutsfattandet på det rättsliga området. Unionslagstiftaren beaktade tvärtom skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna vad gäller tillgång till information som finns i domstolshandlingar genom att föreskriva en möjlighet för medlemsstaterna att från tillämpningsområdet för rätten till tillgång till denna information undanta organ eller institutioner som, i likhet med vissa oberoende förvaltningsmyndigheter, ibland kan behöva handla i egenskap av dömande myndighet utan att för den delen vara en domstol. Unionslagstiftaren har även föreskrivit en möjlighet för medlemsstaterna att göra

382 | Artikel 2.2 andra stycket första meningen i direktiv 2003/4.

383 | Artikel 2.2 i direktiv 2003/4.

undantag från principen om medborgarnas tillgång till miljöinformation om utlämnande av denna information skulle kunna äventyra domstolsförfaranden, personers möjlighet att få en rättvis rättegång eller en offentlig myndighets möjligheter att genomföra en undersökning av straffrättslig eller disciplinär art.³⁸⁴

Härav följer att de domstolar och fysiska eller juridiska personer som står under deras kontroll inte utgör "offentliga myndigheter" i den mening som avses i direktiv 2003/4. De omfattas således inte av tillämpningsområdet för nämnda direktiv och omfattas därmed inte av den skyldighet som föreskrivs i direktivet att ge allmänheten tillgång till den miljöinformation som de innehar. Mot bakgrund av dessa omständigheter ankommer det enbart på medlemsstaterna att i förekommande fall föreskriva en rätt för allmänheten att få tillgång till information i domstolshandlingar och fastställa villkoren för dess utövande.

Domstolen noterar i förevarande fall att enligt handlingarna i målet ansvarar domstolsmyndigheten på Irland för lagring, arkivering och handläggning av domstolshandlingar, i den berörda domstolens namn och under dennas överinseende. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida nämnda organ, på grund av att det har en nära anknytning till de irländska domstolarna, vars kontroll det står under, i likhet med dessa domstolar, ska anses vara en rättslig myndighet, vilket innebär att det inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

XVIII. Energi

Dom av den 15 juli 2021 (stora avdelningen), Tyskland/Polen (C-848/19 P, [EU:C:2021:598](#))

Den ledning som ansluter till gasledningen i Östersjön (nedan kallad gasledningen OPAL) är den markbundna delen i väster av gasledningen Nord Stream 1 som används för att överföra gas från ryska fyndigheter till Europa och kringgår "traditionella" transitländer såsom Ukraina, Polen och Slovakien. År 2009 godkände Europeiska kommissionen på vissa villkor den tyska federala nätmyndighetens beslut att undanta gasledningen OPAL från reglerna i direktiv 2003/55³⁸⁵ (som senare ersatts av direktiv 2009/73³⁸⁶) om villkoren för tillträde för tredje part till gasledningarna³⁸⁷ och om avgiftsregler.³⁸⁸ Gazprom är det dominerande företaget på marknaden för leverans av gas och har aldrig uppfyllt ett av de villkor som uppställs av kommissionen. Bolaget har därför endast kunna driva gasledningen OPAL till 50 procent av dess kapacitet sedan den togs i bruk år 2011.

På begäran av bland annat Gazprom informerade den tyska federala nätmyndigheten år 2016 kommissionen om sin avsikt att ändra vissa bestämmelser i det undantag som beviljades år 2009. Den planerade ändringen syftade huvudsakligen till att göra det möjligt att driva gasledningen OPAL till dess fulla kapacitet, på villkor

384 | Artikel 4.2 c i direktiv 2003/4.

385 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 98/30/EG (EUT L 176, 2003, s. 57).

386 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 2009, s. 94).

387 | Artikel 18 i direktiv 2003/55 och artikel 32 i direktiv 2009/73.

388 | Artikel 25.2–25.4 i direktiv 2003/55.

att minst 50 procent av denna kapacitet såldes inom ramen för ett auktionsförfarande. Genom beslut av den 28 oktober 2016 godkände kommissionen ändringen på vissa villkor³⁸⁹ (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Republiken Polen ansåg att det omtvistade beslutet innebar ett hot mot försörjningstryggheten av gas i Polen, då en del av de naturgasvolymerna som tidigare överfördes med hjälp av gasledningar som konkurrerade med OPAL via staterna i Centraleuropa, däribland Polen, nu istället överförs via transitledningen Nord Stream 1/OPAL. Polen väckte därför talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av beslutet. Tribunalen biföll talan och ogiltigförklarade det omtvistade beslutet på grund av åsidosättande av principen om energisolidaritet som föreskrivs i artikel 194.1 FEUF.³⁹⁰ Kommissionen borde enligt tribunalen ha undersökt vilken inverkan ändringen av reglerna för driften av gasledningen OPAL hade på Polens försörjningstrygghet och energipolitik.

Efter överklagande från Förbundsrepubliken Tyskland, fastställer domstolen (stora avdelningen) tribunalens dom. Domstolen uttalar sig samtidigt om arten och omfattningen av principen om energisolidaritet.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt artikel 194.1 FEUF är målet för unionens politik på energiområdet att i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna garantera att energimarknaden fungerar, garantera energiförsörjningen i unionen, främja energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor och främja sammankopplade energinät.

Solidaritetsprincipen utgör en av unionsrättens grundläggande principer och nämns i flera bestämmelser i EU-fördraget och FEU-fördraget. På energiområdet kommer principen till specifikt uttryck i artikel 194.1 FEUF. Principen är nära förbunden med principen om lojalt samarbete,³⁹¹ vilken innebär att unionen och medlemsstaterna ska respektera och bistå varandra när de fullgör de uppgifter som följer av fördragen. Eftersom solidaritetsprincipen genomsyrar samtliga unionspolitiska mål på energiområdet, finns det inget som tyder på att denna princip inte kan ha bindande rättsverkan. Tvärtom innebär solidaritetsprincipen rättigheter och skyldigheter för såväl unionen som medlemsstaterna, eftersom unionen är bunden av en solidaritetsskyldighet gentemot medlemsstaterna och medlemsstaterna är bundna av en solidaritetsskyldighet mellan sig och gentemot unionens gemensamma intresse.

Härav drar domstolen slutsatsen att de rättsakter som antas av unionsinstitutionerna inom ramen för unionens politik på energiområdet – i motsats till vad Förbundsrepubliken Tysklands argumenterat för – ska tolkas och bedömas mot bakgrund av principen om energisolidaritet även i avsaknad av en uttrycklig hänvisning till denna princip i tillämplig sekundärrätt, det vill säga i förevarande fall direktiv 2009/73.³⁹² Av principen om energisolidaritet, jämförd med principen om lojalt samarbete, följer således att när kommissionen antar ett beslut om ändring av undantagsbestämmelser med tillämpning av direktiv 2009/73³⁹³ är den skyldig att pröva huruvida det föreligger en fara för gasförsörjningen på medlemsstaternas marknader.

389| Kommissionens beslut C(2016) 6950 final av den 28 oktober 2016 om ändring av villkoren för undantag avseende gasledningen OPAL, som beviljats enligt direktiv 2003/55 om regler för tillträde för tredje part och avgiftsregler.

390| Dom av den 10 september 2019, *Polen/kommissionen* (T-883/16, [EU:T:2019:567](#)).

391| Artikel 4.3 FEU.

392| Artikel 36.1 i direktiv 2009/73.

393| Artikel 36 i direktiv 2009/73.

Domstolen preciserar därefter att ordalydelsen i artikel 194 FEUF inte innehåller något som tyder på att tillämpningen av principen om energisolidaritet är begränsad till terroristattacker, en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor, vilka är de situationer som avses i artikel 222 FEUF. Tvärtom ska den anda av solidaritet som nämns i artikel 194.1 FEUF vara vägledande för alla åtgärder som rör unionens energipolitik.

Unionsinstitutionernas och medlemsstaternas skyldighet att beakta principen om energisolidaritet när de antar rättsakter som rör den inre marknaden för naturgas, genom att bland annat garantera en trygg energiförsörjning inom unionen, innebär inte bara att nödsituationer ska hanteras när de uppkommer utan även att åtgärder ska vidtas för att förhindra krissituationer. Unionen och medlemsstaterna är skyldiga att – vid utövandet av sina respektive befogenheter på detta område – beakta intressena hos alla aktörer som potentiellt berörs, genom att undvika att vidta åtgärder som kan påverka deras intressen när det gäller försörjningstrygghet, ekonomisk och politisk genomförbarhet samt diversifiering av försörjningskällor, och detta för att ta hänsyn till deras faktiska ömsesidiga beroende och solidaritet.

Domstolen fastställer således att tribunalen inte gjorde någon felaktig rättstillämpning när den kom fram till att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras på grund av att det åsidosatte principen om energisolidaritet.

Dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tyskland (Införlivande av direktiven 2009/72 och 2009/73) (C-718/18, [EU:C:2021:662](#))

Direktiven 2009/72³⁹⁴ och 2009/73 syftar till att skapa valmöjligheter för alla kunder i Europeiska unionen på de inhemska marknaderna för el och naturgas. För att undvika diskriminering har en effektiv åtskillnad mellan överföringssystem och verksamheter avseende produktion och leverans ("faktisk åtskillnad") fastställts i direktiven. Efterlevnaden av bestämmelserna i direktiven säkerställs genom att oberoende, opartiska och transparenta nationella tillsynsmyndigheter inrättas.³⁹⁵

I sin dom bifaller domstolen Europeiska kommissionens talan om fördragsbrott mot Tyskland i dess helhet. Samtliga de fyra anmärkningar som kommissionen har anfört till stöd för sin talan avser Tysklands felaktiga införlivande av flera bestämmelser i direktiven 2009/72 och 2009/73 i lagen om energiförvaltning.³⁹⁶

Domstolens bedömning

Domstolen bifaller talan såvitt avser den första anmärkningen, varigenom kommissionen hävdade att Tyskland inte på ett korrekt sätt har införlivat begreppet "vertikalt integrerat företag" i sin interna rättsordning, eftersom definitionen av detta begrepp begränsas till att endast omfatta företag som bedriver verksamhet inom unionen.³⁹⁷ Domstolen understryker att begreppet "vertikalt integrerat företag" är ett självständigt

394| Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 2009, s. 55). Detta direktiv upphävdes med verkan från och med den 1 januari 2021 genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 2019, s. 125). Det är emellertid fortfarande tillämpligt i tiden (*ratione temporis*) i förevarande mål.

395| Artikel 35.4 i direktiv 2009/72 och artikel 39.4 i direktiv 2009/73.

396| Energiewirtschaftsgesetz (lag om energiförvaltning) av den 7 juli 2005 (BGBl. I, s. 1970 och s. 3621), i dess lydelse enligt 2 § punkt 6 i lagen av den 20 juli 2017 (BGBl. I, s. 2808, 2018 I, s. 472).

397| Åsidosättande av artikel 2 led 21 i direktiv 2009/72 och av artikel 2 led 20 i direktiv 2009/73.

unionsrättsligt begrepp som inte innehåller någon territoriell begränsning och som ska tolkas mot bakgrund av begreppet "faktisk åtskillnad", för att undvika en risk för diskriminering avseende tillträde till näten. Det kan nämligen finnas intressekonflikter mellan en systemansvarig för överföringssystem i unionen och producenter eller leverantörer av el eller naturgas som bedriver verksamhet på dessa områden utanför unionen. En vid tolkning av begreppet "vertikalt integrerat företag" gör det möjligt att i förekommande fall inkludera verksamhet som bedrivs utanför unionens territorium. Detta innebär inte att unionens lagstiftningsbefogenhet utvidgas. Den av Tyskland förordade restriktiva tolkningen av begreppet "vertikalt integrerat företag" är följaktligen inte förenlig med de mål som eftersträvas med bestämmelserna i direktiven 2009/72 och 2009/73.

Vad avser frågan om oberoende för den oberoende systemansvarige för överföringspersonal och företagsledning, bifaller domstolen talan såvitt avser den andra anmärkningen, varigenom kommissionen har invänt mot att tillämpningen av bestämmelserna i direktiven om övergångsperioder avseende byte av tjänst inom ett vertikalt integrerat företag enligt tysk lagstiftning har begränsats till de delar av det vertikalt integrerade företaget som utövar sin verksamhet på energiområdet.³⁹⁸ Domstolen understryker att dessa bestämmelser inte innehåller någon sådan begränsning, vilken skulle strida mot syftet med en "effektiv åtskillnad", vilket är nödvändigt för att säkerställa att den inre marknaden för energi fungerar och att trygga energiförsörjningen. Enligt bestämmelserna i direktiven ska "övergångsperioderna" tillämpas på personer som ansvarar för företagsledning och/eller är ledamöter i något av de administrativa organ som ingår i den systemansvarige för överföringssystemet och som innan de anställdes bedrivit verksamhet inom det vertikalt integrerade företaget eller i ett företag som är majoritetsaktieägare till ett av de företag som ingår i det vertikalt integrerade företaget, även om denna verksamhet inte utövades inom det vertikalt integrerade företagens energisektor eller i ett sådant företag som var majoritetsaktieägare.

Som svar på ett av Tysklands argument om fri rörlighet för arbetstagare och om den grundläggande rätten att fritt välja yrke, påpekar domstolen att dessa friheter inte utgör absoluta rättigheter, utan kan begränsas på vissa villkor, såsom är fallet i förevarande mål. Domstolen drar slutsatsen att den tyska lagens subjektiva tillämpningsområde strider mot de ifrågasatta bestämmelserna i direktiven 2009/72 och 2009/73.

Domstolen bifaller domstolen talan såvitt avser den tredje anmärkningen, varigenom kommissionen har gjort gällande att de bestämmelser i direktiven som innebär att det är förbjudet att inneha vissa intressen i eller erhålla vissa ekonomiska fördelar från en annan del av det vertikalt integrerade företaget, endast i begränsad utsträckning har införlivats med den tyska lagstiftningen, eftersom de inte var tillämpliga på andelar som innehas av anställda hos den systemansvarige för överföringssystemet,³⁹⁹ trots att det framgår av bestämmelsernas ordalydelse att dessa förbud även är tillämpliga på sådana anställda. En sådan lösning stöds av syftet med den "faktiska åtskillnaden" samt risken att även anställda som inte deltar i den löpande driften av den systemansvarige för överföringssystemet kan påverka arbetsgivarens verksamhet, varför intressekonflikter således kan uppstå även om dessa anställda innehar andelar i det vertikalt integrerade företaget eller i delar av detta företag. Som svar på ett argument från Tyskland angående de anställdas rätt till egendom, som garanteras i artikel 17.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, påpekar domstolen att förbuden i de relevanta bestämmelserna i direktiven 2009/72 och 2009/73 inte påverkar denna rätt på ett oproportionerligt och oacceptabelt sätt, i sådan grad att den påverkar själva kärnan i denna rätt.

398 | Åsidosättande av artikel 19.3 och 19.8 i direktiven 2009/72 och 2009/73.

399 | Åsidosättande av artikel 19.5 i direktiven 2009/72 och 2009/73.

Domstolen bifaller talan såvitt avser den fjärde anmärkningen, varigenom kommissionen har hävdad att Tyskland åsidosatt den nationella regleringsmyndighetens exklusiva befogenheter enligt direktiven genom att i den tyska lagstiftningen tilldela förbundsregeringen behörighet att bestämma metoder för att beräkna eller fastställa villkoren för anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive tillämpliga tariffer.⁴⁰⁰ Domstolen understryker härvidlag att det är nödvändigt att de nationella tillsynsmyndigheterna är fullständigt oberoende, för att säkerställa att de betar sig opartiskt och icke-diskriminerande gentemot ekonomiska och offentliga aktörer. Domstolen påpekar att medlemsstaternas processuella autonomi måste utövas på ett sätt som är förenligt med de mål och skyldigheter som fastställs i nämnda direktiv. Bland annat ska taxor och beräkningsmetoder för intern och gränsöverskridande handel avseende el och naturgas fastställas på grundval av enhetliga kriterier, såsom dem som föreskrivs i direktiven och som fastställs i andra unionsrättsakter.

Som svar på Förbundsrepubliken Tysklands argument att 24 § i lagen om energiförvaltning är av lagstiftningskaraktär, understryker domstolen att unionens funktionsätt bygger på principen om representativ demokrati och att direktiv ska antas genom lagstiftningsförfarande. Dessutom utgör demokratiprincipen inte hinder för att det finns offentliga myndigheter utanför den klassiska hierarkiska förvaltningen som är mer eller mindre oberoende av regeringen. De nationella regleringsmyndigheternas oberoende ställning kan inte i sig frånta dessa myndigheter deras demokratiska legitimitet, eftersom de inte är undantagna från allt parlamentariskt inflytande.⁴⁰¹

Domstolen understryker att de befogenheter som är förbehållna de nationella tillsynsmyndigheterna hänför sig till genomförandet, på grundval av en specialiserad teknisk bedömning av verkligheten, och att de inte ger dessa myndigheter något utrymme för skönmässig bedömning som kan leda till politiska val. Domstolen tillägger att de nationella regleringsmyndigheterna i förevarande fall är underkastade principer och regler som fastställts genom ett detaljerat regelverk på unionsnivå.

Domen av den 2 september 2021, **Republiken Moldavien** (C-741/19, [EU:C:2021:655](#)), där domstolen tolkade energistadgefördraget, bör också nämnas under denna rubrik.⁴⁰²

XIX. Internationella avtal

När det gäller internationella avtal bör fyra avgöranden nämnas. I en av domarna uttalade sig domstolen om giltigheten av en skiljedoms klausul i ett internationellt avtal som ingåtts mellan två medlemsstater. Domstolen uttalade sig också om tolkningen av energistadgefördraget.⁴⁰³ Vidare uttalade sig domstolen om avtalet mellan EU och Armenien samt, i ett yttrande, om Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.⁴⁰⁴

400| Åsidosättande av artikel 37.1 a och 37.6 a och b i direktiv 2009/72 och av artikel 41.1 a och 41.6 a och b i direktiv 2009/73.

401| Se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2010, **kommissionen/Tyskland** (C-518/07, [EU:C:2010:125](#), punkterna 42, 43 och 46), och dom av den 11 juni 2020, **Prezident Slovenskej republiky** (C-378/19, [EU:C:2020:462](#), punkterna 36–39).

402| Denna dom behandlas under rubrik XIX.2. Energistadgefördraget.

403| Fördraget om energistadgan, undertecknat i Lissabon den 17 december 1994 (EGT L 380, 1994, s. 24), som godkändes på Europeiska gemenskapernas vägnar genom rådets och kommissionens beslut 98/181/EG, EKSG, Euratom av den 23 september 1997 (EGT L 69, 1998, s. 1).

404| Under denna rubrik kan också nämnas domen av den 16 november 2021, **Governor of Cloverhill Prison m.fl.** (C-479/21 PPU, [EU:C:2021:929](#)), som rörde avtalet om Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen och handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och detta tredje land, och som presenteras under rubrik III. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.

1. Skiljedoms klausul i ett internationellt avtal mellan medlemsstater

Dom av den 26 oktober 2021 (stora avdelningen), PL Holdings (C-109/20, [EU:C:2021:875](#)).

År 2013 fick PL Holdings, ett bolag bildat enligt luxemburgsk rätt, rösträtten för sina aktier i en polsk bank upphävd. Vidare förordnades om tvångsförsäljning av aktieinnehavet. PL Holdings godtog inte detta beslut, fattat av Komisja Nadzoru Finansowego (finanstillsynsnämnden, Polen), och beslutade att inleda ett skiljeförfarande mot Polen. PL Holdings vände sig därför, med stöd av det bilaterala investeringsavtal som ingåtts år 1987 mellan Belgien och Luxemburg, å ena sidan, och Polen, å andra sidan,⁴⁰⁵ till en sådan skiljenämnd som föreskrevs i en skiljeklausul i detta avtal.⁴⁰⁶

Genom två skiljedomar av den 28 juni och den 28 september 2017 fann skiljenämnden att den var behörig att pröva tvisten i fråga, slog fast att Polen hade åsidosatt sina skyldigheter enligt investeringsavtalet och förpliktade Polen att betala skadestånd till PL Holdings.

Polens klandertalan mot skiljedomarna vid Svea hovrätt (Stockholm, Sverige) ogillades. Hovrätten fann bland annat att även om skiljeklausulen i investeringsavtalet – enligt vilken en tvist med anledning av avtalet ska avgöras av skiljenämnd – är ogiltig, hindrar denna ogiltighet inte en medlemsstat och en investerare från en annan medlemsstat från att i ett senare skede ingå ett ad hoc-skiljeavtal för att lösa tvisten.

Hovrättens avgörande överklagades till Högsta domstolen (Sverige), som beslutade att vända sig till EU-domstolen för att få klarlagt om artiklarna 267 och 344 FEUF hindrar att parterna i tvisten ingår ett ad hoc-skiljeavtal, när det avtalet har samma innehåll som en skiljeklausul som anges i ett investeringsavtal och som strider mot unionsrätten.

Domstolen (stora avdelningen) utvecklar sin praxis från domen Achmea⁴⁰⁷ och konstaterar att unionsrätten förbjuder en medlemsstat att ingå ett sådant skiljeavtal.

Domstolens bedömning

För det första bekräftar domstolen, med hänvisning till domen Achmea, att skiljeklausulen i investeringsavtalet, enligt vilken en investerare i en medlemsstat i händelse av en tvist avseende investeringar i den andra medlemsstat som ingått avtalet kan inleda ett skiljeförfarande mot sistnämnda stat vid en skiljenämnd, vars behörighet medlemsstaten åtagit sig att godta, strider mot unionsrätten. Denna klausul är nämligen ägnad att undergräva såväl principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna som bevarandet av unionsrättens särdrag, som säkerställs genom förfarandet för förhandsavgöranden enligt artikel 267 FEUF. Klausulen är således inte förenlig med principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 första stycket FEU och undergräver unionsrättens autonomi, vilken bland annat stadfästs i artikel 344 FEUF.

⁴⁰⁵ | Avtal mellan Konungariket Belgiens regering respektive Storhertigdömet Luxemburgs regering, å ena sidan, och Folkrepubliken Polens regering, å andra sidan, om främjande och ömsesidigt skydd av investeringar, som undertecknades den 19 maj 1987.

⁴⁰⁶ | Artikel 9 i investeringsavtalet.

⁴⁰⁷ | Dom av den 6 mars 2018, *Achmea* (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)).

För det andra konstaterar domstolen att om en medlemsstat som är part i en tvist som kan avse unionsrättens tillämpning och tolkning tilläts att hänskjuta tvisten till ett skiljeorgan med samma egenskaper som det som anges i en sådan skiljeklausul, vilken är ogiltig på grund av att den strider mot unionsrätten, genom att ingå ett ad hoc-skiljeavtal med samma innehåll som nämnda klausul, skulle detta i själva verket innebära ett kringgående av medlemsstatens skyldigheter enligt fördragen, och särskilt enligt de ovannämnda artiklarna.

Ett sådant ad hoc-skiljeavtal skulle nämligen, med avseende på den tvist beträffande vilken det ingåtts, ha samma verkan som skiljeklausulen i fråga. Syftet med avtalet är just att ersätta denna skiljeklausul för att låta dess verkningar bestå trots att den är ogiltig.

Vidare får ett sådant kringgående av den berörda medlemsstatens skyldigheter inte mindre allvarliga följder för att det rör sig om ett enskilt fall. Detta rättsliga angreppssätt skulle nämligen kunna anammas i ett stort antal tvister som kan avse tillämpningen och tolkningen av unionsrätten. Då skulle unionsrättens autonomi undergrävas vid upprepade tillfällen.

Dessutom skulle varje påkallelse av skiljeförfarande riktad till en annan medlemsstat på grundval av en ogiltig skiljeklausul kunna sägas utgöra ett anbud om skiljeförfarande, och den staten skulle då kunna anses ha accepterat anbudet redan genom att inte ha anfört några specifika argument mot förekomsten av ett ad hoc-skiljeavtal. Följden av en sådan situation skulle emellertid bli att verkningarna av medlemsstatens åtagande att godta skiljeorganets behörighet – som gjorts i strid med unionsrätten och därför är ogiltigt – fortsatte att gälla.

Slutligen följer det såväl av domen Achmea som av principerna om unionsrättens företräde och om lojalt samarbete att medlemsstaterna inte bara inte kan åta sig att undanta tvister som kan avse tillämpningen och tolkningen av unionsrätten från unionens domstolssystem, utan även att de, när en sådan tvist har anhängiggjorts vid ett skiljeorgan med stöd av ett åtagande som strider mot unionsrätten, är skyldiga att bestrida giltigheten av den skiljeklausul eller det ad hoc-skiljeavtal med stöd av vilket förfarandet hänskjutits till detta organ.⁴⁰⁸

Varje försök av en medlemsstat att avhjälpa en skiljeklausuls ogiltighet genom ett avtal med en investerare från en annan medlemsstat skulle strida mot den förstnämnda medlemsstatens skyldighet att bestrida skiljeklausulens giltighet och därmed innebära att själva grunden för detta avtal är rättsstridig, eftersom den är oförenlig med de grundläggande bestämmelser och principer som reglerar unionens rättsordning.

Domstolen drar följaktligen slutsatsen att den nationella domstolen är skyldig att upphäva en skiljedom som meddelats på grundval av ett skiljeavtal som strider mot unionsrätten.

Under denna rubrik bör även nämnas domen av den 2 september 2021, **Republiken Moldavien** (C-741/19, [EU:C:2021:655](#)), som rörde en begäran om förhandsavgörande från den domstol som utsetts enligt det skiljeförfarande som ingår i Energistadgefördraget.⁴⁰⁹

408 | Den slutsatsen bekräftas även av artikel 7 b i avtalet om upphävande av bilaterala investeringsavtal mellan Europeiska unionens medlemsstater (EUT L 169, 2020, s. 1).

409 | Denna dom behandlas under rubrik XIX.2. Energistadgefördraget.

2. Energistadgefödraget

Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), Republiken Moldavien (C-741/19, [EU:C:2021:655](#))

För att fullgöra en serie avtal som ingåtts under år 1999 sålde Ukrrenerg, en ukrainsk producent, elektricitet till Energoalians, en ukrainsk distributör, som sålde vidare denna el till Derimen, ett bolag som var registrerat på Brittiska Jungfruöarna, som i sin tur sålde elen vidare till Moldtranselectro, ett moldaviskt offentligt företag, för export till Moldavien. De elkvantiteter som skulle levereras fastställdes varje månad direkt av Moldtranselectro och Ukrrenerg.

Derimen erlade full betalning till Energoalians för den sålunda köpta elen, medan Moldtranselectro endast delvis betalade Derimen för denna el. Den 30 maj 2000 överlät Derimen sin fordran på Moldtranselectro till Energoalians. Moldtranselectro betalade endast delvis sin skuld till Energoalians, genom att överlåta vissa fordringar till detta bolag. Energoalians försökte utan framgång erhålla betalning av det resterande skuldbeloppet, 16 287 185,94 amerikanska dollar (USD) (cirka 13 735 000 euro), genom att väcka talan vid moldaviska domstolar och därefter vid ukrainska domstolar.

Energoalians ansåg att vissa ageranden av Republiken Moldavien i detta sammanhang utgjorde klara åsidosättanden av dess skyldigheter enligt Energistadgefödraget, vars grundtanke är att öka den ekonomiska tillväxten genom åtgärder som syftar till att liberalisera investeringar och handel med energi.

Energoalians, vars rättigheter senare övertogs av Komstroy LLC, inledde det skiljedomsförfarande som föreskrivs i Energistadgefödraget.⁴¹⁰ Den ad hoc-skiljedomsstol som tillsatts för att lösa denna tvist, med säte i Paris, förklarade sig behörig och förpliktade med stöd av Energistadgefödraget Republiken Moldavien att betala ett visst belopp till Energoalians. Efter det att talan om ogiltigförklaring av skiljedomsstolens avgörande väckts och Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike) meddelat dom, bestred Republiken Moldavien vid Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike), som är den hänskjutande domstolen, att denna skiljedomsstol var behörig, av det skälet att en fordran som grundar sig på ett avtal om försäljning av el inte utgör en investering i den mening som avses i Energistadgefödraget.⁴¹¹ Den hänskjutande domstolen har mot denna bakgrund ställt tre frågor till EU-domstolen beträffande begreppet investering.

Domstolen finner i sin dom, som meddelats av stora avdelningen, att det inte utgör en investering i den mening som avses i energistadgefödraget att ett företag från en part i detta fördrag förvärvar en fordran, som grundar sig på ett avtal om leverans av el som inte är förenat med en investering, vilken ett företag från en stat som inte är part i nämnda fördrag innehar gentemot ett offentligt företag från en annan part i detta fördrag.

Domstolens bedömning

Domstolen prövar först sin egen behörighet att besvara tolkningsfrågorna, eftersom flera parter, däribland Komstroy, gjort gällande att unionsrätten inte är tillämplig på tvisten i fråga, då parterna i tvisten inte hör till Europeiska unionen.

⁴¹⁰ | Artikel 26.1 i Energistadgefödraget.

⁴¹¹ | Artiklarna 1 led 6 och 26.1 i Energistadgefödraget.

Domstolen bekräftar sin behörighet att meddela förhandsavgöranden angående tolkningen av Energistadgefördraget, som är ett blandat avtal, det vill säga ett avtal som ingåtts av unionen och ett stort antal medlemsstater. Denna behörighet är i än högre grad motiverad eftersom de ställda frågorna avser begreppet investering i Energistadgefördraget, och unionen sedan Lissabonfördragets ikraftträdande har en exklusiv befogenhet att reglera utländska direktinvesteringar och en delad befogenhet vad gäller andra investeringar än direktinvesteringar.⁴¹²

Denna slutsats påverkas inte av den omständigheten att den tvist som gett upphov till det nationella målet står mellan en investerare från ett tredjeland och ett annat tredjeland. Domstolen är visserligen i princip inte behörig att tolka ett internationellt avtal såvitt gäller dess tillämpning inom ramen för en tvist som inte omfattas av unionsrätten. Detta gäller bland annat när parterna i en sådan tvist är en investerare från ett tredjeland och ett annat tredjeland. Unionen har emellertid ett intresse av att begreppet investering i den mening som avses i Energistadgefördraget tolkas på ett enhetligt sätt, oberoende av under vilka omständigheter begreppet i fråga ska tillämpas, för att i framtiden undvika att det förekommer tolkningar som skiljer sig åt. Så är fallet med de bestämmelser som den hänskjutande domstolen har begärt tolkning av. I synnerhet gäller att om ett mål omfattas av unionsrätten kan den hänskjutande domstolen behöva uttala sig om tolkningen av samma bestämmelser i Energistadgefördraget, oavsett om det är fråga om en talan om ogiltigförklaring av en skiljedom eller en ordinär domstolstvist.

Vidare gäller under alla omständigheter att parterna i tvisten har valt att hänskjuta tvisten till en ad hoc-skiljedomstol som tillsatts enligt reglerna för skiljedom utfärdade av Förenta nationernas kommission för internationell handelsrätt (Uncitral)⁴¹³ och att de i enlighet med nämnda skiljedomregler har accepterat att denna skiljedomstol ska ha sitt säte i Paris, det vill säga på en medlemsstats, i förevarande fall Frankrikes, territorium, där Energistadgefördraget är tillämpligt i egenskap av unionsrättsakt. Vad gäller det förfarande som inletts i denna medlemsstat medför fastställandet av den plats där skiljedomsförfarandet ska äga rum således att unionsrätten, vars iakttagande den domstol vid vilken talan väckts är skyldig att säkerställa i enlighet med artikel 19 FEU, är tillämplig.

För att besvara den hänskjutande domstolens första fråga, avseende begreppet investering i den mening som avses i Energistadgefördraget som måste tolkas för att kontrollera huruvida ad hoc-skiljedomstolen var behörig, undersöker domstolen först vilka tvister som kan hänskjutas till en skiljedomstol med tillämpning av artikel 26 i Energistadgefördraget. Flera medlemsstater som har deltagit i den skriftliga och den muntliga delen av förfarandet har nämligen uppmanat domstolen att precisera huruvida en sådan skiljedomstol, med iakttagande av autonomi hos unionens domstolssystem, kan avgöra en tvist mellan en ekonomisk aktör i en medlemsstat och en annan medlemsstat.⁴¹⁴

Domstolen preciserar i detta avseende för det första att skiljedomstolen dömer i enlighet med Energistadgefördraget, som är en unionsrättsakt, och internationell rätt, varför skiljedomstolen kan behöva tolka och tillämpa unionsrätten.

412| Artikel 207 FEUF; yttrande 1/17 (*Övergripande avtal om ekonomi och handel mellan EU och Kanada*) av den 30 april 2019 ([EU:C:2019:341](#)).

413| Artikel 26.4 b i Energistadgefördraget.

414| Artikel 26 i Energistadgefördraget.

För det andra är denna skiljedomstol inte en del av domstolssystemet i en medlemsstat, i förevarande fall Frankrike. Härav följer att denna skiljedomstol inte kan anses vara en domstol "i en medlemsstat" i den mening som avses i artikel 267 FEUF. Den är därför inte behörig att begära förhandsavgöranden från EU-domstolen.⁴¹⁵

För det tredje krävs, för att iaktta principen om autonomi hos unionens domstolssystem, att en skiljedom kan prövas av en domstol i en medlemsstat, så att det säkerställs att unionsrätten iakttas fullt ut och det därmed garanteras att frågorna avseende unionsrätten eventuellt kan hänskjutas till EU-domstolen för förhandsavgörande. I förevarande fall har parterna i tvisten valt en skiljedomstol med stöd av Uncitrals regler och accepterat att skiljedomsförfarandet ska äga rum i Paris, vilket medför att fransk rätt blir tillämplig på förfarandet avseende domstolsprövning av skiljedomen. Den nationella domstolen får emellertid endast göra en sådan domstolsprövning i den utsträckning det är tillåtet enligt nationell rätt. I fransk rätt föreskrivs emellertid endast en begränsad prövning avseende, bland annat, skiljedomstolens behörighet. Dessutom skiljer sig det aktuella skiljeförfarandet från ett kommersiellt skiljeförfarande, som har sitt ursprung i den gemensamma partsviljan. Det aktuella förfarandet följer nämligen av ett fördrag varigenom medlemsstaterna har gått med på att undandra tvister som kan avse tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten från det rättsmedelssystem som de är skyldiga att införa.

Av samtliga dessa egenskaper hos skiljedomstolen följer att om tvisten stod mellan medlemsstater skulle denna tvistlösningsmekanism inte vara ägnad att säkerställa att dessa tvister avgörs av en domstol som ingår i unionens domstolssystem, medan det endast är en sådan domstol som kan säkerställa unionsrättens fulla verkan.⁴¹⁶ Den aktuella bestämmelsen i Energistadgefördraget⁴¹⁷ är följaktligen inte tillämplig på tvister mellan en medlemsstat och en investerare från en annan medlemsstat angående en investering som sistnämnda investerare gjort i den förstnämnda medlemsstaten.

Domstolen preciserar därefter begreppet investering i Energistadgefördraget. Domstolen slår i detta avseende fast att en fordran som grundar sig på ett avtal om leverans av el visserligen utgör en tillgång som direkt innehas av en investerare, varvid begreppet investerare – som definieras i Energistadgefördraget och används i bland annat artikel 26.1 i samma fördrag – när det gäller en fördragsslutande part, såsom Ukraina, bland annat avser varje företag som bildats i enlighet med denna fördragsslutande parts gällande lag. En fordran som grundar sig på ett avtal om försäljning av el kan emellertid inte anses som en rättighet som har erhållits för bedrivande av ekonomisk verksamhet inom energisektorn. Härav följer att ett avtal om leverans av el, i förevarande fall producerad av andra ekonomiska aktörer, är en handelstransaktion som inte i sig kan utgöra en investering. Denna tolkning motsvarar den klara åtskillnad som görs i energistadgefördraget mellan handel och investeringar.

Under denna rubrik bör också nämnas domen ***Stichting Cartel Compensation and Equilib Netherlands*** (C-819/19, [EU:C:2021:904](#)), som meddelades den 11 november 2021,⁴¹⁸ där domstolen uttalade sig om tolkningen av artikel 53 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet⁴¹⁹ och artikel 8 i avtalet

⁴¹⁵ Dom av den 6 mars 2018, ***Achmea*** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#), punkterna 43–49).

⁴¹⁶ Dom av den 6 mars 2018, ***Achmea*** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#), punkt 56).

⁴¹⁷ Artikel 26.2 c i Energistadgefördraget.

⁴¹⁸ Denna dom behandlas under rubrik XII.1. Konkurrensbegränsande samverkan (artikel 101 FEUF).

⁴¹⁹ Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EGT L 1, 1994, s. 3).

mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om lufttransport,⁴²⁰ som förbjuder konkurrensbegränsande samverkan och konkurrensbegränsande affärsmetoder. Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som undertecknades i Århus den 25 juni 1998,⁴²¹ har också tolkats av domstolen i domen **Land Baden-Württemberg (Interna meddelanden)** (C-619/19, [EU:C:2021:35](#)), av den 20 januari 2021, och i domen **Friends of the Irish Environment** (C-470/19, [EU:C:2021:271](#)), av den 15 april 2021.⁴²²

3. Partnerskapsavtalet mellan EU och Armenien

Dom av den 2 september 2021 (stora avdelningen), kommissionen/rådet (Avtal med Armenien) (C-180/20, [EU:C:2021:658](#))

Den 24 november 2017 undertecknades det omfattande och fördjupade partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Armenien, å andra sidan (nedan kallat partnerskapsavtalet med Armenien).⁴²³ I detta avtal anges att ett partnerskapsråd och en partnerskapskommitté ska inrättas samt att även underkommittéer och andra organ ska kunna inrättas. I avtalet anges även att partnerskapsrådet ska anta sin arbetsordning och däri fastställa partnerskapskommitténs uppgifter och funktions sätt.

Europeiska kommissionen och Europeiska unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik antog gemensamt, den 29 november 2018, i enlighet med artikel 218.9 FEUF, ett förslag till beslut från Europeiska unionens råd om den ståndpunkt som skulle intas på unionens vägnar i partnerskapsrådet vad gäller antagande av beslut avseende arbetsordningar för partnerskapsrådet, partnerskapskommittén, underkommittéer och andra specialiserade organ. I sitt ändrade förslag av den 19 juli 2019 tog kommissionen bort hänvisningen till artikel 37 FEU, om ingående av avtal på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), som materiell rättslig grund. Rådet delade upp nämnda förslag till beslut i två separata beslut. Rådet antog således beslut 2020/245, som syftade till att säkerställa tillämpningen av partnerskapsavtalet, med undantag av avdelning II, med stöd av de materiella rättsliga grunder som utgörs av artiklarna 91, 207 och 209 FEUF, på området för transport, handel och utvecklingssamarbete. Vidare antog rådet beslut 2020/246, som är avsett att säkerställa tillämpningen av avdelning II i detta avtal, angående samarbete på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, med endast artikel 37 FEU som materiell rättslig grund. Beslut 2020/245 antogs med kvalificerad majoritet, medan beslut 2020/246

420 | Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om luftfart, undertecknat den 21 juni 1999 i Luxemburg och godkänt på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets och, i fråga om avtalet om vetenskapligt och tekniskt samarbete, kommissionens beslut 2002/309/EG, Euratom av den 4 april 2002 om ingående av sju avtal med Schweiziska edsförbundet (EGT L 114, 2002, s. 1).

421 | Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1).

422 | Dessa domar presenteras under rubrik XVII.3. Tillgång till miljöinformation.

423 | Beslut (EU) 2018/104 om undertecknande på unionens vägnar och provisorisk tillämpning av det omfattande och fördjupade partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Armenien, å andra sidan (EUT L 23, 2018, s.1).

antogs enhälligt. Kommissionen har vid domstolen bestritt uppdelningen av rådets rättsakt i två beslut, valet av artikel 37 FEU som rättslig grund för beslut 2020/246 och den omröstningsregel som följt därav. Kommissionen har följaktligen yrkat att rådets båda beslut ska ogiltigförklaras.

Domstolens stora avdelning ogiltigförklarar rådets beslut 2020/245 och 2020/246. Domstolen slår fast att även om partnerskapsavtalet har vissa kopplingar till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken så räcker inte de inslag eller avsiktsförklaringar som finns i partnerskapsavtalet och som kan hänföras till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken för att utgöra en självständig beståndsdel i detta avtal, vilket skulle kunna motivera att beslut 2020/246 antas med artikel 37 FEU som materiell rättslig grund och med artikel 218.8 andra stycket FEUF som förfarandemässig rättslig grund. Domstolen finner även att det under dessa omständigheter inte fanns något som motiverade en uppdelning i två beslut av den rättsakt som rör vilken ståndpunkt som unionen ska inta i det partnerskapsråd som inrättats genom partnerskapsavtalet med Armenien.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att rådet enligt artikel 218.8 FEUF i allmänhet ska besluta med kvalificerad majoritet och att det endast är i de fall som anges i andra stycket i denna bestämmelse som rådet beslutar enhälligt. Under dessa omständigheter ska tillämplig omröstningsregel, i varje enskilt fall, fastställas med utgångspunkt i om något av typfallen i andra stycket i artikel 218.8 FEUF är för handen. Valet av materiell rättslig grund för det aktuella beslutet ska grundas på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning, däribland rättsaktens syfte och innehåll.

Om prövningen av en unionsrättsakt visar att den har två syften eller två beståndsdelar, och om ett av dessa syften eller en av dessa beståndsdelar kan identifieras som det – eller den – huvudsakliga eller dominerande, medan det – eller den – andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller dominerande syftet eller den huvudsakliga eller dominerande beståndsdelan. Även om de angripna besluten i förevarande fall formellt avser olika avdelningar i partnerskapsavtalet, påpekar domstolen att bedömningen av vilket område som de tillhör och följaktligen den rättsliga grunden för unionens yttre åtgärder ska företas mot bakgrund av avtalet i dess helhet. De angripna besluten avser nämligen rent allmänt funktionssättet hos de internationella organ som inrättats på grundval av partnerskapsavtalet med Armenien. Antagandet av två separata rådsbeslut, vilka har olika rättsliga grunder, men vilka syftar till att fastställa den enhetliga ståndpunkt som på unionens vägnar ska intas i fråga om funktionssättet hos de organ som inrättats genom avtalet, kan dessutom endast vara motiverat om avtalet, betraktat i sin helhet, innehåller separata beståndsdelar som motsvarar de olika rättsliga grunder som används för antagandet av dessa beslut.

Domstolen betonar i detta avseende att kvalificeringen av ett avtal som ett avtal om utvecklingsamarbete ska göras med beaktande av avtalets huvudsakliga syfte och inte utifrån avtalets enskilda klausuler. Det är visserligen riktigt att vissa bestämmelser i avdelning II i partnerskapsavtalet med Armenien avser frågor som kan hänföras till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och bekräftar parternas vilja att samarbeta på området. Domstolen konstaterar likväl att dessa bestämmelser, vilka är få i förhållande till det totala antalet artiklar i avtalet, i de flesta fall endast ger uttryck för de avtalsslutande parternas förklaringar av programkaraktär och begränsar sig till att beskriva parternas redan befintliga förbindelser och deras gemensamma avsikter för framtiden.

Domstolen konstaterar vidare följande vad gäller avtalets syften. Avtalet syftar främst till att upprätta ramen för samarbetet med Armenien vad gäller transport, handel och utveckling. Domstolen påpekar i detta sammanhang att ett krav på att avtal om utvecklingsamarbete även ska grunda sig på en annan bestämmelse än den som avser denna politik varje gång avtalet berör ett visst område, i praktiken skulle innebära att den

behörighet och det förfarande som föreskrivs i artikel 208 FEUF urholkas. Även om vissa av de specifika mål som syftar till att stärka den politiska dialogen visserligen kan hänföras till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, påpekar domstolen att uppräkningsmålet inte åtföljs av något handlingsprogram eller en angivelse av de konkreta formerna för ett samarbete på detta område vilka visar att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken utgör en av avtalets separata beståndsdelar, utöver de aspekter som hänger samman med handel och utvecklingssamarbete.

Även det sammanhang i vilket en rättsakt förekommer – såsom, i förevarande fall, konflikten i Nagorno-Karabach – kan vara relevant vid valet av rättslig grund för rättsakten. Det kan emellertid konstateras att partnerskapsavtalet med Armenien inte innehåller bestämmelser om någon konkret eller specifik åtgärd för att hantera denna situation som äventyrar den internationella säkerheten.

Mot denna bakgrund ogiltigförklarar domstolen beslut 2020/246, eftersom beslutet felaktigt har antagits med artikel 37 FEU som materiell rättslig grund. Även beslut 2020/245 ska ogiltigförklaras. Det framgår nämligen av skäl 10 och artikel 1 i beslutet att det inte rör den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i det partnerskapsråd som inrättats genom partnerskapsavtalet med Armenien i den del denna ståndpunkt avser tillämpningen av avdelning II i detta avtal. De bestämmelser som ingår i denna avdelning utgör emellertid inte en separat beståndsdel av avtalet, som därmed innebär att rådet var skyldigt att grunda sig på bland annat artikel 37 FEU och artikel 218.8 andra stycket FEUF för att fastställa denna ståndpunkt. Således finns det inte något som motiverade att rådet undantog den ståndpunkten från tillämpningsområdet för beslut 2020/245, av det skälet att den avser tillämpningen av avdelning II i avtalet, och antog ett separat beslut med stöd av artikel 218.9 FEUF i syfte att fastställa denna ståndpunkt i den mån den avser tillämpningen av nämnda avdelning II.

Domstolen beslutar emellertid av rättsäkerhetsskäl att verkningarna av de ogiltigförklarade besluten ska bestå, i avvaktan på att rådet fattar ett nytt beslut i enlighet med denna dom.

4. Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet

Yttrande 1/19 (Istanbulkonventionen) av den 6 oktober 2021 (stora avdelningen)

Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet⁴²⁴ omfattas delvis av unionens befogenheter och delvis av medlemsstaternas befogenheter. Den kommer följaktligen att bli ett blandat avtal som i denna egenskap kommer att ingås av unionen och medlemsstaterna. I kommissionens förslag till beslut om undertecknande på unionens vägnar av konventionen angavs artiklarna 82.2 och 84 FEUF som materiell rättslig grund. Eftersom detta förslag inte fick tillräckligt stöd i Europeiska unionens råd beslutades det att undertecknandet av konventionen skulle begränsas till att avse de områden i konventionen som omfattas av unionens exklusiva befogenhet, såsom denna fastställts av rådet. För att

⁴²⁴ Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, som antogs den 7 april 2011 (nedan kallad Istanbulkonventionen).

bemyndiga unionens undertecknande av Istanbulkonventionen ersatte rådet dessa materiella rättsliga grunder med artiklarna 78.2, 82.2 och 83.1 FEUF. I syfte att beakta Irlands särskilda situation enligt protokoll nr 21⁴²⁵ delades beslutet om undertecknande upp i två separata beslut.

Dessa två beslut rör undertecknandet av Istanbulkonventionen vad avser frågor som rör straffrättsligt samarbete⁴²⁶ respektive asyl och non-refoulement⁴²⁷. I enlighet med dessa beslut undertecknades Istanbulkonventionen, på unionens vägnar, den 13 juni 2017. Hittills har emellertid inget beslut om unionens ingående av konventionen antagits, eftersom det förefaller som om rådet uppställer som villkor för att anta ett sådant beslut att det uppnåtts "sambförstånd" mellan samtliga medlemsstater om att vara bundna av konventionen på de områden som omfattas av deras befogenheter.

Den 9 juli 2019 framställde Europaparlamentet med stöd av artikel 218.11 FEUF en begäran om yttrande till domstolen avseende unionens ingående av Istanbulkonventionen. Genom den första frågan önskade parlamentet få klarhet i dels vad som är lämpliga rättsliga grunder för rådets akt om ingående av konventionen, dels om det är nödvändigt, eller tillåtet, att dela upp akten om undertecknande respektive akten om ingående i två separata beslut. Genom den andra frågan sökte parlamentet få klarhet i huruvida det är tillåtet enligt fördragen att rådet inväntar att det föreligger "sambförstånd" mellan medlemsstaterna om att vara bundna av Istanbulkonventionen på de områden som omfattas av deras befogenheter innan rådet ingår konventionen på unionens vägnar eller om fördragen rent av innebär en skyldighet för rådet att invänta ett sådant "sambförstånd".

Domstolen (stora avdelningen) besvarar parlamentets frågor enligt följande.

Under förutsättning att kraven enligt artikel 218.2, 218.6 och 218.8 FEUF i varje skede iaktas fullt ut utgör för det första inte fördragen hinder för att rådet, som därvid ska handla i överensstämmelse med sin arbetsordning, inväntar att det föreligger ett "sambförstånd" mellan medlemsstaterna innan rådet antar ett beslut om unionens ingående av Istanbulkonventionen. Däremot medger inte fördragen att rådet inför ytterligare ett steg i förfarandet för ingående enligt nämnda artikel genom att uppställa som villkor för att anta beslutet om ingående av konventionen att det föreligger ett sådant "sambförstånd".

För det andra utgörs den lämpliga materiella rättsliga grunden för antagandet av rådets akt om unionens ingående av den del av Istanbulkonventionen som avses med det planerade avtalet av artiklarna 78.2, 82.2, 84 och 336 FEUF.

För det tredje kan protokollen nr 21 och 22⁴²⁸ endast motivera att rådets akt om unionens ingående av den del av Istanbulkonventionen som avses med det planerade avtalet delas upp i två separata beslut i den mån denna uppdelning syftar till att beakta den omständigheten att Irland och Konungariket Danmark inte deltar i beslut om åtgärder som antas som ett led i ingåendet av detta avtal och som omfattas av tillämpningsområdet för dessa protokoll, betraktade i deras helhet.

425 | Protokoll (nr 21) om Förenade kungariket och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU- och EUF-fördragen (nedan kallat protokoll nr 21).

426 | Rådets beslut (EU) 2017/865 av den 11 maj 2017 om undertecknande på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet vad avser frågor som rör straffrättsligt samarbete (EUT L 131, 2017, s. 11).

427 | Rådets beslut (EU) 2017/866 av den 11 maj 2017 om undertecknande på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet vad avser asyl och non-refoulement (EUT L 131, 2017, s. 13).

428 | Protokoll (nr 22) om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget (nedan kallat protokoll nr 22).

Domstolens bedömning

- Huruvida begäran om yttrande kan prövas i sak

Förfarandet för yttrande syftar till att förekomma de komplikationer som skulle kunna uppstå till följd av att talan senare väcks vid domstolen avseende huruvida internationella avtal som är bindande för unionen är förenliga med fördragen. Med beaktande av bland annat detta syfte konstaterar domstolen att begäran om yttrande kan prövas, med undantag av den första frågans andra del, i den mån den avser uppdelningen av akten om undertecknande i två beslut. Istanbulkonventionen undertecknades nämligen av unionen mer än två år innan begäran om yttrande framställdes, vilket innebär att det förebyggande syftet med förfarandet enligt artikel 218.11 FEUF inte längre skulle kunna uppnås. Parlamentet hade dessutom kunna bestrida besluten om undertecknande genom att väcka talan om ogiltigförklaring.

- Praxis med "samförstånd"

När det gäller praxis med "samförstånd" mellan medlemsstaterna om att vara bundna av ett blandat avtal anger domstolen först och främst att fördragen innebär ett förbud mot att rådet anser att ett sådant "samförstånd" är en förutsättning för att inleda förfarandet för ingående av en konvention. Om denna praxis hade en sådan räckvidd skulle det leda till att beslutsprocessen gavs en hybridform i det att unionens möjlighet att ingå ett blandat avtal skulle vara fullständigt beroende av varje enskild medlemsstats vilja att bli bunden av ett sådant avtal på de områden som omfattas av deras befogenheter. En sådan beslutsprocess är emellertid oförenlig med artikel 218.2, 218.6 och 218.8 FEUF, där det föreskrivs att ingåendet av ett internationellt avtal sker genom en akt som rådet antar med kvalificerad majoritet.

Inom de ramar avseende förfarandet som följer av dessa bestämmelser har rådet dock ett utrymme att göra en politisk bedömning vad gäller såväl beslutet att vidta åtgärder – och, i så fall, i vilken omfattning – med anledning av ett förslag om att ingå ett internationellt avtal som valet av lämplig tidpunkt för att anta ett sådant beslut. Det finns således inget som hindrar att överläggningarna i rådet förlängs i syfte att uppnå ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna och unionens institutioner i processen för att ingå avtalet, vilket kan medföra att rådet inväntar ett "samförstånd" mellan medlemsstaterna.

Detta utrymme för politiska bedömningar utövas emellertid i princip med kvalificerad majoritet vilket innebär att en sådan majoritet i rådet, när som helst och i enlighet med reglerna i rådets arbetsordning kan tvinga fram att överläggningarna avslutas och att beslutet om ingående av det internationella avtalet antas.

- Lämpliga rättsliga grunder för ingåendet av Istanbulkonventionen

I samband med prövningen av den fråga som rör de rättsliga grunderna behöver domstolen först klargöra föremålet för och omfattningen av denna prövning. Eftersom beslutet om ingående av Istanbulkonventionen ska antas av rådet med kvalificerad majoritet, efter parlamentets godkännande, ankommer det på dessa institutioner att inom ramarna för den fråga som ställts precisera räckvidden av det "planerade avtalet" i den mening som avses i artikel 218.11 FEUF. Domstolen undersöker således Istanbulkonventionen endast mot bakgrund av de delar av konventionen som, enligt lydelsen i denna fråga och enligt innehållet i besluten om undertecknande, kommer att avses med akten om ingående. Mot denna bakgrund utgår domstolen från antagandet att denna akt kommer att avse de bestämmelser i Istanbulkonventionen som hänger samman med straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement samt de skyldigheter som kommer att åligga unionens institutioner och offentliga förvaltning, i den mån dessa bestämmelser omfattas av unionens befogenhet.

Vad för det första gäller straffrättsligt samarbete finner domstolen, mot bakgrund av antalet bestämmelser i Istanbulkonventionen som omfattas av unionens befogenhet enligt artikel 82.2 FEUF⁴²⁹ och artikel 84 FEUF⁴³⁰ samt räckvidden av dessa bestämmelser att dessa artiklar bör ingå bland de rättsliga grunder som används för akten om ingående. De skyldigheter enligt konventionen som omfattas av artikel 83.1 FEUF⁴³¹ har däremot en ytterst begränsad räckvidd för unionen varför akten om ingående inte kan grundas på den bestämmelsen.

Vad för det andra gäller asyl och non-refoulement innehåller Istanbulkonventionen visserligen endast tre artiklar som behandlar dessa frågor men dessa tre artiklar utgör ett eget kapitel och det kan inte anses att detta kapitel är av underordnad betydelse eller att det har "ytterst begränsad" räckvidd, vilket innebär att artikel 78.2 FEUF⁴³² bör utgöra en av de materiella rättsliga grunderna för akten om ingående.

Vad för det tredje gäller unionens offentliga förvaltning måste den säkerställa att de skyldigheter enligt konventionen som omfattas av artikel 336 FEUF⁴³³ uppfylls fullt ut, varför denna bestämmelse ska utgöra en av de rättsliga grunderna.

- Uppdelning av akten om ingående av Istanbulkonventionen i två separata beslut

Den fråga som rör en eventuell uppdelning av akten om ingående i två beslut har samband med frågan huruvida protokoll nr 21 är tillämpligt vad gäller Irland i och med det har fastställts att bestämmelser som ingår i avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget ska utgöra rättsliga grunder för beslutet om ingående av det planerade avtalet. I princip deltar inte Irland i antagandet av åtgärder som hör till den delen av fördraget om inte Irland meddelar sin önskan om att delta. Irland hade med stöd av detta protokoll för avsikt att låta bli att delta i unionens ingående av den del av Istanbulkonventionen som rör asyl och non-refoulement men avsåg att delta i ingåendet av övriga delar av konventionen.

Det är dock inte möjligt att delta selektivt i en åtgärd som avses i protokoll nr 21. Det är inte heller tillåtet att dela upp akten om ingående av det planerade avtalet i två beslut i syfte att möjliggöra för Irland att delta i antagandet av endast ett av dem, även om vart och ett av besluten om ingående avser åtgärder som omfattas av avdelning V i tredje delen av EUF-fördraget.

Om det fastställs att olika rättsliga grunder ska användas vid antagandet av en akt om ingående av ett internationellt avtal kan det emellertid finnas ett objektiva behov av att dela upp denna akt i flera beslut. Detta kan bland annat vara fallet om syftet med en sådan uppdelning är att beakta den omständigheten att Irland eller Konungariket Danmark inte deltar i åtgärder som planerats som ett led i ingåendet av ett internationellt avtal och som faller inom tillämpningsområdet för protokoll nr 21 och för protokoll nr 22, medan dessa protokoll inte är tillämpliga på andra åtgärder som planerats som ett led i samma ingående. Eftersom en av beståndsdelarna av den materiella rättsliga grunden för akten om ingående av det planerade avtalet i förevarande fall utgörs av artikel 336 FEUF, vilken inte omfattas av tillämpningsområdet för protokollen nr 21 och 22, är det möjligt att fastställa ett objektiva behov av att dela upp akten om ingående av detta avtal.

429 Enligt den bestämmelsen får unionen fastställa minimiregler angående bland annat tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna, personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet och brottsoffers rättigheter.

430 Denna bestämmelse tilldelar unionen befogenhet att föreskriva åtgärder för att uppmuntra och stödja medlemsstaternas åtgärder när det gäller att förebygga brottslighet.

431 Enligt denna bestämmelse har unionen befogenhet att fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder vad gäller, bland annat, människohandel och sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn.

432 Denna bestämmelse behandlar unionens befogenheter på området asyl, subsidiärt skydd och tillfälligt skydd.

433 Denna bestämmelse rör tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.

XX. Gemensam handelspolitik

Dom av den 21 december 2021 (stora avdelningen), Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:1035)

Bank Melli Iran (nedan kallad BMI) är en iransk bank som ägs av iranska staten och har en filial i Tyskland. Telekom är ett dotterbolag till Deutsche Telekom AG med säte i Tyskland och vars omsättning till omkring hälften härrör från dess verksamhet i Förenta staterna. BMI ingick ett flertal avtal med Telekom om tillhandahållande av telekommunikationstjänster som BMI behöver för sin affärsverksamhet. År 2018 drog sig Förenta staterna ur det iranska kärnteknikavtalet som undertecknades år 2015 och vars syfte var att kontrollera det iranska kärntekniska programmet och att häva de ekonomiska sanktionerna mot Iran. Till följd av detta beslut återinförde Förenta staterna, med stöd av Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012 (2012 års lag om frihet i Iran och om icke-spridning av kärnvapen), sanktioner mot Iran och mot personer som är upptagna i en förteckning,⁴³⁴ däribland BMI. Sedan denna tidpunkt är det återigen förbjudet att utanför Förenta staternas territorium upprätthålla affärsförbindelser med de personer som finns upptagna i denna förteckning.

Till följd av Förenta staternas beslut antog unionen den delegerade förordningen 2018/1100⁴³⁵ som ändrar bilagan till förordning nr 2271/96⁴³⁶ på så sätt att Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012 intas i bilagan. Förordningen innehåller i synnerhet ett förbud för berörda personer att rätta sig efter de lagar som anges i bilagan eller åtgärder som följer av dessa lagar (artikel 5 första stycket), förutom om undantag har beviljats. Europeiska kommissionen kan nämligen bevilja personer som omfattas av förordningen tillstånd att uppfylla kraven enligt dessa utländska lagar för det fall bristande uppfyllelse allvarligt skulle skada deras eller unionens intressen (artikel 5 andra stycket).

Enligt tysk rätt gäller att "[e]n rättshandling som strider mot ett lagstadgat förbud är ogiltig, om inte annat följer av lag".⁴³⁷ Eftersom Telekom hade sagt upp samtliga avtal med BMI med verkan från år 2018, det vill säga innan avtalen löpte ut, utan att uttryckligen ange något skäl för uppsägningen och utan tillstånd från kommissionen bestridde BMI uppsägningen vid tysk domstol. Domstolen i första instans förelade Telekom att fullgöra avtalen fram till utgången av de ordinarie fristerna för uppsägning. Däremot befanns den ordinarie uppsägningen av avtalen vara i överensstämmelse med artikel 5 i förordningen. BMI överklagade avgörandet i första instans till Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (Regionala överdomstolen i Hamburg, Tyskland),

434| Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (förteckningen över uttryckligen identifierade inhemska medborgare och personer vars tillgångar är spärrade) (nedan kallad SDN-förteckningen).

435| Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1100 av den 6 juni 2018 om ändring av bilagan till rådets förordning (EG) nr 2271/96 om skydd mot följderna av tillämpning av extraterritoriell lagstiftning som antas av ett tredje land, och åtgärder som grundar sig på eller är en följd av denna lagstiftning (EUT L 199 I, 2018, s. 1).

436| Rådets förordning (EG) nr 2271/96 av den 22 november 1996 om skydd mot följderna av tillämpning av extraterritoriell lagstiftning som antas av ett tredje land, och åtgärder som grundar sig på eller är en följd av denna lagstiftning (EGT L 309, 1996, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 37/2014 av den 15 januari 2014 om ändring av vissa förordningar om den gemensamma handelspolitiken vad gäller förfarandena för antagande av vissa åtgärder (EUT L 18, 2014, s. 1), och enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1100 av den 6 juni 2018 om ändring av bilagan till rådets förordning (EG) nr 2271/96 (EUT L199 I, 2018, s. 1).

437| 134 § Bürgerliches Gesetzbuch (civillagen).

vilken framställde en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen angående tolkningen av artikel 5 första stycket i nämnda förordning mot bakgrund av, bland annat, artiklarna 16 och 52 i stadgan och det system för tillstånd som föreskrivs i artikel 5 andra stycket i samma förordning.

Domstolens bedömning

Domstolen (stora avdelningen) finner att artikel 5 första stycket i förordningen har getts en vid formulering och slår fast att förbudet mot att uppfylla de krav och förbud som föreskrivs i vissa lagar som antagits av ett tredjeland i strid med internationell rätt är tillämpligt även när en administrativ eller rättslig myndighet inte har gjort en framställning eller gett en instruktion i syfte att säkerställa kravens eller förbudens efterlevnad. Enligt domstolen får denna tolkning stöd av syftena med förordningen vilka, bland annat, är att skydda den etablerade rättsordningen och unionens intressen i allmänhet för att i största möjliga utsträckning förverkliga målet om fria kapitalrörelser mellan medlemsstater och tredjeland samt berörda personers intressen. Med hänsyn till det hot om rättsliga följder som sådana lagar utgör för de personer på vilka nämnda krav eller förbud är principiellt tillämpliga skulle förordningen nämligen inte kunna motverka effekterna av dessa lagar om tillämpningen av förbudet i artikel 5 första stycket var beroende av att en utländsk administrativ rättslig myndighet utfärdade instruktioner.

Domstolen konstaterar vidare att förbudet i artikel 5 första stycket i förordningen har formulerats i klara, precisa och ovillkorliga ordalag och att det således kan åberopas i ett sådant civilrättsligt mål som det nationella målet. Domstolen bekräftar att en person som omfattas av förordningens tillämpningsområde och som saknar tillstånd från kommissionen – med beaktande av nämnda artikel 5 första stycket – får säga upp avtal som vederbörande har ingått med en person som är upptagen i SDN-förteckningen utan att ange något skäl för uppsägningen. I ett civilrättsligt mål avseende ett föregivet åsidosättande av förbudet i denna bestämmelse ankommer det emellertid på den person mot vilken förbudet riktar sig att styrka att hans eller hennes agerande – i förevarande fall uppsägningen av ett antal avtal – inte syftade till att följa den amerikanska lagstiftning som avses i förordningen, när det vid första anblicken förefaller som om detta var avsikten.

Med avseende på det aktuella målet påpekar domstolen att tysk rätt medger att den part som gör gällande att en rättshandling är ogiltig på grund av ett åsidosättande av ett lagstadgat förbud, såsom det som föreskrivs i artikel 5 första stycket i förordningen, åberopar denna ogiltighet inför domstol. I den situationen skulle dock bevisbördan, enligt tysk rätt, helt och hållet åvila den person som åberopar ett sådant åsidosättande. Den erforderliga bevisningen är emellertid i allmänhet inte tillgänglig för den personen, vilket medför att det blir svårt för den domstol som ska pröva frågan att avgöra huruvida ett sådant åsidosättande har skett, varför förbudets verkan skulle äventyras.

Slutligen slår domstolen fast att artiklarna 5 och 9⁴³⁸ i förordningen, mot bakgrund av artiklarna 16 och 52 i stadgan, inte utgör hinder för att en uppsägning av avtal förklaras ogiltig under förutsättning att ogiltigförklaringen inte får oproportionerliga följder, särskilt ekonomiska, för den berörda personen. Om det i förevarande fall visar sig att uppsägningen, som har gjorts utan sådant tillstånd som avses i artikel 5 andra stycket i förordningen, strider mot artikel 5 första stycket skulle den vara ogiltig enligt tysk rätt. När en sådan ogiltighet kan medföra en begränsning av näringsfriheten kan den emellertid endast inträda om den är förenlig med de villkor som föreskrivs i artikel 52.1 i stadgan.

438 | I artikel 9 i förordningen föreskrivs att "[v]arje medlemsstat skall fastställa påföljderna för eventuella överträdelser av relevanta bestämmelser i denna förordning. Dessa påföljder måste vara effektiva, proportionella och avskräckande".

Med avseende på villkoret att det väsentliga innehållet i näringsfriheten enligt artikel 16 i stadgan måste bevaras konstaterar domstolen att en ogiltigförklaring av uppsägningen av avtalen mellan BMI och Telekom inte skulle få till följd att Telekom fråntogs möjligheten att göra gällande sina allmänna intressen i ett avtalsförhållande utan denna möjlighet skulle snarare begränsas. Den begränsning av näringsfriheten som skulle bli en följd av en eventuell ogiltigförklaring av en uppsägning av avtal i strid med förbudet i artikel 5 första stycket i förordningen framstår i princip som nödvändig för att motverka effekterna av den aktuella utländska lagstiftningen och därigenom skydda den etablerade rättsordningen och unionens intressen i allmänhet.

Domstolen anmodar således den hänskjutande domstolen att, vid prövningen av huruvida begränsningen av Telekoms näringsfrihet är proportionerlig, göra en avvägning mellan uppnåendet av målen med förordningen, vilket främjas genom ogiltigförklaringen av den aktuella uppsägningen i strid med förbudet i artikel 5 första stycket i förordningen och sannolikheten för att Telekom drabbas av ekonomiska förluster samt omfattningen av dessa för det fall bolaget inte avslutade sina affärsförbindelser med BMI. Av betydelse vid denna proportionalitetsbedömning är även den omständigheten att Telekom, med förbehåll för vad som framkommer vid en kontroll, inte har ansökt hos kommissionen om undantag från förbudet i artikel 5 första stycket i förordningen.

XXI. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

Dom av den 23 november 2021 (stora avdelningen), rådet/Hamas (C-833/19 P, [EU:C:2021:950](#))

Inom ramen för en talan om ogiltigförklaring som väckts med stöd av artikel 263 FEUF ogiltigförklarade tribunalen, genom dom av den 4 september 2019, Hamas/rådet,⁴³⁹ fyra rättsakter som Europeiska unionens råd antagit under 2018,⁴⁴⁰ varigenom det beslutats att Hamas skulle kvarstå i den förteckning som bifogats gemensam ståndpunkt 2001/931/PESC. Hamas hade uppförts i denna förteckning som en organisation som deltog i terroristhandlingar, och hade därför fått sina penningmedel och ekonomiska resurser frysta. Tribunalen underkände sju av de åtta grunder som Hamas åberopade för att bestrida beslutet att uppföra organisationen i nyssnämnda förteckning, men ogiltigförklarade ändå de angripna rättsakterna i den del de avsåg Hamas

439| Dom av den 4 september 2019, *Hamas/rådet* (T-308/18, [EU:T:2019:557](#)).

440| Rådets beslut (Gusp) 2018/475 av den 21 mars 2018 om uppdatering av förteckningen över personer, grupper och enheter som omfattas av artiklarna 2, 3 och 4 i gemensam ståndpunkt 2001/931/Gusp om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism, och om upphävande av beslut (Gusp) 2017/1426 (EUT L 79, 2018, s. 26), rådets genomförandeförordning (EU) 2018/468 av den 21 mars 2018 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2017/1420 (EUT L 79, 2018, s. 7), rådets beslut (Gusp) 2018/1084 av den 30 juli 2018 om uppdatering av förteckningen över personer, grupper och enheter som omfattas av artiklarna 2, 3 och 4 i gemensam ståndpunkt 2001/931/Gusp om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism, och om upphävande av beslut (Gusp) 2018/475 (EUT L 194, 2018, s. 144), rådets genomförandeförordning (EU) 2018/1071 av den 30 juli 2018 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2018/468 (EUT L 194, 2018, s. 23).

av det skälet att rådet inte hade undertecknat redogörelsen för skälen till dessa rättsakter – då de förelåg i separata handlingar – och därmed inte hade bestyrkt denna redogörelse. Tribunalen hänvisade härvid till det krav på undertecknande som uppställs i artikel 297.2 första stycket FEUF och artikel 15 i rådets arbetsordning.⁴⁴¹

Domstolens stora avdelning upphäver tribunalens dom av den 4 september 2019. Domstolen anser att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att redogörelsen för skälen för att låta Hamas kvarstå i de förteckningar som bilagts de angripna rättsakterna borde ha undertecknats av rådets ordförande och generalsekreterare på samma sätt som själva rättsakterna, som innehöll en allmän motivering. Rådet hade dessutom antagit denna redogörelse samtidigt med nyssnämnda rättsakter, som redogörelsen var oupplösligen förbunden med, och Hamas har inte lyckats ifrågasätta dess äkthet.

Domstolens bedömning

Domstolen erinrar inledningsvis om att det framgår av domen i målet *kommissionen/BASF*,⁴⁴² som tribunalen grundat sig på i den överklagade domen, att en egenhändig underskrift av en rättsakt, bland annat av ordföranden för den institution som har antagit den, utgör ett sätt att bestyrka rättsakten, för att trygga rättssäkerheten genom att på de giltiga språken fastställa den text som institutionen antagit. Ett sådant bestyrkande gör det alltså möjligt att i händelse av tvist kontrollera de delgivna eller offentliggjorda texternas exakta överensstämmelse med den antagna texten och därmed med upphovsmannens vilja. Domstolen noterar dock att det visserligen också, i domen *kommissionen/BASF*, erinrades om att själva beslutet och motiveringen utgör en odelbar helhet, men domstolen noterar emellertid att till skillnad från det beslut som var i fråga i det målet, undertecknades de omtvistade rättsakterna i det aktuella målet av ordföranden för den institution som antagit dem, det vill säga rådet, och dess generalsekreterare. Såsom dessa rättsakter offentliggjorts innehåller de dessutom en allmän motivering. Domstolen påpekar även att domen i målet *kommissionen/BASF* inte avsåg frågan huruvida motiveringen av en rättsakt i sin helhet ska bestyrkas genom en egenhändig underskrift när en del av denna motivering förekommer i en separat handling, utan den omständigheten att texten i det beslut som antagits inte överensstämde med texten i det beslut som offentliggjorts och delgivits. Mot bakgrund av dessa omständigheter finner domstolen att de överväganden som framgår av domen i målet *kommissionen/BASF* inte kan överföras på det aktuella målet.

Domstolen erinrar vidare om att det följer av dess rättspraxis att rättsakter som medför restriktiva åtgärder, såsom de omtvistade rättsakterna, utmärker sig på så sätt att de kan betraktas både som rättsakter med allmän giltighet – då de riktar sig på ett allmänt och abstrakt sätt till en viss grupp mottagare – och som en rad individuella beslut i förhållande till de personer och enheter som förekommer i förteckningarna i bilagorna till dessa rättsakter. Det följer av bestämmelsen i artikel 297.2 första stycket FEUF att de omtvistade rättsakterna, vilka utgör icke-lagstiftningsakter som antagits i form av förordningar eller beslut som inte anger till vem eller vilka de riktar sig, ska undertecknas av rådets ordförande eftersom de kan likställas med rättsakter med allmän giltighet i den mening som avses i denna rättspraxis. I den mån de omtvistade rättsakterna kan likställas med en rad individuella beslut omfattas de däremot inte av något sådant krav på undertecknande, utan endast av den delgivningsskyldighet som följer av artikel 297.2 tredje stycket FEUF. Detsamma gäller den redogörelse för skälen som åtföljer de omtvistade rättsakterna, såsom denna delgivits Hamas, en redogörelse som inte ingår bland de delar av dessa rättsakter som har allmän giltighet utan tillhör

441 | Artikel 15 i rådets arbetsordning, med rubriken "Undertecknande av akter", har följande lydelse: "Texten till sådana akter som antas av Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och texten till sådana akter som antas av rådet ska undertecknas av den ordförande som tjänstgör vid tidpunkten för antagandet och av generalsekreteraren. Generalsekreteraren får delegera sin undertecknanderätt till generaldirektörer vid generalsekretariatet." (Rådets beslut 2009/937/EU av den 1 december 2009 om antagande av rådets arbetsordning (EUT L 325, 2009, s. 35)).

442 | Dom av den 15 juni 1994, *kommissionen/BASF m.fl.* (C-137/92 P, [EU:C:1994:247](#)).

den aspekt av dessa rättsakter som kan likställas med en rad individuella beslut. Rådets ordförande var således inte skyldig att utöver den rättsakt som innehåller den allmänna motiveringen av restriktiva åtgärder även underteckna redogörelsen för de individuella skälen avseende en sådan rättsakt. Det var tillräckligt att denna redogörelse vederbörligen bestyrkts på annat sätt.

Domstolen anser att samma tolkning gör sig gällande i fråga om artikel 15 i rådets arbetsordning. Eftersom denna artikel ska läsas mot bakgrund av relevanta fördragsbestämmelser kan den inte tolkas så, att den ålägger institutionens ordförande och generalsekreterare ett strängare krav på undertecknande än det som följer av artikel 297.2 första stycket FEUF. Domstolen understryker att en sådan formell skyldighet att underteckna en redogörelse för individuella skäl inte heller kan härledas ur den motiveringskyldighet som föreskrivs i artikel 296 FEUF. De krav som följer av denna skyldighet ska inte förväxlas med de krav som avser bestyrkande av en unionsrättsakt, eftersom kontrollen av att denna formföreskrift iakttagits måste föregå varje annan kontroll av rättsakten i fråga. Domstolen slår följaktligen fast att överklagandet ska vinna bifall såvitt avser den första grunden och upphäver tribunalens dom.

Eftersom målet i enlighet med artikel 61 första stycket i domstolens stadga är färdigt för avgörande konstaterar domstolen slutligen att rådet inkommit med uppgifter som visar att rådets ordförande och generalsekreterare antagit redogörelsen för skälen samtidigt med de omtvistade rättsakterna – som signerats av rådets ordförande och generalsekreterare och som redogörelsen hänförde sig till – och att Hamas inte åberopat någon uppgift som kan ifrågasätta konstaterandet att den redogörelse för skälen som delgivits Hamas och den text som rådet antagit till fullo överensstämmer med varandra. Då Hamas inte med framgång har lyckats ifrågasätta äktheten av redogörelsen för skälen, finner domstolen att Hamas talan ska ogillas i sin helhet.

Ett annat beslut om restriktiva åtgärder som antagits av Europeiska unionen inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kan också nämnas under denna rubrik. Det rör sig om domen av den 22 juni 2021, **Venezuela/rådet (Berört tredjeland)** (C-872/19 P, [EU:C:2021:507](#)),⁴⁴³ i vilken domstolen uttalade sig om huruvida en talan om ogiltigförklaring som väckts av ett tredjeland kan tas upp till prövning.

443| Denna dom behandlas under rubrik VI.2. Talan om ogiltigförklaring.

C.

Verksamheten vid domstolens kansli

Kort översikt över de huvudsakliga statistiska trenderna under det föregående året

Av **Marc-André Gaudissart**, biträdande justitiesekreterare

På samma sätt som under år 2020 påverkades den dömande verksamheten under det gångna året starkt av den hälsokris som följde av coronaviruspandemin. Detta mycket smittsamma virus, med sina många varianter, tvingade institutionen att återigen anpassa sina regler och vedertagna rutiner för att ta hänsyn till de praktiska svårigheter som såväl domstolens ledamöter och personal som parternas företrädare (ombud, advokater eller rådgivare) stött på för att fullt ut kunna delta i förfarandena vid domstolen.

År 2021 införde domstolen därför återigen de åtgärder som den vidtog i början av hälsokrisen. Dessa bestod bland annat i att förlänga tidsfristen för inlämnande av skriftliga yttranden i mål om förhandsavgörande med en månad, att visa en mer flexibel hållning i fråga om ansökningar om förlängning av tidsfristen för att inkomma med andra inlagor, att tillåta parter som inte hade möjlighet att resa till Luxemburg att delta i muntliga förhandlingar via videokonferens och att ersätta vissa av dessa förhandlingar med skriftliga frågor till parterna.¹ Samtliga dessa åtgärder gjorde det möjligt för domstolen att bibehålla en hög produktivitetsnivå, även om de oundvikligen påverkade handläggningstiderna. Den partiella förnyelsen av domstolens sammansättning som ägde rum i oktober 2021, i kombination med det ökade antalet anhängiggjorda mål, påverkade också det gångna årets resultat, eftersom det krävs en viss anpassnings- och inkörningsperiod innan de nya ledamöterna finner sig tillrätta. År 2021 tillträdde inte mindre än nio nya ledamöter (fem domare och fyra generaladvokater) i domstolen.

¹ För en fullständig redogörelse för de åtgärder som domstolen vidtagits för att hantera hälsokrisen hänvisas till Årsrapporten för år 2020 (sidorna 208–210).

I. Inkomna mål

Vad för det första gäller de mål som anhängiggjordes vid domstolen år 2021, var de inte oväntat betydligt fler jämfört med året dessförinnan. Medan 737 mål anhängiggjordes vid domstolen år 2020 (jämfört med 966 under år 2019, som var ett rekordår), registrerades **838 nya mål** under det senaste året. Denna ökning (med ungefär 13,7 procent) berodde delvis på att de nationella domstolarna återupptog sin normala verksamhet – antalet begäran om förhandsavgörande hade minskat drastiskt under de första månaderna av hälsokrisen – men också på ökningen av antalet överklaganden som kan kopplas till tribunalens allt intensivare verksamhet. I och med att tribunalen avgjorde fler mål år 2021 (951) än år 2020 (748) blir den logiska följderna härav att antalet överklaganden till domstolen ökade (232, jämfört med 131 år 2020).

Ökningen förändrade dock inte i grunden förhållandet mellan antalet avgöranden av tribunalens som kan överklagas och antalet avgöranden som faktiskt överklagas till domstolen. Överklagandefrekvensen för år 2021 (29 procent) låg nämligen inom det vanliga intervallet, som sedan mer än tio år legat på 20–30 procent. Antalet överklaganden som sedan bifalls av domstolen minskade dock kraftigt under det senaste året.

Medan antalet mål om förhandsavgörande och överklaganden ökade under det senaste året (dessa två kategorier av mål står bara för mer än 95 procent av det totala antalet mål som anhängiggjordes vid domstolen år 2021) nådde antalet mål om direkt talan en historiskt låg nivå. Med endast 29 nya mål, alla måltyper sammantagna (talan om ogiltigförklaring, passivitetstalan, fördragsbrottstalan), utgjorde direkt talan knappt 3,5 procent av det totala antalet mål, medan antalet särskilda förfaranden, i synnerhet gällande ansökningar om rättshjälp, ansökningar om fastställande av rättegångskostnader eller begäran om tolkning, om resning eller om rättelse av en underlåtelse att pröva ett yrkande, förblev oförändrat (10 nya mål, vilket är detsamma som år 2020).

När man tittar på data om vilka ämnen som underställdes domstolen för prövning under år 2021 kan man återigen konstatera en hög grad av stabilitet. Med 106 respektive 84 mål stod frågor som rör området med frihet, säkerhet och rättvisa å ena sidan och intellektuell och industriell äganderätt å andra sidan fortfarande högst upp på listan, men även beskattning, transport, konsumentskydd och socialpolitik stod för en betydande del av de mål som togs upp av domstolen under det gångna året. Detsamma gäller tvister om statligt stöd, särskilt på grund av de åtgärder som EU:s institutioner och de nationella myndigheterna vidtagit för att stödja ekonomin, som drabbats hårt av hälsokrisen.

Det har emellertid skett en betydande förändring när det gäller den geografiska spridningen på besluten att begära förhandsavgörande. Tyska domstolar ligger fortfarande bakom de flesta målen om förhandsavgörande men antalet har likväl sjunkit under det senaste året (från 140 mål år 2020 till 106 mål år 2021). Antalet beslut om hänskjutande från flera stater som anslöt sig till unionen år 2004 eller år 2007 har däremot mer än fördubblats inom loppet av ett år. Detta gäller till exempel Slovenien, Litauen och Bulgarien. Antalet mål om förhandsavgörande med ursprung i dessa medlemsstater ökade från 2, 7 respektive 28 under år 2020 till 7, 15 respektive 58 under år 2021. Domstolen har också konstaterat en kraftig ökning av antalet beslut om hänskjutande från irländska, nederländska och rumänska domstolar (11, 27 respektive 38 mål om förhandsavgörande).

Som avslutning på denna översikt är det värt att nämna det rekordstora antalet ansökningar om skyndsam handläggning. Under år 2021, framställdes inte mindre än 60 sådana ansökningar samtidigt som tillämpning av förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande begärdes eller föreslogs i ett trettiofemtal mål! Det rör sig i båda fallen om det högsta årliga antalet sedan dessa två typer av förfarande infördes.

På grund av de betydande resurser dessa förfaranden kräver och den press de innebär för alla berörda aktörer har dock inte alla ansökningar lett till att nämnda förfarandena faktiskt tillämpades. På ansökan av Polen respektive Europaparlamentet tillämpades skyndsam handläggning i tre fall av direkt talan som gav

upphov till frågor av stor betydelse² – liksom i två mål om förhandsavgöranden på begäran av den hänskjutande domstolen – medan förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande, i likhet med år 2020, användes vid nio tillfällen. De aktuella målen gällde tolkningen av rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna,³ domstolsprövning av de villkor under vilka en sökande av internationellt skydd kan hållas i förvar samt tolkningen av reglerna om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar, särskilt i fall av olovligt bortförande av barn.

II. Avgjorda mål

Som nämndes i inledningen till detta kapitel kunde domstolen, trots de svårigheter som var förknippade med den fortsatta rådande hälsokrisen, upprätthålla en hög produktivitetsnivå. Med **772 avgjorda mål** under år 2021 är domstolen verkligen mycket nära resultatet från år 2020, då 792 mål avgjordes, vilket utgör ett anmärkningsvärt resultat med tanke på omständigheterna. Med undantag för år 2019, har domstolen nämligen aldrig avgjort så många mål under ett och samma år.

Så när som på en dom meddelade domstolen således lika många domar som år 2020 (450 domar år 2021 jämfört med 451 år 2020), medan antalet beslut som antogs under det senaste året (257) var något lägre än det totala antalet beslut som antogs år 2020 (276). En aspekt som däremot särskilt förtjänar att uppmärksammas är den högre andelen beslut av så kallad rättskipningskaraktär under år 2021, det vill säga beslut som avslutar förfarandet på annat sätt än genom att målet avskrivs, att det konstateras att det saknas anledning att döma i saken eller att målet återförvisas till tribunalen. Denna typ av beslut meddelades i 14 procent av de mål om förhandsavgörande som avgjordes under år 2021 och i nästan hälften (47,30 procent) av de mål om överklagande som avgjordes förra året, jämfört med 12 procent respektive 37 procent under år 2020. Denna ökning beror delvis på ett ökat utnyttjande av de möjligheter som erbjuds genom artiklarna 53.2, 99 och 181 i domstolens rättegångsregler, men även – och kanske framför allt – på prövningstillståndsavdelningens ihärdiga arbete. Under det gångna året har denna avdelning fattat inte mindre än 48 beslut varav ett, för första gången sedan mekanismen för prövningstillstånd infördes, ledde till att den nämnda avdelningen faktiskt meddelade prövningstillstånd för ett överklagande.⁴

År 2021 uttalade sig domstolen beträffande en begäran om yttrande från Europaparlamentet om valet av lämplig rättslig grund för Europeiska unionens ingående av Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.⁵ Nämnas bör även att domen av den 30 september 2021 som meddelades i plenum i enlighet med artikel 16 fjärde stycket i protokollet om stadgan för Europeiska unionens domstol⁶ i ett mål mellan revisionsrätten och en av dess tidigare ledamöter.⁷

2] Mål C-121/21, *Republiken Tjeckien/Polen (Turówgruvan)*, avgjordes genom ett beslut att avskrivna målet den 4 februari 2022 ([EU:C:2022:82](#)). Målen C-156/21, *Ungern/Europaparlamentet och rådet*, och C-157/21, *Polen/Europaparlamentet och rådet*, avgjordes båda genom domar av den 16 februari 2022 ([EU:C:2022:97](#) och [EU:C:2022:98](#)).

3] EUT L 190, av den 18 juli 2002, s. 1.

4] Beslut av den 10 december 2021, *EUIPO/The KaiKai Company Jaeger Wichmann* (C-382/21 P, [EU:C:2021:1050](#)).

5] Domstolens yttrande 1/19 (stora avdelningen) av den 6 oktober 2021 ([EU:C:2021:832](#)).

6] Bestämmelsen föreskriver att domstolen ska sammanträda i plenum när ett ärende överlämnas för prövning i enlighet med artikel 286.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

7] Domstolens dom (plenum) av den 30 september 2021, *revisionsrätten/Pinxten* (C-130/19, [EU:C:2021:782](#)).

Bortsett från detta mål krävde dock inget annat mål deltagande av samtliga domare år 2021. De flesta mål hänsköts till dömande sammansättningar med tre respektive fem domare, medan domstolens stora avdelning fortsatte att spela sin centrala roll i utvecklingen eller konsolideringen av unionsrätten. Under det senaste året har stora avdelningen avgjort inte mindre än 83 mål – jämfört med 71 under år 2020 – i så olika frågor som efterlevnad av rättsstatens grundläggande regler och principer, såsom rättsväsendets oberoende, skydd av personuppgifter, asylpolitik, bank- och valutaunionen, konsumenträtt och miljöskydd.

Även om antalet överklaganden som lämnades in till domstolen under år 2021 var betydligt högre än föregående år – särskilt i december, då inte mindre än 48 överklaganden lämnades in till kansliet, vilket motsvarade nästan en fjärdedel av det totala antalet överklaganden som registrerades under hela året – minskade antalet överklaganden som bifölls av domstolen kraftigt. Medan tribunalens avgörande helt eller delvis upphävdes i 40 mål år 2020 (av totalt 204 överklaganden som avgjordes det året), sjönk antalet upphävda avgöranden år 2021 till 23 (av totalt 183 överklaganden som avgjordes av domstolen), vilket är en indikation på kvaliteten på de beslut som fattas i första instans.

Slutligen kan det konstateras att handläggningstiden vid domstolen ökade för alla typer av mål. Den genomsnittliga handläggningstiden för mål om förhandsavgörande, mål om direkt talan och överklaganden var således 16,7 månader, 21,8 månader respektive 15,1 månader år 2021 (jämfört med 15,9 månader, 19,2 månader och 13,8 månader år 2020). Denna ökning beror delvis på de åtgärder som domstolen vidtagit för att ta hänsyn till de svårigheter som parternas företrädare erfor för att effektivt kunna delta i förfarandet under hälsokrisen – vilket bland annat ledde till att domstolen förlängde tidsfristen för ingivande av inlagor och skriftliga yttranden med en månad i alla mål som anhängiggjorts vid domstolen, och därefter endast i mål om förhandsavgörande. Ökningen beror dock också, på ett mer specifikt sätt, på att flera grupper av mycket omfattande mål på konkurrensrättens område avslutades, varav vissa hade anhängiggjorts vid domstolen år 2016. Om man bortser från de sistnämnda målen var den genomsnittliga handläggningstiden för överklaganden 14,1 månader under år 2021, vilket ligger mycket nära den handläggningstid som noterades år 2020.

III. Pågående mål

Under det gångna året tog domstolen emot fler mål än vad som avgjordes och antalet pågående mål per **den 31 december 2021 (1113 mål)** är därför högre än i slutet av 2020. Det rör sig huvudsakligen om mål om förhandsavgörande (792 mål) och överklaganden (246 mål). Med 69 pågående mål den 31 december 2021 stod direkt talan för endast 6,2 procent av domstolens totala arbetsbörda.

Under dessa omständigheter framstår inte den möjlighet att överföra behörigheten att avgöra vissa av dessa mål till tribunalen – vilket övervägdes en tid – som en lösning för att avlasta domstolen, i synnerhet som de avgöranden som tribunalen skulle komma att meddela i dessa mål fortfarande skulle kunna överklagas. Om åtgärder måste vidtas för att göra det möjligt för domstolen att fortsätta att fullgöra sin uppgift, är det troligare att dessa kommer att beröra mål om förhandsavgörande och överklaganden. Sådana åtgärder kommer under alla omständigheter att föranleda en djupgående analys av dessa måltypers art och särskilda egenskaper innan de utmynnar i mer konkreta förslag av lagstiftnings- eller regleringskaraktär, vilka i förekommande fall innebär en omdefiniering av behörighetsfördelningen mellan domstolen och tribunalen.

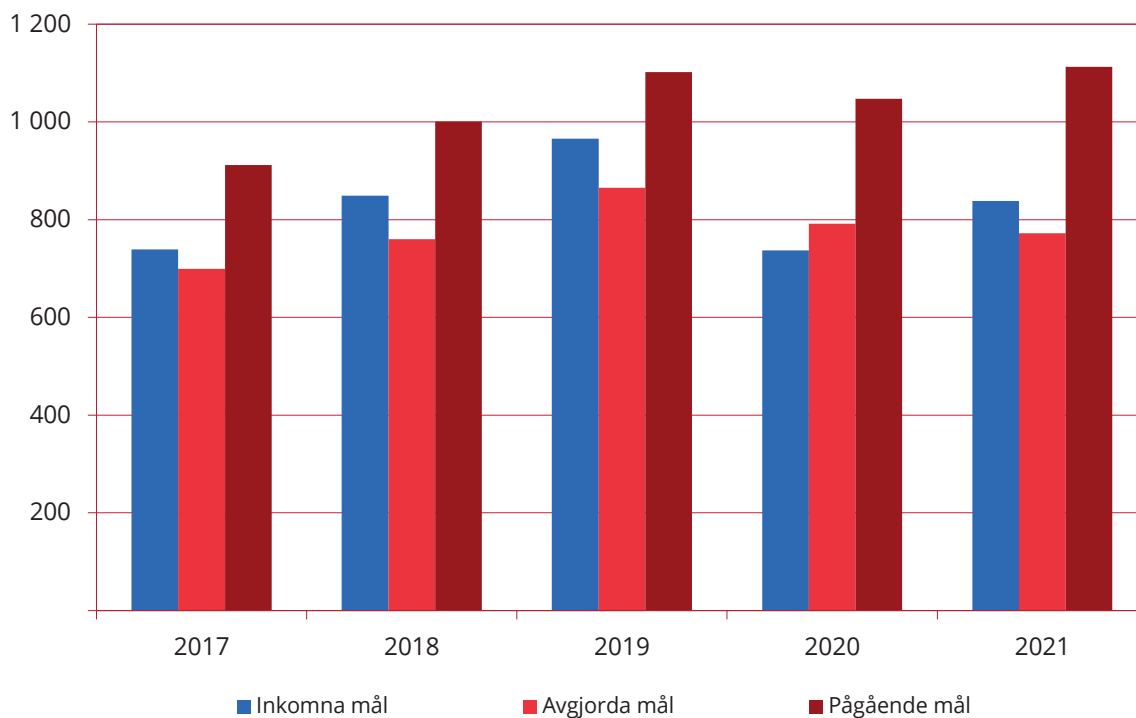
D.

Domstolens verksamhetsstatistik

I. Domstolens allmänna verksamhet	228
II. Inkomna mål – Typ av förfaranden (2017–2021)	229
III. Inkomna mål – Berört rättsområde (2017–2021)	230
IV. Inkomna mål – Berört rättsområde (2021)	231
V. Inkomna mål – Antalet mål om förhandsavgörande per medlemsstat (2017–2021)	232
VI. Inkomna mål – Talan om fördragsbrott (2017–2021)	233
VII. Avgjorda mål – Typ av förfaranden (2017–2021)	234
VIII. Avgjorda mål – Domar, yttranden, beslut (2021)	235
IX. Mål som avgjorts genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Dömande sammansättning (2017–2021)	236
X. Mål avgjorda genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Berört rättsområde (2017–2021)	237
XI. Mål avgjorda genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Berört rättsområde (2021)	238
XII. Avgjorda mål – Domar i mål om fördragsbrott: utgången i målen (2017–2021)	239
XIII. Avgjorda mål – Överklaganden: utgången i målet (2017–2021) (domar och beslut av rättskipningskaraktär)	240
XIV. Avgjorda mål – Handläggningstid i månader (2017–2021)	241
XV. Pågående mål per den 31 december – Typ av förfaranden (2017–2021)	242
XVI. Pågående mål per den 31 december – Dömande sammansättning (2017–2021)	243
XVII. Skyndsam handläggning (2017–2021)	244
XVIII. Brådskande mål om förhandsavgörande (2017–2021)	245

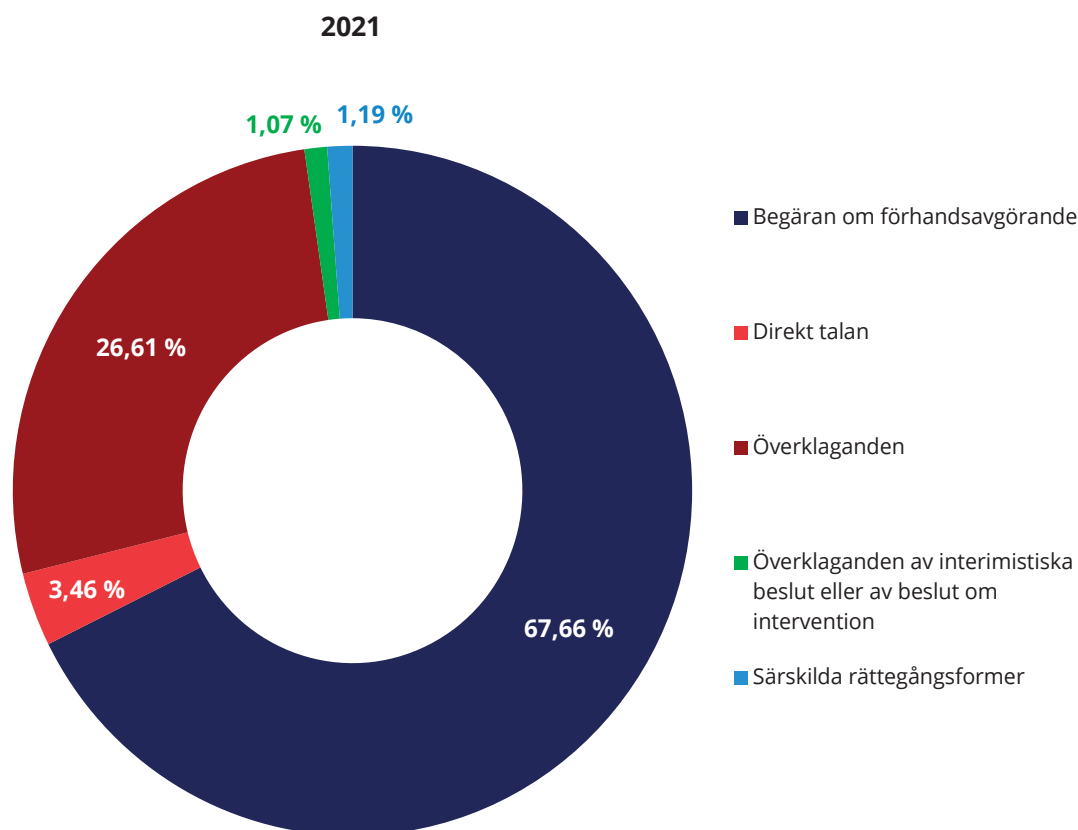
XIX.	Interimistiska förfaranden (2017–2021)	246
XX.	Överklaganden enligt artikel 58a i stadgan (2019–2021)	247
XXI.	Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) – Inkomna mål samt domar eller yttranden	248
XXII.	Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) – Antalet inkomna mål om förhandsavgörande per medlemsstat och år	250
XXIII.	Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) – Antalet inkomna mål om förhandsavgörande per medlemsstat och domstol	252
XXIV.	Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) – Talan om fördragsbrott mot medlemsstaterna	255
XXV.	Verksamheten vid domstolens kansli (2017–2021)	256

**I. Domstolens allmänna verksamhet -
Inkomna, avgjorda och pågående mål (2017-2021)**



	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomna mål	739	849	966	737	838
Avgjorda mål	699	760	865	792	772
Pågående mål	912	1 001	1 102	1 047	1 113

II. Inkomna mål – Typ av förfaranden (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Begäran om förhandsavgörande	533	568	641	557	567
Direkt talan	46	63	41	38	29
Överklaganden	141	193	256	125	223
Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention	6	6	10	6	9
Begäran om yttrande	1		1	1	
Särskilda rättegångsformer ¹	12	19	17	10	10
Totalt	739	849	966	737	838
Ansökningar om interimistiska åtgärder	3	6	6	3	8

1| Följande förfaranden anses vara "särskilda rättegångsformer": rättshjälp, fastställelse av rättegångskostnader, rättelse, underlåtelse att pröva ett yrkande eller fatta beslut om rättegångskostnaderna, återvinning av tredsokod, tredjemanstalan, tolkning av dom eller särskilt uppsatt beslut, resning, prövning av förste generaladvokatens förslag om omprövning av ett avgörande av tribunalen, förfaranden om utmätning, kvarstad och andra säkerhetsåtgärder samt mål rörande immunitet.

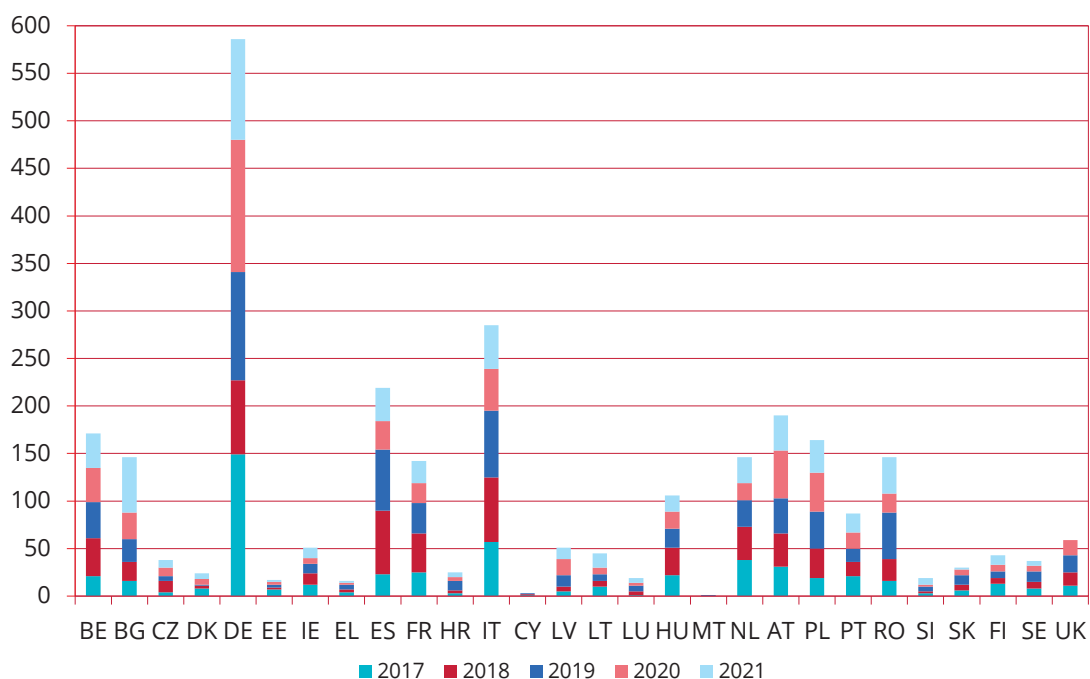
III. Inkomna mål – Berört rättsområde (2017–2021)

	2017	2018	2019	2020	2021
Anslutning av nya stater	1				
Beskattning	55	71	73	64	54
Bolagsrätt	1	2	3	1	1
Ekonomisk och monetär politik	7	3	11	12	12
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	2	1	1	2	3
Energi	2	12	6	7	3
Etableringsfrihet	8	7	8	23	9
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	98	82	107	96	106
Europeiska unionens yttre åtgärder	3	4	4	4	6
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning, ...)	6	6	8	7	6
Folkhälsa	1	4	6	4	10
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	3	1			
Fri rörlighet för kapital	12	9	6	9	4
Fri rörlighet för personer	16	19	40	14	12
Fri rörlighet för varor	6	4	8	5	3
Frihet att tillhandahålla tjänster	18	37	12	10	11
Gemensam fiskeripolitik	1	1	1	2	2
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	6	7	19	1	6
Handelspolitik	8	5	10	8	5
Immaterialrätt och industriell äganderätt	73	92	74	51	84
Industripolitik	6	4	7	1	1
Institutionell rätt	26	34	38	27	39
Jordbruk	14	26	24	15	19
Konkurrens	8	25	42	16	26
Konsumentskydd	36	41	72	37	52
Miljö	40	50	47	23	23
Offentlig upphandling	23	28	27	13	21
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	2	1	3		5
Skiljedomsklausul	5	2	3	1	3
Social trygghet för migrerande arbetstagare	7	14	2	6	7
Socialpolitik	43	46	41	33	46
Statligt stöd	21	26	59	18	42
Sysselsättning				1	1
Tillgång till handlingar	1	10	5	1	4
Tillnärmning av lagstiftning	41	53	30	35	63
Transeuropeiska nät					1
Transport	83	39	54	99	52
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	14	13	18	19	11
Unionsmedborgarskap	8	6	8	11	14
Unionsrättens principer	12	29	33	30	28
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott	2				2
EUF-fördraget	719	814	910	706	797
Säkerhetskontroll		1			
Skydd av allmänheten		1	1		
Euratomfördraget		2	1		
Unionsrättens principer		1	1		
EU-fördraget		1	1		
Institutionell rätt					2
Avtalet om Förenade kungarikets utträde					2
Förfarande	12	12	16	10	7
Immunitet och privilegier		2	3	2	
Institutionell rätt		2			1
Tjänsteföreskrifterna	8	16	35	19	31
Övrigt	20	32	54	31	39
TOTALT	739	849	966	737	838

IV. Inkomna mål - Berört rättsområde (2021)

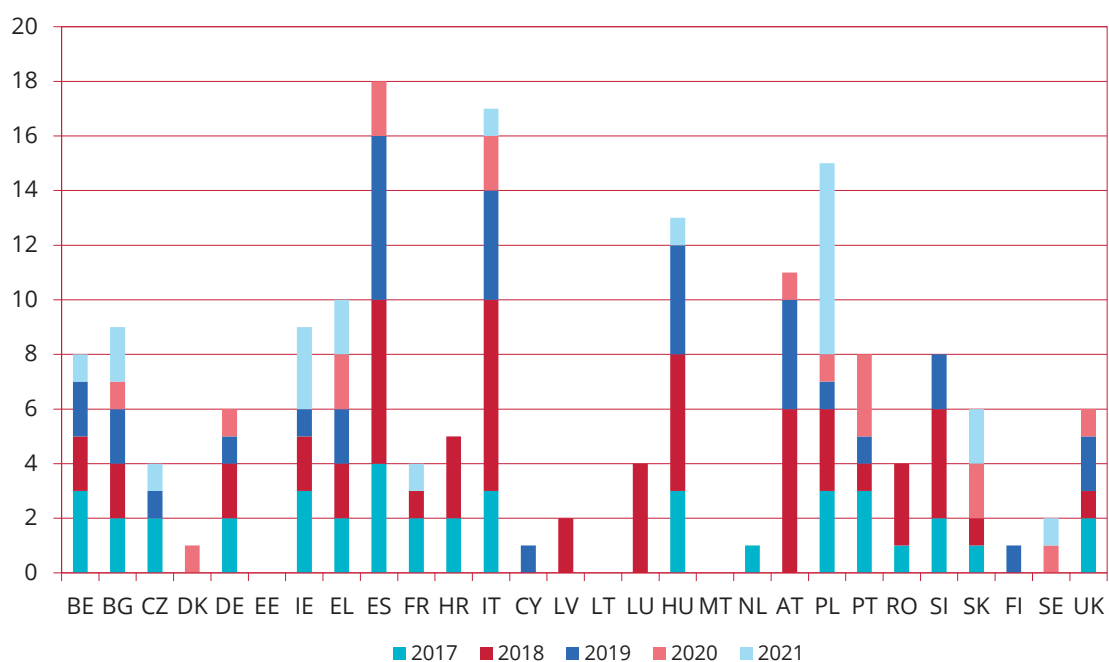
	Begäran om förhandsavgörande	Direkt talan	Överklaganden	Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention	Särskilda rättegångsformer	Totalt
Beskattning	52	2				54
Bolagsrätt			1			1
Ekonomisk och monetär politik	5		7			12
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	2		1			3
Energi	2		1			3
Etableringsfrihet	9					9
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	102	4				106
Europeiska unionens yttre åtgärder	2		4			6
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning, ...)	4		2			6
Folkhälsa	3		6	1		10
Fri rörlighet för kapital	4					4
Fri rörlighet för personer	11	1				12
Fri rörlighet för varor	3					3
Frihet att tillhandahålla tjänster	11					11
Gemensam fiskeripolitik	1	1				2
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	2		4			6
Handelspolitik			5			5
Immaterialrätt och industriell äganderätt	23		61			84
Industripolitik	1					1
Institutionell rätt	1	3	28	2	5	39
Jordbruk	15		3	1		19
Konkurrens	15		10	1		26
Konsumentskydd	50	1	1			52
Miljö	12	8	3			23
Offentlig upphandling	18	1	1	1		21
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)			3	2		5
Skiljedoms klausul			3			3
Social trygghet för migrerande arbetstagare	7					7
Socialpolitik	46					46
Statligt stöd	6		35	1		42
Sysselsättning	1					1
Tillgång till handlingar			4			4
Tillnärmning av lagstiftning	62	1				63
Transeuropeiska nät			1			1
Transport	50		2			52
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	11					11
Unionsmedborgarskap	10	3	1			14
Unionsrättens principer	24	3	1			28
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott	1		1			2
EUF-fördraget	566	28	189	9	5	797
Institutionell rätt			2			2
Avtalet om Förenade kungarikets utträde			2			2
Förfarande			2		5	7
Institutionell rätt		1				1
Tjänsteföreskrifterna	1		30			31
Övrigt	1	1	32		5	39
TOTALT	567	29	223	9	10	838

V. Inkomna mål – Antalet mål om förhandsavgörande per medlemsstat (2017–2021)



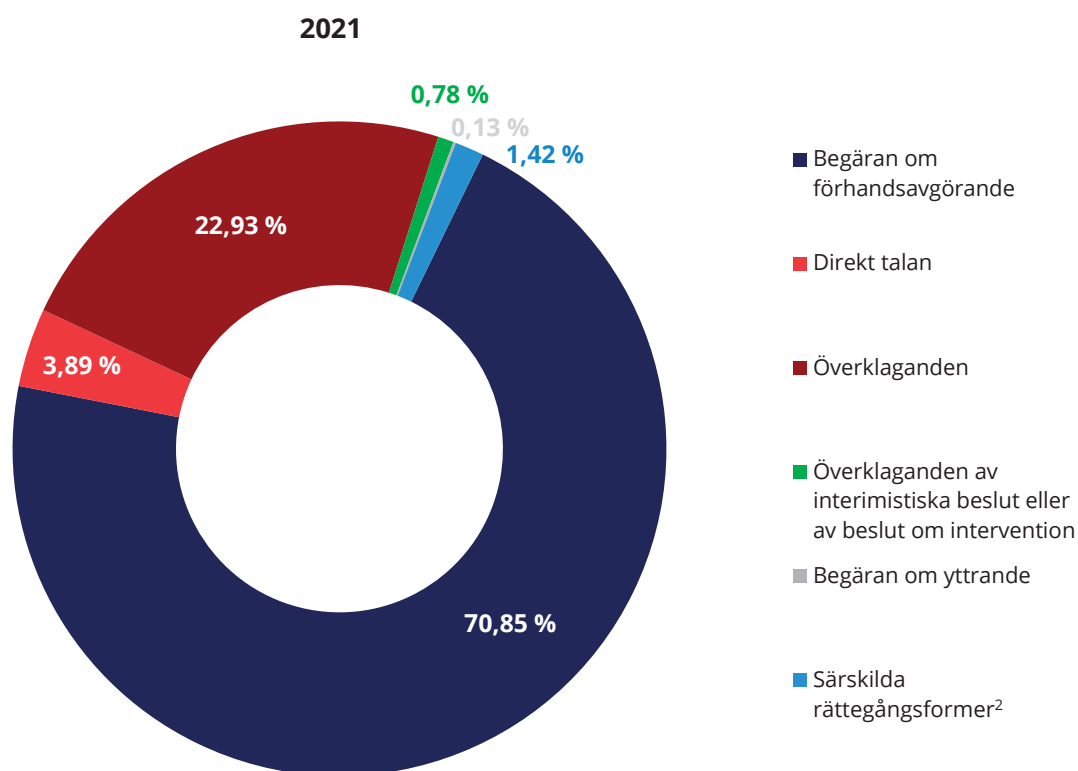
	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Belgien	21	40	38	36	36	171
Bulgarien	16	20	24	28	58	146
Tjeckien	4	12	5	9	8	38
Danmark	8	3	1	6	6	24
Tyskland	149	78	114	140	106	587
Estland	7	2	3	3	2	17
Irland	12	12	10	5	11	50
Grekland	4	3	5	2	2	16
Spanien	23	67	64	30	35	219
Frankrike	25	41	32	21	23	142
Kroatien	3	3	10	4	5	25
Italien	57	68	70	44	46	285
Cypern		1	1			2
Lettland	5	5	12	17	12	51
Litauen	10	6	7	7	15	45
Luxemburg	1	4	6	3	5	19
Ungern	22	29	20	18	17	106
Malta			1			1
Nederländerna	38	35	28	18	27	146
Österrike	31	35	37	50	37	190
Polen	19	31	39	41	34	164
Portugal	21	15	14	17	20	87
Rumänien	16	23	49	20	38	146
Slovenien	3	2	5	2	7	19
Slovakien	6	6	10	6	2	30
Finland	13	6	7	7	10	43
Sverige	8	7	11	6	5	37
Förenade kungariket	11	14	18	17		60
Totalt	533	568	641	557	567	2 866

VI. Inkomna mål – Talan om fördragsbrott (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Belgien	3	2	2	0	1	8
Bulgarien	2	2	2	1	2	9
Tjeckien	2	0	1	0	1	4
Danmark	0	0	0	1	0	1
Tyskland	2	2	1	1	0	6
Estland	0	0	0	0	0	0
Irland	3	2	1	0	3	9
Grekland	2	2	2	2	2	10
Spanien	4	6	6	2	0	18
Frankrike	2	1	0	0	1	4
Kroatien	2	3	0	0	0	5
Italien	3	7	4	2	1	17
Cypern	0	0	1	0	0	1
Lettland	0	2	0	0	0	2
Litauen	0	0	0	0	0	0
Luxemburg	0	4	0	0	0	4
Ungern	3	5	4	0	1	13
Malta	0	0	0	0	0	0
Nederländerna	1	0	0	0	0	1
Österrike	0	6	4	1	0	11
Polen	3	3	1	1	7	15
Portugal	3	1	1	3	0	8
Rumänien	1	3	0	0	0	4
Slovenien	2	4	2	0	0	8
Slovakien	1	1	0	2	2	6
Finland	0	0	1	0	0	1
Sverige	0	0	0	1	1	2
Förenade kungariket	2	1	2	1	0	6
Totalt	41	57	35	18	22	173

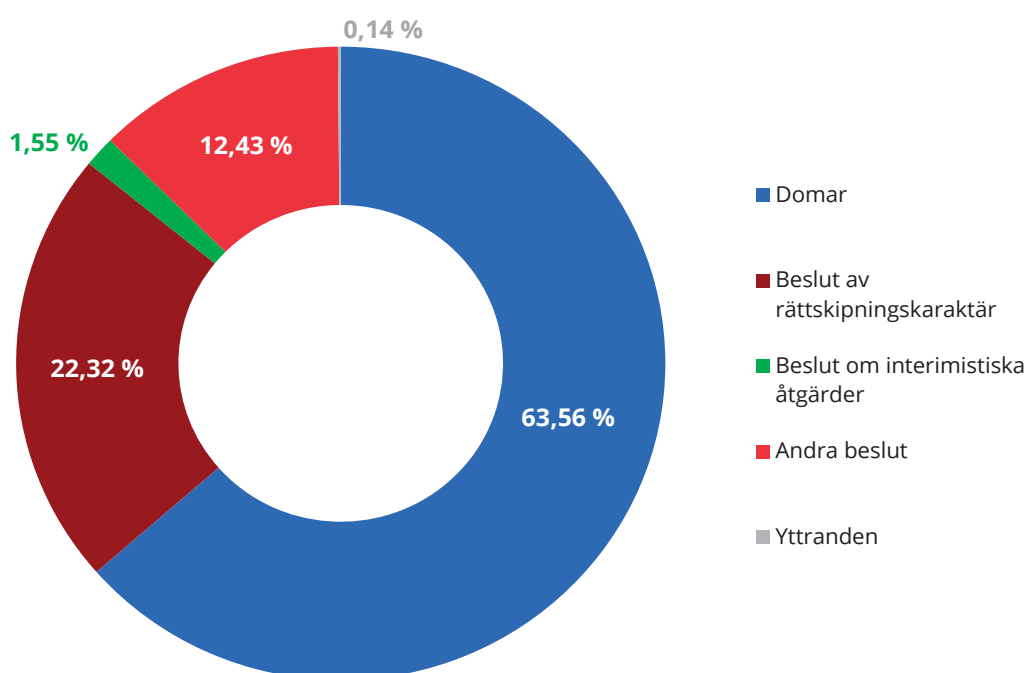
VII. Avgjorda mål – Typ av förfaranden (2017–2021)¹



	2017	2018	2019	2020	2021
Begäran om förhandsavgörande	447	520	601	534	547
Direkt talan	37	60	42	37	30
Överklaganden	194	155	204	194	177
Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention	4	10	6	10	6
Begäran om yttrande	3		1		1
Särskilda rättegångsformer ²	14	15	11	17	11
Totalt	699	760	865	792	772

- De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).
- Följande förfaranden anses vara "särskilda rättegångsformer": rättshjälp, fastställelse av rättegångskostnader, rättelse, underlåtelse att pröva ett yrkande eller fatta beslut om rättegångskostnaderna, återvinning av tredskodom, tredjemanstalan, tolkning av dom eller särskilt uppsatt beslut, resning, prövning av förste generaladvokatens förslag om omprövning av ett avgörande av tribunalen, förfaranden om utmätning, kvarstad och andra säkerhetsåtgärder samt mål rörande immunitet.

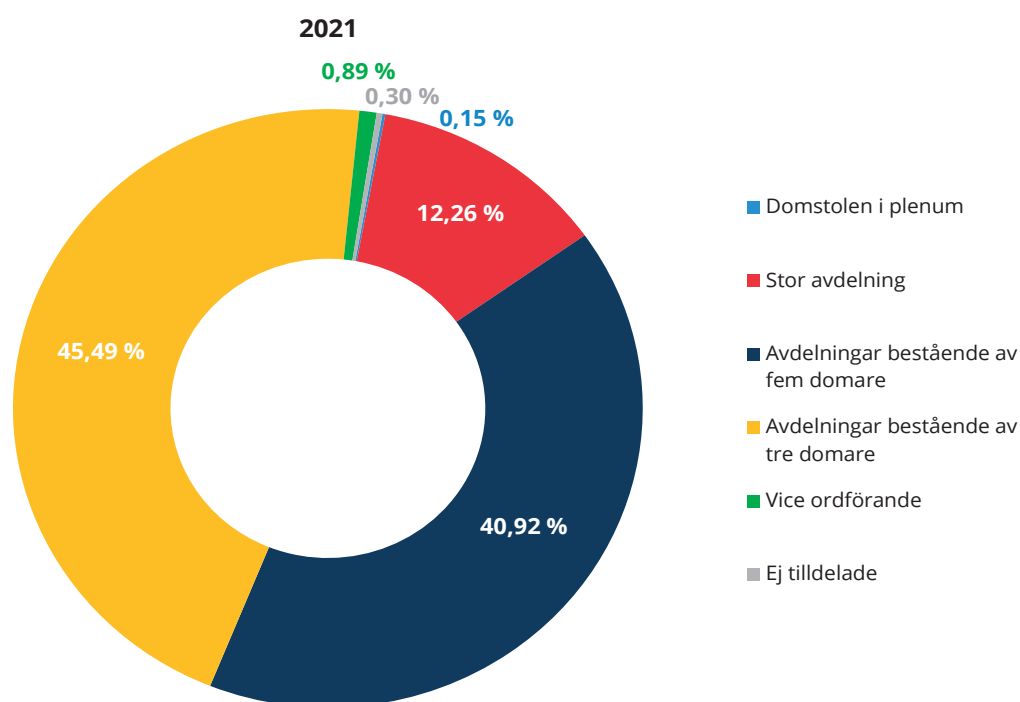
VIII. Avgjorda mål – Domar, yttranden, beslut (2021)¹



	Domar	Beslut av rättskipningskaraktär ²	Beslut om interimistiska åtgärder ³	Andra beslut ⁴	Yttranden	Totalt
Begäran om förhandsavgörande	338	69		81		488
Direkt talan	26	1	3	3		33
Överklaganden	86	78	2	3		169
Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention			6			6
Begäran om yttrande					1	1
Särskilda rättegångsformer		10		1		11
Totalt	450	158	11	88	1	708

- 1] De angivna siffrorna (nettosiffror) visar antalet mål med beaktande av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (en grupp förenade mål = ett mål).
- 2] Beslut varigenom domstolen skiljer sig från ett mål på annat sätt än genom avskrivning, genom beslut om att anledning saknas att döma i saken eller genom återförvisning till tribunalen.
- 3] Beslut som meddelats till följd av en talan enligt artiklarna 278, 279 eller 280 FEUF eller enligt motsvarande bestämmelser i Euratomfördraget, eller beslut som meddelats till följd av ett överklagande av ett beslut om interimistiska åtgärder eller intervention.
- 4] Beslut som innebär att domstolen skiljer sig från målet genom avskrivning, beslut om att anledning saknas att döma i saken eller beslut om återförvisning till tribunalen.

IX. Mål som avgjorts genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Dömande sammansättning (2017–2021)¹



	2017			2018			2019			2020			2021		
	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt
Domstolen i plenum	1		1	1		1	1		1				1		1
Stor avdelning	46		46	76		76	77		77	70		70	83		83
Avdelningar bestående av fem domare	312	10	322	300	15	315	317	21	338	237	4	241	271	6	277
Avdelningar bestående av tre domare	151	105	256	153	93	246	163	176	339	191	142	333	154	154	308
Vice ordförande		3	3		7	7		6	6		10	10		6	6
Ej tilldelade								2	2		3	3		2	2
Totalt	510	118	628	530	115	645	558	205	763	498	159	657	509	168	677

- De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).
- Beslut varigenom domstolen skiljer sig från ett mål på annat sätt än genom avskrivning, genom beslut om att anledning saknas att döma i saken eller genom återförvisning till Tribunalen.

X. Mål avgjorda genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Berört rättsområde (2017–2021)¹

	2017	2018	2019	2020	2021
Anslutning av nya stater		1			
Beskattning	62	58	68	58	63
Bolagsrätt	4	1	1	3	2
Ekonomisk och monetär politik	2	3	7	3	17
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning		1		1	2
Energi	2	1	9	8	4
Etableringsfrihet	10	13	5	6	7
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	61	74	85	69	81
Europeiska unionens yttre åtgärder	1	3	4	3	3
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning, ...)	7	2	6	5	5
Folkhälsa	5		6	3	5
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	2	3	1	1	
Fri rörlighet för kapital	1	13	8	5	8
Fri rörlighet för personer	17	24	25	21	18
Fri rörlighet för varor	2	6	2	8	2
Frihet att tillhandahålla tjänster	13	21	23	13	17
Gemensam fiskeripolitik	2	2	2		2
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	10	5	8	16	5
Handelspolitik	14	6	11	4	7
Immaterialrätt och industriell äganderätt	60	74	92	76	61
Industripolitik	8	2	7	6	1
Institutionell rätt	27	28	28	26	27
Jordbruk	22	15	23	15	21
Konkurrens	53	12	20	17	26
Konsumentskydd	20	19	38	36	39
Miljö	27	33	50	32	22
Offentlig upphandling	15	22	20	19	13
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	7	1	1		6
Skiljedomsklausul		3	2	4	2
Social trygghet för migrerande arbetstagare	6	10	12	6	3
Socialpolitik	26	42	36	25	37
Statligt stöd	33	29	20	28	31
Tillgång till handlingar	9	2	5	8	1
Tillnärmning av lagstiftning	29	28	44	28	26
Transport	17	38	25	22	26
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	19	12	12	16	18
Unionsmedborgarskap	5	10	7	8	4
Unionsrättens principer	14	10	17	18	34
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott	2				
EUF-fördraget	614	627	730	617	646
Skydd av allmänheten			1		1
Euratomfördraget			1		1
Unionsrättens principer			1	1	
EU-fördraget			1	1	
Förfarande	13	10	11	13	8
Immunitet och privilegier		1		4	3
Institutionell rätt			2		
Tjänsteföreskrifterna	1	7	18	22	19
Övrigt	14	18	31	39	30
TOTALT	628	645	763	657	677

1| De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).

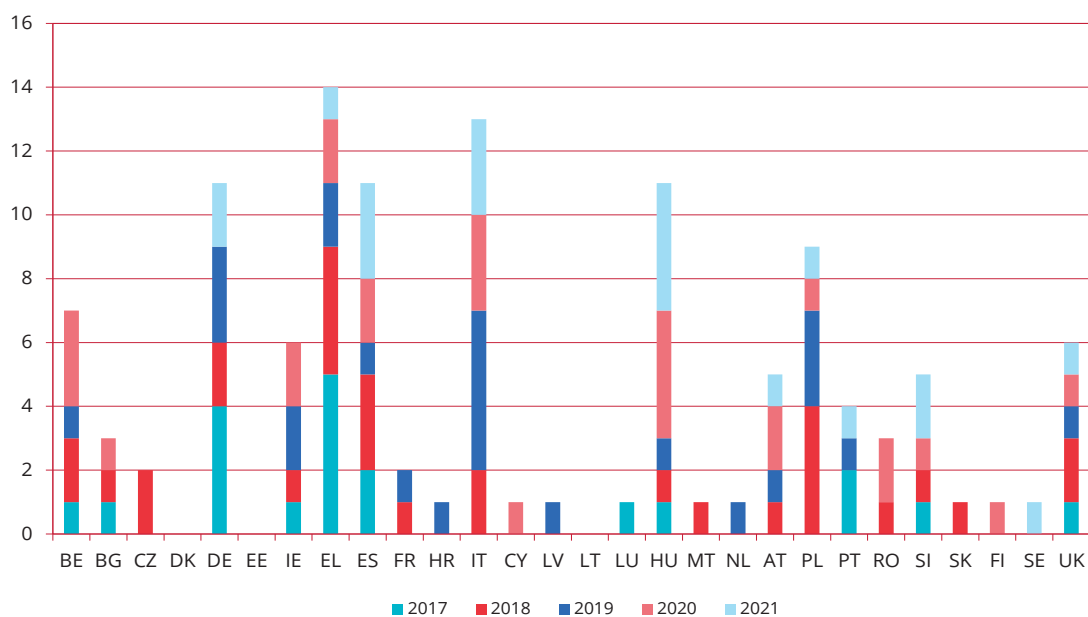
XI. Mål avgjorda genom dom, yttrande eller beslut av rättskipningskaraktär – Berört rättsområde (2021)¹

	Domar/Yttranden	Beslut ²	Totalt
Beskattning	55	8	63
Bolagsrätt	1	1	2
Ekonomisk och monetär politik	11	6	17
Energi	3	1	4
Etableringsfrihet	7		7
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	70	11	81
Europeiska unionens yttre åtgärder	3		3
Finansiella bestämmelser (budget, budgettram, egna medel, bedrägeribekämpning, ...)	4	1	5
Folkhälsa	4	1	5
Fri rörlighet för kapital	6	2	8
Fri rörlighet för personer	18		18
Fri rörlighet för varor	2		2
Frihet att tillhandahålla tjänster	13	4	17
Gemensam fiskeripolitik	2		2
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	5		5
Handelspolitik	7		7
Immaterialrätt och industriell äganderätt	11	50	61
Industripolitik	1		1
Institutionell rätt	14	13	27
Jordbruk	17	4	21
Konkurrens	23	3	26
Konsumentskydd	27	12	39
Miljö	22		22
Offentlig upphandling	11	2	13
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	4	2	6
Skiljedomsklausul	1	1	2
Social och ekonomisk sammanhållning	1	1	2
Social trygghet för migrerande arbetstagare	2	1	3
Socialpolitik	30	7	37
Statligt stöd	29	2	31
Tillgång till handlingar	1		1
Tillnärmning av lagstiftning	21	5	26
Transport	22	4	26
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	16	2	18
Unionsmedborgarskap	3	1	4
Unionsrättens principer	25	9	34
EUF-fördraget	492	154	646
Skydd av allmänheten	1		1
Euratomfördraget	1		1
Förfarande		8	8
Immunitet och privilegier	2	1	3
Tjänsteföreskrifterna	14	5	19
Övrigt	16	14	30
TOTALT	509	168	677

1] De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).

2] Beslut varigenom domstolen skiljer sig från ett mål på annat sätt än genom avskrivning, genom beslut om att anledning saknas att döma i saken eller genom återförvisning till tribunalen.

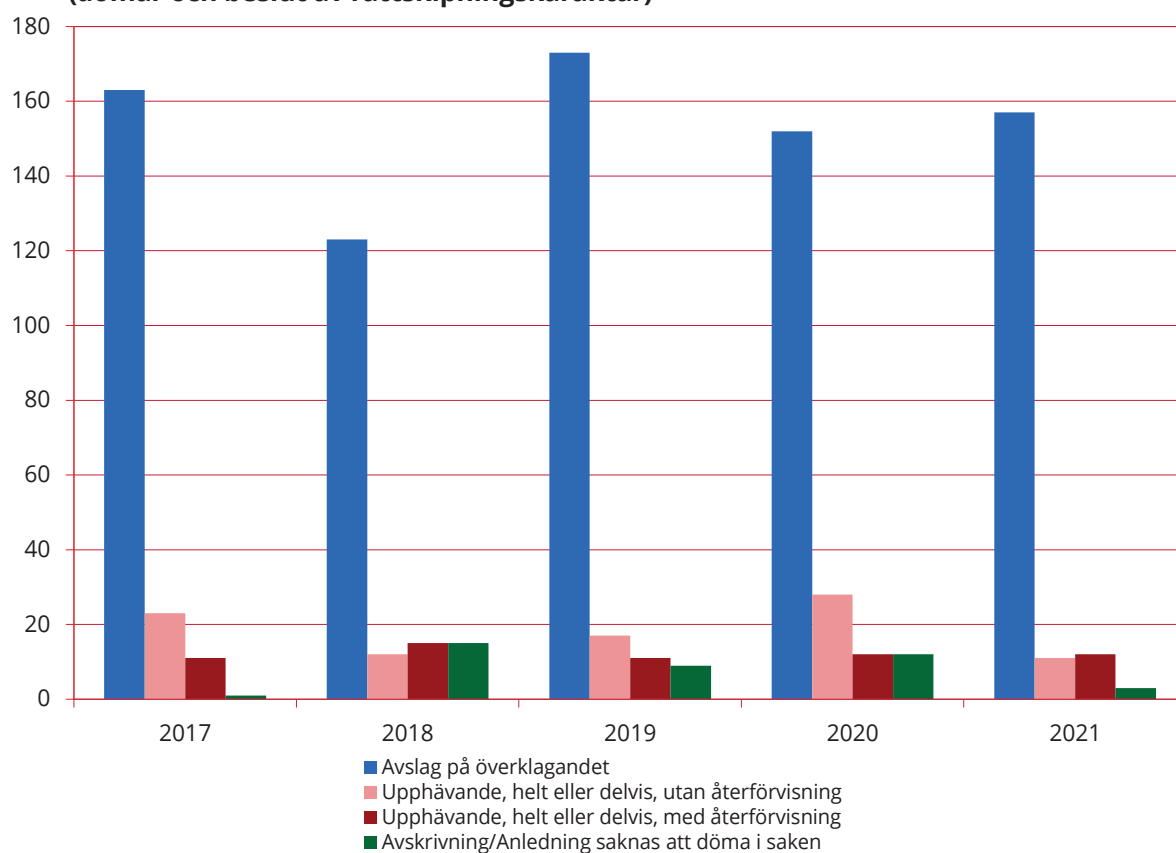
XII. Avgjorda mål - Domar i mål om fördragsbrott: utgången i målen (2017-2021)¹



	2017		2018		2019		2020		2021	
	Bifall	Avslag	Bifall	Avslag	Bifall	Avslag	Bifall	Avslag	Bifall	Avslag
Belgien	1		2		1		3			
Bulgarien	1		1				1			
Tjeckien			2			1				
Danmark				1						
Tyskland	4		2	1	3			1	2	
Estland										
Irland	1		1		2		2			
Grekland	5		4		2		2		1	
Spanien	2		3		1	1	2		3	
Frankrike			1		1					
Kroatien					1			1		
Italien			2		5	1	3		3	1
Cypern							1			
Lettland					1					
Litauen										
Luxemburg	1									
Ungern	1		1		1		4		4	
Malta			1							
Nederländerna					1					
Österrike			1	1	1		2		1	1
Polen			4		3		1		1	
Portugal	2				1			1	1	
Rumänien			1				2			
Slovenien	1		1				1		2	
Slovakien			1							
Finland							1			
Sverige									1	
Förenade kungariket	1		2		1		1		1	
Totalt	20		30	3	25	3	26	3	20	2

1| De angivna siffrorna (nettosiffror) visar antalet mål med beaktande av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (en grupp förenade mål = ett mål).

XIII. Avgjorda mål – Överklaganden: utgången i målet (2017–2021)^{1 2} (domar och beslut av rättskipningskaraktär)

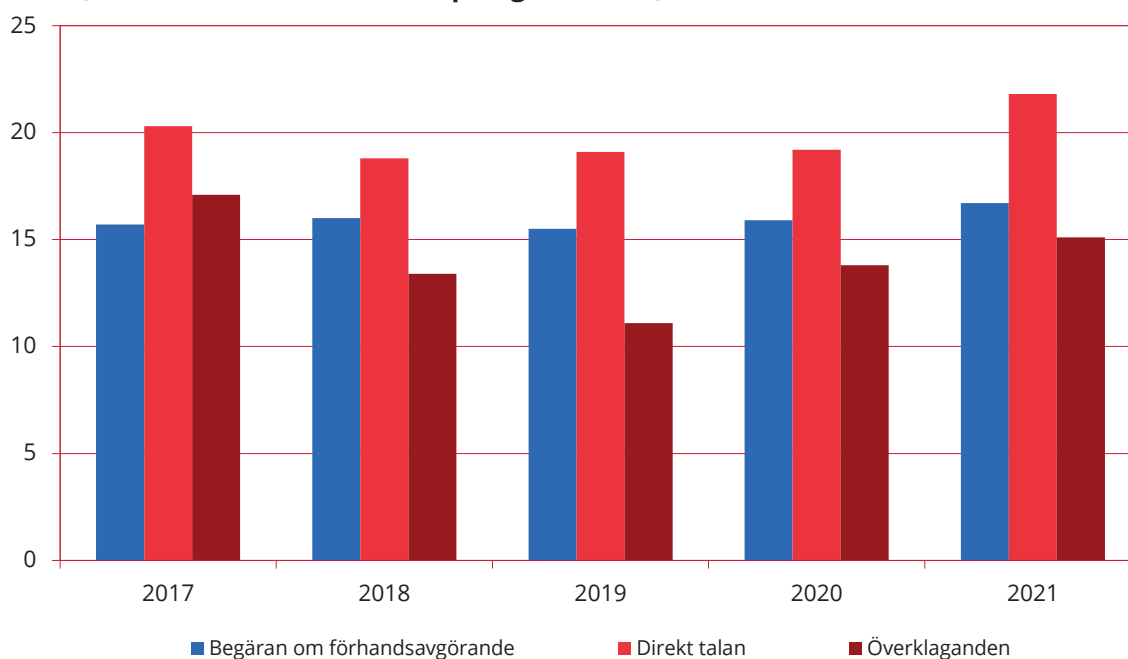


	2017			2018			2019			2020			2021		
	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt
Avslag på överklagandet	103	60	163	59	64	123	63	110	173	75	77	152	71	86	157
Upphävande, helt eller delvis, utan återförvisning	23		23	11	1	12	17		17	28		28	11		11
Upphävande, helt eller delvis, med återförvisning	11		11	14	1	15	9	2	11	12		12	12		12
Avskrivning/Anledning saknas att döma i saken		1	1		15	15		9	9		12	12		3	3
Totalt	137	61	198	84	81	165	89	121	210	115	89	204	94	89	183

1] Detaljerade uppgifter om överklaganden av tribunalens avgöranden finns i avsnittet om tribunalens verksamhetsstatistik

2] De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål). De inbegriper även sådana överklaganden som avses i artikel 58a i protokollet om stadgan för Europeiska unionens domstol och som avvisats eller för vilka prövningstillstånd inte meddelats enligt artiklarna 170a och 170b i rättegångsreglerna. Se tabell XX för närmare upplysningar om den mekanism som avses i artikel 58a i stadgan.

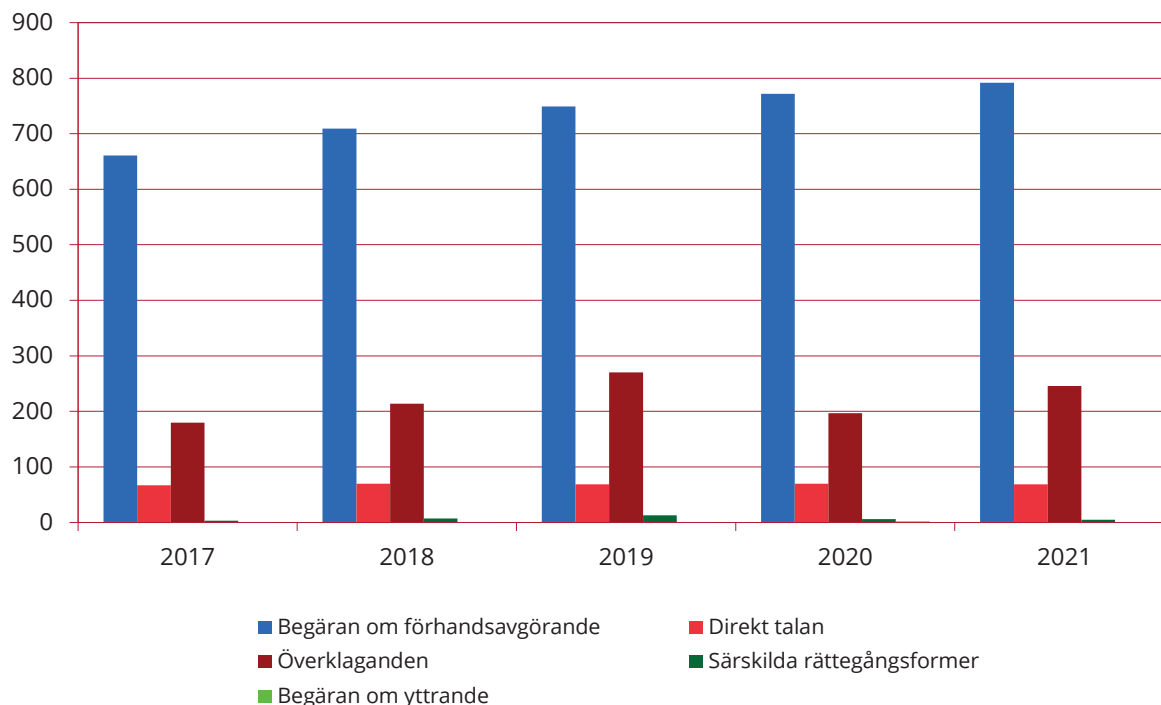
XIV. Avgjorda mål - Handläggningstid i månader (2017-2021)¹ (domar och beslut av rättskipningskaraktär)



	2017	2018	2019	2020	2021
Begäran om förhandsavgörande	15,7	16	15,5	15,9	16,7
Brådskande mål om förhandsavgörande	2,9	3,1	3,7	3,9	3,7
Skyndsam handläggning	8,1	2,2	9,9		10,7
Direkt talan	20,3	18,8	19,1	19,2	21,8
Skyndsam handläggning		9	10,3		
Överklaganden	17,1	13,4	11,1	13,8	15,1
Skyndsam handläggning					8,4

1| Följande typer av mål omfattas inte av beräkningen av handläggningstiden: mål som innehåller en mellandom eller en åtgärd för bevisupptagning, yttranden, särskilda rättegångsformer (det vill säga rättshjälp, fastställelse av rättegångskostnader, rättelse, underlåtelse att pröva ett yrkande eller fatta beslut om rättegångskostnaderna, återvinning av tredskodom, tredjemanstalan, tolkning av dom eller särskilt uppsatt beslut, resning, prövning av förste generaladvokatens förslag om omprövning av ett avgörande från tribunalen, förfaranden om utmätning, kvarstad och andra säkerhetsåtgärder och mål rörande immunitet), mål som avslutas genom ett beslut om avskrivning, beslut att anledning saknas att döma i saken eller beslut om återförvisning till tribunalen, interimistiska förfaranden samt överklaganden angående interimistiska åtgärder eller intervention.

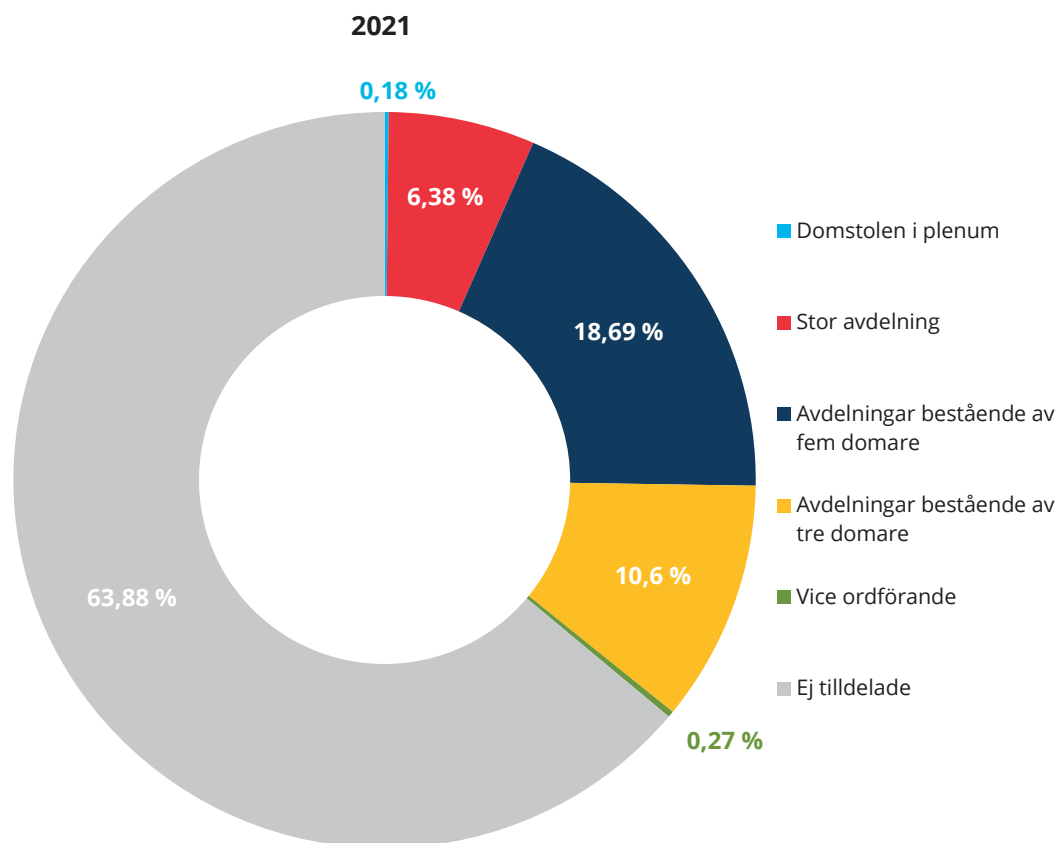
XV. Pågående mål per den 31 december – Typ av förfaranden (2017–2021)¹



	2017	2018	2019	2020	2021
Begäran om förhandsavgörande	661	709	749	772	792
Direkt talan	67	70	69	70	69
Överklaganden	180	214	270	197	246
Särskilda rättegångsformer ²	3	7	13	6	5
Begäran om yttrande	1	1	1	2	1
Totalt	912	1 001	1 102	1 047	1 113

- 1] De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).
- 2] Följande förfaranden anses vara "särskilda rättegångsformer": rättshjälp, fastställelse av rättegångskostnader, rättelse, underlåtelse att pröva ett yrkande eller fatta beslut om rättegångskostnaderna, återvinning av tredsdom, tredjemanstalan, tolkning av dom eller särskilt uppsatt beslut, resning, prövning av förste generaladvokatens förslag om omprövning av ett avgörande av tribunalen, förfaranden om utmätning, kvarstad och andra säkerhetsåtgärder samt mål rörande immunitet.

XVI. Pågående mål per den 31 december – Dömande sammansättning (2017–2021)¹



	2017	2018	2019	2020	2021
Domstolen i plenum		1		1	2
Stor avdelning	76	68	65	74	71
Avdelningar bestående av fem domare	194	236	192	225	208
Avdelningar bestående av tre domare	76	77	130	103	118
Vice ordförande	4	1	4		3
Ej tilldelade	562	618	711	644	711
Totalt	912	1 001	1 102	1 047	1 113

1| De angivna siffrorna (bruttosiffror) visar det totala antalet mål oberoende av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (ett målnummer = ett mål).

XVII. Skyndsam handläggning (2017–2021)

Ansökningar om skyndsam handläggning¹

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Begäran om förhandsavgörande	30	33	50	40	56	209
Direkt talan	1	3	3		3	10
Överklaganden		1	4	2	1	8
Särskilda rättegångsformer			1			1
Totalt	31	37	58	42	60	228

Ansökningar om skyndsam handläggning – utfall av ansökan²

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Bifall	4	9	3	3	6	25
Avslag	30	17	56	34	56	193
Anledning saknas att fatta beslut i ärendet ³	1	3	1	3	2	10
Prövningen ännu ej avslutad		8	6	8	4	26
Totalt	35	37	66	48	68	254

- 1| Siffrorna i denna tabell avser antalet ingivna ansökningar under det aktuella året, oberoende av under vilket år det mål som ansökan avser anhängiggjordes.
- 2| Siffrorna i denna tabell avser antalet beslut som meddelats under det aktuella året angående en ansökan om skyndsam handläggning, oberoende av under vilket år ansökan ingavs.
- 3| Det har inte varit nödvändigt att fatta ett formellt beslut angående ansökan på grund av att målet avskrivits eller på grund av att det har avgjorts genom dom eller beslut.

XVIII. Brådskande mål om förhandsavgörande (2017–2021)

Ansökningar om att förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande ska tillämpas¹

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Civilrättsligt samarbete	5	5		2	1	13
Straffrättsligt samarbete	6	8	10	8	8	40
Polissamarbete			4			4
Gränser, asyl och invandring	4	5	5	6	8	28
Övriga		1	1	1	14	17
Totalt	15	19	20	17	31	102

Ansökningar om att förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande ska tillämpas - utfall av ansökan²

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Bifall	4	12	11	11	9	47
Avslag	11	7	7	8	20	53
Anledning saknas att fatta beslut i ärendet ³					3	3
Prövningen ännu ej avslutad			2		1	3
Totalt	15	19	20	19	33	106

- 1] Siffrorna i denna tabell avser antalet ingivna ansökningar under det aktuella året, oberoende av under vilket år det mål som ansökan avser anhängiggjordes.
- 2] Siffrorna i denna tabell avser antalet beslut som meddelats under det aktuella året angående en ansökan om tillämpning av förfarandet för brådskande mål, oberoende av under vilket år en sådan ansökan ingavs.
- 3] Det har inte varit nödvändigt att fatta ett formellt beslut angående ansökan på grund av att ansökan återkallats, målet avskrivits eller avgjorts genom dom eller beslut.

XIX. Interimistiska förfaranden (2017–2021)

Ansökningar om interimistiska åtgärder¹

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Energi					1	1
Forskning och teknisk utveckling samt rymden					1	1
Industripolitik	1					1
Institutionell rätt		2			1	3
Jordbruk			1		1	2
Konkurrens		1	3			4
Miljö	1				1	2
Offentlig upphandling	1					1
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)			1			1
Statligt stöd		2	1	1	1	5
Transport				1	1	2
Unionsrättens principer		1		1	1	3
Totalt	3	6	6	3	8	26

Interimistiska förfaranden - utgång²

	2017	2018	2019	2020	2021	Totalt
Bifall	1	5	1	1	2	10
Avslag		3	4	1	4	12
Anledning saknas att fatta beslut i ärendet ³				1	2	3
Prövningen ännu ej avslutad	2		1	1	1	5
Totalt	3	8	6	4	9	30

- 1] Siffrorna i denna tabell avser antalet ingivna ansökningar under det aktuella året, oberoende av under vilket år det mål som ansökan avser anhängiggjordes.
- 2] Siffrorna i denna tabell avser antalet beslut som meddelats under det aktuella året angående en ansökan om interimistiska åtgärder, oberoende av under vilket år ansökan ingavs.
- 3] Det har inte varit nödvändigt att fatta ett formellt beslut angående ansökan på grund av att ansökan återkallats, målet avskrivits eller avgjorts genom dom eller beslut.

XX. Överklaganden enligt artikel 58a i stadgan (2019–2021)

Överklagande av ett avgörande av tribunalen som avser ett beslut av en oberoende överklagandenämnd

	2019	2020	2021	Totalt
Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet	36	40	58	134
Gemenskapens växtsortsmyndighet	2			2
Totalt	38	40	58	136

Beslut om prövningstillstånd¹

	2019	2020	2021	Totalt
Prövningstillstånd beviljat			1	1
Prövningstillstånd inte beviljat	27	37	47	111
Avvisning	2	3		5
Avslag		1		1
Totalt	29	41	48	118

1| Siffrorna i denna tabell avser antalet beslut som meddelats under det aktuella året, oberoende av under vilket år ansökan om prövningstillstånd för överklagandet gavs in.

**XXI. Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952-2021) -
Inkomna mål samt domar eller yttranden**

År	Inkomna mål ¹							Domar/Yttranden ²
	Begäran om förhandsavgörande	Direkt talan	Överklaganden	Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention	Begäran om yttrande	Totalt	Ansökningar om interimistiska åtgärder	
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] Siffrorna i denna tabell avser samtliga mål som anhängiggjorts vid domstolen med undantag av särskilda rättegångsformer.
- 2] Siffrorna i denna kolumn avser antalet avkunnade domar eller yttranden, med beaktande av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (en grupp förenade mål = ett mål).

År	Inkomna mål ¹							Domar/Yttranden ²
	Begäran om förhandsavgörande	Direkt talan	Överklaganden	Överklaganden av interimistiska beslut eller av beslut om intervention	Begäran om yttrande	Totalt	Ansökningar om interimistiska åtgärder	
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
2019	641	41	256	10	1	949	6	491
2020	557	38	125	6	1	727	3	451
2021	567	29	223	9		828	8	450
Totalt	12 482	9 201	3 001	159	29	24 872	390	13 344

- 1] Siffrorna i denna tabell avser samtliga mål som anhängiggjorts vid domstolen med undantag av särskilda rättegångsformer.
- 2] Siffrorna i denna kolumn avser antalet avkunnade domar eller yttranden, med beaktande av att vissa mål har förenats på grund av samband dem emellan (en grupp förenade mål = ett mål).

XXII. Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952-2021) -
Antalet inkomna mål om förhandsavgörande per medlemsstat och 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	Övrigt ¹	Totalt
1961																			1										1	
1962																				5										5
1963																1				5										6
1964												2							4											6
1965					4					2									1											7
1966																			1											1
1967	5				11				3							1			3										23	
1968	1				4				1			1							2										9	
1969	4				11				1							1													17	
1970	4				21				2			2							3										32	
1971	1				18				6			5				1			6										37	
1972	5				20				1			4							10										40	
1973	8				37				4			5				1			6										61	
1974	5				15				6			5							7							1			39	
1975	7			1	26				15			14				1			4							1			69	
1976	11				28				8			12						14							1				75	
1977	16			1	30			2	14			7						9							5				84	
1978	7			3	46			1	12			11						38							5				123	
1979	13			1	33			2	18			19				1		11							8				106	
1980	14			2	24			3	14			19						17							6				99	
1981	12			1	41				17			11				4		17							5				108	
1982	10			1	36				39			18						21							4				129	
1983	9			4	36				15			7						19							6				98	
1984	13			2	38			1	34			10						22							9				129	
1985	13				40			2	45			11				6		14							8				139	
1986	13			4	18			4	2	1	19	5				1		16							8				91	
1987	15			5	32			2	17	1	36	5				3		19							9				144	
1988	30			4	34				1	38	28				2		26								16				179	
1989	13			2	47			1	2	2	28	10				1		18				1			14				139	
1990	17			5	34			4	2	6	21	25				4		9				2			12				141	
1991	19			2	54			2	3	5	29	36				2		17				3			14				186	
1992	16			3	62			1	5	15	22	22				1		18				1			18				162	

>>>

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

Mål C-196/09, **Miles m.fl.** (Chambre de recours des écoles européennes).

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

	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	Övrigt ¹	Totalt
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			6	7	18		239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7			2	6	24		264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7			4	5	22		255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8			5	4	26	1	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4			3	4	21		237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3			7	5	14		216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1			4	4	22		210	
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		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					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
2019	38	24	5	1	114	3	10	5	64	32	10	70	1	12	7	6	20	1	28	37	39	14	49	5	10	7	11	18		641
2020	36	28	9	6	140	3	5	2	30	21	4	44		17	7	3	18		18	50	41	17	20	2	6	7	6	17		557
2021	36	58	8	6	106	2	11	2	35	23	5	46		12	15	5	17		27	37	34	20	38	7	2	10	5			567
Totalt	991	247	91	208	2 887	35	141	194	656	1 096	33	1 673	9	106	90	110	242	4	1 121	680	272	240	269	36	68	145	163	672	3	12 482

1| Mål C-265/00, *Campina Melkunie* (Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof).
Mål C-196/09, *Miles m.fl.* (Chambre de recours des écoles européennes).
Mål C-169/15, *Montis Design* (Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof).

**XXIII. Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) –
Antalet inkomna mål om förhandsavgörande per medlemsstat och domstol**

			Totalt
Belgien	Cour constitutionnelle	45	
	Cour de cassation	106	
	Conseil d'État	110	
	Övriga domstolar	730	991
Bulgarien	Върховен касационен съд	8	
	Върховен административен съд	36	
	Övriga domstolar	203	247
Tjeckien	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	13	
	Nejvyšší správní soud	38	
	Övriga domstolar	40	91
Danmark	Højesteret	37	
	Övriga domstolar	171	208
Tyskland	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	274	
	Bundesverwaltungsgericht	159	
	Bundesfinanzhof	351	
	Bundesarbeitsgericht	59	
	Bundessozialgericht	77	
	Övriga domstolar	1 965	2 887
Estland	Riigikohus	16	
	Övriga domstolar	19	35
Irland	Supreme Court	44	
	High Court	51	
	Övriga domstolar	46	141
Grekland	Άρειος Πάγος	14	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	62	
	Övriga domstolar	118	194
Spanien	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	114	
	Övriga domstolar	541	656
Frankrike	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	156	
	Conseil d'État	160	
	Övriga domstolar	779	1 096
Kroatien	Ustavni sud		
	Vrhovni sud	2	
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Övriga domstolar	30	33

>>>

Italien	Corte Costituzionale	7	
	Corte suprema di Cassazione	180	
	Consiglio di Stato	241	
	Övriga domstolar	1 245	1 673
Cypern	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Övriga domstolar	5	9
Lettland	Augstākā tiesa (Senāts)	21	
	Satversmes tiesa	6	
	Övriga domstolar	79	106
Litauen	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	28	
	Vyriausiasis administracinis teismas	39	
	Övriga domstolar	21	90
Luxemburg	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	31	
	Cour administrative	33	
	Övriga domstolar	45	110
Ungern	Kúria	38	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	5	
	Övriga domstolar	191	242
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' I- Appel		
	Övriga domstolar	4	4
Nederländerna	Hoge Raad	307	
	Raad van State	140	
	Centrale Raad van Beroep	71	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	168	
	Tariefcommissie	35	
	Övriga domstolar	400	1 121
Österrike	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	164	
	Verwaltungsgerichtshof	123	
	Övriga domstolar	388	680
Polen	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	45	
	Naczelny Sąd Administracyjny	60	
	Övriga domstolar	166	272
Portugal	Supremo Tribunal de Justiça	18	
	Supremo Tribunal Administrativo	78	
	Övriga domstolar	144	240
Rumänien	Înalta Curte de Casație și Justiție	27	
	Curtea de Apel	131	
	Övriga domstolar	111	269

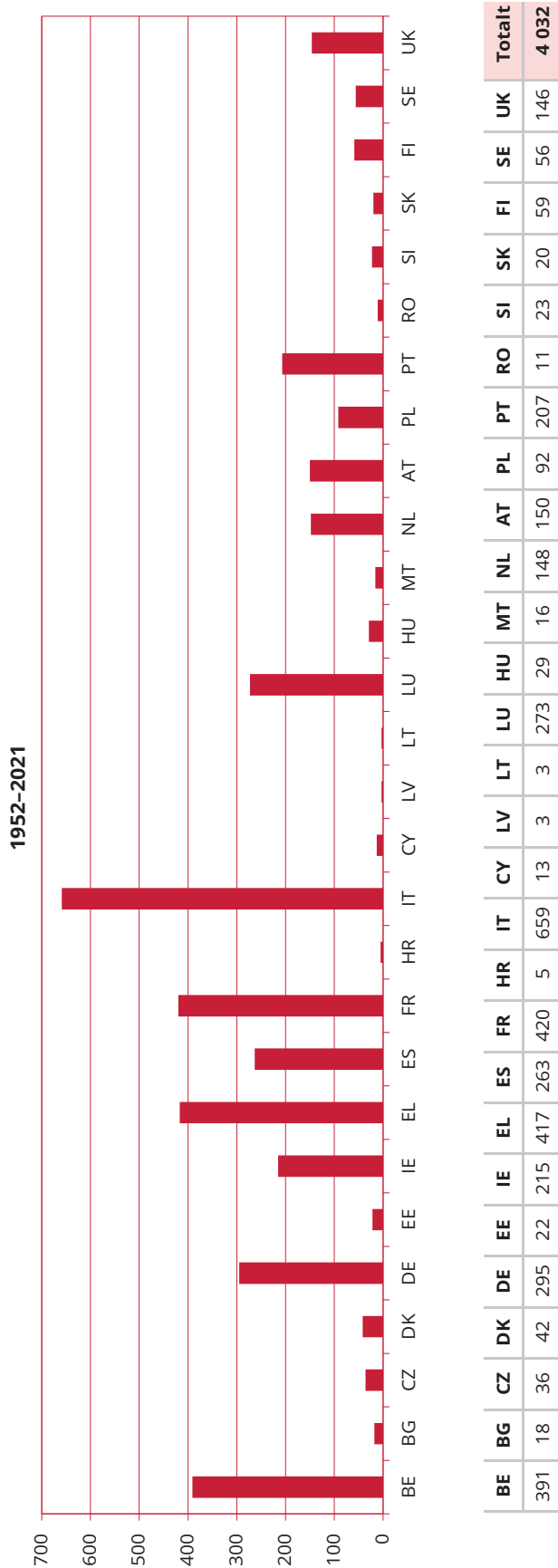
>>>

Slovenien	Ustavno sodišče	3	
	Vrhovno sodišče	22	
	Övriga domstolar	11	36
Slovakien	Ústavný Súd	1	
	Najvyšší súd	25	
	Övriga domstolar	42	68
Finland	Korkein oikeus	32	
	Korkein hallinto-oikeus	71	
	Työtuomioistuin	5	
	Övriga domstolar	37	145
Sverige	Högsta domstolen	28	
	Högsta förvaltningsdomstolen	40	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Övriga domstolar	86	163
Förenade kungariket	House of Lords	40	
	Supreme Court	19	
	Court of Appeal	94	
	Övriga domstolar	519	672
Övriga	Cour de justice Benelux/Benelux Gerechtshof ¹	2	
	Europaskolornas överklagandenämnd ²	1	3
Totalt			12 482

1| Mål C-265/00, *Campina Melkunie*.
Mål C-169/15, *Montis Design*.

2| Mål C-196/09, *Miles m.fl.*

XXIV. Den dömande verksamhetens allmänna utveckling (1952–2021) –
Talan om fördragsbrott mot medlemsstaterna



XXV. Verksamheten vid domstolens kansli (2017–2021)

Typ av åtgärd	2017	2018	2019	2020	2021
Handlingar som förts in i kansliets dagbok	99 266	108 247	113 563	107 697	116 340
Antal sidor som getts in via e-Curia ¹	–	153 977	217 687	166 614	270 236
Inlagor och andra handlingar som getts in via e-Curia (i procent)	73 %	75 %	80 %	79 %	85 %
Muntliga förhandlingar som sammankallats och genomförts	263	295	270	157	107
Muntliga förhandlingar för föredragande av generaladvokatens förslag till avgörande som sammankallats och genomförts	301	305	296	269	283
Domar, yttranden och beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet vilka delgetts parterna	654	684	785	726	703
Förhandlingsprotokoll (muntliga yttranden, förslag till avgörande och domar)	1 033	1 062	1 058	877	841
Meddelanden i EUT om inkomna mål	679	695	818	601	676
Meddelanden i EUT om avgjorda mål	637	661	682	759	690

1| Tillförlitliga uppgifter för år 2017 saknas.



E.

Domstolens sammansättning



(Protokollär ordning per den 31 december 2021)

Första raden, från vänster till höger:

Förste generaladvokaten M. Szpunar, avdelningsordförandena C. Lycourgos och A. Prechal, vice ordföranden L. Bay Larsen, ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, K. Jürimäe, E. Regan och S. Rodin

Andra raden från, vänster till höger:

Domarna T. von Danwitz och M. Ilešič, avdelningsordförandena J. Passer, N. Jääskinen och I. Jarukaitis, I. Ziemele, generaladvokaten J. Kokott, domaren J.-C. Bonichot

Tredje raden, från vänster till höger:

Generaladvokaten P. Pikamäe, domarna L.S. Rossi, P. G. Xuereb, F. Biltgen och M. Safjan, generaladvokaten M. Campos Sánchez-Bordona, domaren N.J. Piçarra, generaladvokaten G. Pitruzzella

Fjärde raden, från vänster till höger:

Domaren M.L. Arastey Sahún, generaladvokaten A. Rantos, domarna N. Wahl och A. Kumin, generaladvokaten J. Richard de la Tour, domaren D. Gratsias, generaladvokaten A. M. Collins

Femte raden, från vänster till höger:

Generaladvokaten L. Medina, domaren O. Spineanu-Matei, generaladvokaten N. Emiliou, domarna M. Gavalec och Z. Csehi, generaladvokaten T. Čapeta, justitiesekreteraren A. Calot Escobar

I. Förändringar i domstolens sammansättning år 2021

Högtidlig sammankomst den 7 oktober 2021

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har, genom beslut av den 2 september 2020 samt den 19 februari, 21 april, 2 juni och 7 juli 2021, förlängt mandaten för sju av domstolens domare, nämligen Koen Lenaerts, Lars Bay Larsen, Niilo Jääskinen, Eugene Regan, Siniša Rodin, François Biltgen och Küllike Jürimäe, för perioden från den 7 oktober 2021 till den 6 oktober 2027.

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har även, genom beslut av den 19 februari, 21 april och 7 juli 2021, förlängt mandaten för tre av domstolens generaladvokater, nämligen Juliane Kokott, Athanasios Rantos och Manuel Campos Sánchez-Bordona, för samma period.

Genom beslut av den 19 februari, 21 april, 2 juni och 7 juli 2021 utnämndes nya domare vid domstolen för perioden 7 oktober 2021 till den 6 oktober 2027, nämligen Miroslav Gavalec, som efterträder Daniel Šváby, Octavia Spineanu-Matei, som efterträder Camelia Toader, M. Dimitrios Gratsias, som efterträder Michail Vilaras, Zoltán Csehi, som efterträder Endre Juhász, och Maria Lourdes Arastey Sahún, som efterträder Rosario Silva de Lapuerta.

Genom beslut av den 21 april, 7 juli och 8 september 2021 utnämndes nya generaladvokater vid domstolen, nämligen Anthony Michael Collins, som efterträder Gerard Hogan, för perioden från den 7 oktober 2021 till den 6 oktober 2024, och Nicholas Emiliou, Tamara Čapeta och Laila Medina, som efterträder Michal Bobek, Evgeni Tanchev, respektive Henrik Saugmandsgaard Øe, för perioden från den 7 oktober 2021 till den 6 oktober 2027.

En högtidlig sammankomst hölls vid domstolen den 7 oktober 2021 med anledning av att Rosario Silva de Lapuerta, Camelia Toader, Michail Vilaras, Endre Juhász, Daniel Šváby, Henrik Saugmandsgaard Øe, Michal Bobek, Evgeni Tanchev och Gerard Hogan lämnade sina tjänster, samt att de nya ledamöterna avlade ed och tillträdde sina tjänster.

Val av ordförande, vice ordförande, förste generaladvokat och avdelningsordförande

I samband med den partiella nytillsättningen av domstolens ledamöter omvaldes Koen Lenaerts, genom beslut av den 8 oktober 2021, av övriga ledamöter till ordförande för domstolen för perioden från den 8 oktober 2021 till den 6 oktober 2024. Samma dag omvaldes Lars Bay Larsen till vice ordförande för domstolen för samma period. Han efterträder Rosario Silva de Lapuertas, då hennes mandat löpt ut.

Domstolens domare valde även, för en period om tre år, ordförande för domstolens avdelningar med fem domare, nämligen Alexander Arabadjiev, Alexandra Prechal, Küllike Jürimäe, Constantinos Lycourgos och Eugene Regan. Samma dag omvalde även generaladvokaterna Maciej Szpunar till förste generaladvokat vid domstolen för perioden från den 8 oktober 2021 till den 6 oktober 2024.

Slutligen valde domstolens domare, den 11 oktober 2021 och för en period om ett år, ordförande för domstolens avdelningar med tre domare, nämligen Siniša Rodin, Irmantas Jarukaitis, Niilo Jääskinen, Ineta Ziemele och Jan Passer.

II. Protokollär ordning per den 31 december 2021

K. LENAERTS, ordförande
L. BAY LARSEN, vice ordförande
A. ARABADJIEV, ordförande på första avdelningen
A. PRECHAL, ordförande på andra avdelningen
K. JÜRIMÄE, ordförande på tredje avdelningen,
C. LYCOURGOS, ordförande på fjärde avdelningen
E. REGAN, ordförande på femte avdelningen
M. SZPUNAR, förste generaladvokat
S. RODIN, ordförande på nionde avdelningen,
I. JARUKAITIS, ordförande på tionde avdelningen
N. JÄÄSKINEN, ordförande på åttonde avdelningen
I. ZIEMELE, ordföranden på sjätte avdelningen
J. PASSER, ordförande på sjunde avdelningen
J. KOKOTT, generaladvokat
M. ILEŠIČ, domare
J.-C. BONICHOT, domare
T. von DANWITZ, domare
M. SAFJAN, domare
F. BILTGEN, domare
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, generaladvokat
P.G. XUEREB, domare
N. PIÇARRA, domare
L.S. ROSSI, domare
G. PITRUZZELLA, generaladvokat
P. PIKAMÄE, generaladvokat
A. KUMIN, domare
N. WAHL, domare
J. RICHARD DE LA TOUR, generaladvokat
A. RANTOS, generaladvokat
D. GRATSIAS, domare
M. L. ARASTEY SAHÚN, domare
A.M. COLLINS, generaladvokat
M. GAVALEC, domare
N. EMILIOU, generaladvokat
Z. CSEHI, domare
O. SPINEANU-MATEI, domare
T. ČAPETA, generaladvokat
L. MEDINA, generaladvokat

A. CALOT ESCOBAR, justitiesekreterare





2

Kapitel 2 Tribunalen

A.

Tribunalens verksamhet år 2021

Av tribunalens ordförande **Marc van der Woude**

År 2021 präglades återigen av pandemin. Tack vare erfarenheterna från år 2020 – då bland annat effektiva hjälpmedel för förhandlingar via videokonferens och distansarbete utvecklades – kunde tribunalen arbeta nästan normalt och uppnå utmärkta resultat. Förhandlingar, som ju inte kunde anordnas under ett flertal veckor år 2020, kunde under det gångna året genomföras utan större problem, med strikt iakttagande av hälsoprotokollen. Jag vill här särskilt nämna förhandlingen i Google Android-målet (T-604/18) som pågick under en hel vecka. Även om begränsningar av rörelsefriheten ibland tvingade tribunalen att skjuta upp förhandlingar, anpassade sig parternas företrädare och institutionens personal till situationen för att säkerställa en kontinuerlig handläggning av målen.

Dessa ansträngningar har burit frukt. Tribunalen avgjorde under året 951 mål och minskade därmed antalet balanserade mål med 69 mål. Samtidigt bekräftar antalet mål som hänskjutits till utökade dömande sammansättningar den trend som inleddes under år 2018 där tribunalen i allt större utsträckning sammanträder i sammansättningar med fem domare, vilket gör det möjligt för de klagande att få sin sak prövad av ett större antal domare. Den genomsnittliga handläggningstiden ökade förvisso något under år 2021, men denna ökning är konjunkturbetingad och beror främst på att förhandlingarna sköts upp under föregående år. I vilket fall som helst bekräftar resultaten från år 2021 återigen att den reform av tribunalen som föreskrivs i förordning 2015/2422¹ har gjort det möjligt att avsevärt förkorta handläggningstiderna.

Dessa resultat är desto mer tillfredsställande när man betänker att de uppnåddes i ett sammanhang som präglades av stor instabilitet i tribunalens sammansättning. För det första fick tribunalen i augusti 2021 det sorgliga beskedet att domare Barna Berke hade avlidit. Instansen förlorade därmed en framstående domare som var mycket uppskattad av sina kollegor. Därefter lämnade de fyra domarna Octavia Spineanu-Matei, Dimitrios Gratsias, Anthony Michael Collins och Zoltán Csehi tribunalen efter att ha utnämnts som ledamöter i domstolen där de den 7 oktober 2021 avlade ed. Samtidigt hade tribunalen glädjen att välkomna flera nya ledamöter. Domarna David Petrlík, Maja Brkan, Pēteris Zilgalvis, Ion Gâlea och Krisztián Attila Kecsmár avlade ed den 1 mars, den 6 juli, den 27 september respektive den 27 oktober 2021. De många avgångarna och nytillsättningarna under år 2021 gjorde det nödvändigt att omorganisera avdelningarna och förändra domarnas målportföljer.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2015/2422 av den 16 december 2015 om ändring av protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol (EUT L 341, 2015, s. 14).

Utöver den oförminskade dömande verksamheten och trots hälsokontexten behandlade tribunalen också ett antal frågor av övergripande karaktär. Det rör sig här för det första om en fortsättning på den reflektion som inleddes år 2020 i samband med antagandet av domstolens rapport om tribunalens funktionsätt i enlighet med artikel 3 i förordning 2015/2422. Hur långt dessa funderingar har kommit avspeglas i avsnittet nedan. Tribunalen har vidare antagit en rad förslag till ändring av ett flertal bestämmelser i sina rättegångsregler. Dessa förslag syftar till att främja en proaktiv ärendehantering, att understödja avdelningarnas specialisering, att uppfylla vissa rättsliga krav, i synnerhet vad gäller skydd av personuppgifter, och att ta hänsyn till erfarenheterna från hälsokrisen, särskilt när det kommer till användning av videokonferenser vid muntliga förhandlingar. Dessa förslag överlämnades till domstolen i enlighet med artikel 254 FEUF den 15 november 2021. Slutligen har tribunalen också förenklat tillämpningen av de bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som gäller för de tjänstemän och övriga anställda som är knutna till tribunalen genom att kodifiera de relevanta texterna. I personalhänseende har tribunalen även inrättat en pool med tre rättssekreterare som ska kunna bistå domarnas kabinett när de måste hantera långvarig frånvaro bland personalen eller när de ska handlägga ärenden av mycket stor omfattning.

Som framgår av vice ordförandens inledande anförande angående rättspraxis från tribunalen har tribunalen i år avgjort mål av mycket stor samhälls betydelse. Detta gäller särskilt området för statligt stöd som getts till flygbolag för att hantera hälsokrisen, konkurrensregler som är tillämpliga på stora digitala operatörer men även immaterialrättsområdet. I dessa mål har tribunalen ibland ansett att behovet av att få till stånd ett avgörande inom skälig tid motiverat att tillämpa förfarandet för skyndsamt handläggning (artiklarna 151 och 152 i rättegångsreglerna). Genom att på så sätt säkerställa en rättskipning av hög kvalitet inom en snäv tidsram kunde tribunalen under år 2021 visa att den hade förmågan att uppfylla de förväntningar som lagstiftaren uttryckte när den antog förordning 2015/2422.

Vi får dock inte vila på våra lagrar. För att garantera en rättskipning av hög kvalitet, som sker inom skälig tid och är anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet, krävs oförtröttliga ansträngningar av alla domstolar. Detsamma gäller för tribunalen. Särskild uppmärksamhet måste därför även i fortsättningen ägnas åt i synnerhet stora grupper av mål, som vilandeförklarats under långa perioder, liksom åt vissa mål som är mycket komplicerade i faktiskt och rättstekniskt hänseende. De ansträngningar som gjordes under år 2021 i detta avseende bör således fortsätta under år 2022.

Uppföljning av den rapport som ska utarbetas enligt artikel 3.1 i förordning 2015/2422

Den 16 december 2015 beslutade Europeiska unionens lagstiftare om en reform av unionens domstolsstruktur som innebar en fördubbling av antalet domare vid tribunalen. Detta skulle ske under tre på varandra följande etapper. Som ett led i genomförandet av denna reform har domstolen i enlighet med artikel 3 i förordning (EU) nr 2015/2422¹ uppmanats att lägga fram två rapporter till Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen. Den första rapporten lades fram den 14 december 2017 och tog bland annat upp möjliga förändringar i behörighetsfördelningen mellan de två instanser som utgör Europeiska unionens domstol. Den andra rapporten, som lämnades in den 21 december 2020, behandlar tribunalens funktions sätt efter genomförandet av reformen (nedan kallad domstolens rapport). I detta avsnitt av institutionens årsrapport för år 2021 ges en lägesbeskrivning av uppföljningen av de rekommendationer som gavs i den rapport som lades fram den 21 december 2020.

Den tredje och sista etappen av reformen avslutades i september 2019. Sedan dess har handläggningstiden, vars minskning var ett av de viktigaste målen enligt skäl 5 i förordning 2015/2422, sjunkit från 20,6 månader år 2015 till 15,4 månader den 31 december 2020. Den smärre ökningen till 17,3 månader år 2021 beror till stor del på hälsokrisen, särskilt svårigheten att organisera förhandlingar under flera månader år 2020. Den allt snabbare målhanteringen har dessutom åtföljts av en ökning av antalet mål som hänskjutits till utökade dömande sammansättningar och som därmed varit föremål för en fördjupad rättslig prövning. Medan endast 11 mål prövades av en avdelning med fem domare 2015, prövades 111 mål av en sådan sammansättning år 2020 och 87 mål år 2021. Dessa positiva tendenser välkomnades i domstolens rapport.

Tribunalen deltog i förarbetet med rapporten och stödde slutsatserna i domstolens rapport i sina kommentarer som bifogades rapporten. Eftersom analysen och de beskrivna utvecklingsmöjligheterna i stort sett är gemensamma, överlappar rekommendationerna i denna rapport och de förbättringsåtgärder som identifierats samt de initiativ som tribunalen själv tidigare tagit i stor utsträckning varandra.

Redan hösten 2020 inledde tribunalen nämligen ett ambitiöst reflektionsarbete för att fundera över hur organisation och arbetssätt kan förbättras. I samband härmed ägde omfattande diskussioner rum i slutet av år 2020 och under hela år 2021 beträffande ett stort antal sinsemellan relaterade frågor: det gällde till exempel vilandeförklarade mål, en proaktiv ärendehantering, fördelningen av mål och en dynamisk utjämning av domarnas arbetsbelastning, de specialiserade avdelningarnas funktion och även val av dömande sammansättningar. Flera åtgärder har vidtagits som ett resultat av dessa diskussioner och andra är fortfarande under övervägande. Det bör noteras att alla dessa diskussioner har genomförts trots den rådande hälsosituationen.

Den prognos över den framtida utvecklingen i fråga om en «proaktiv och smidig handläggning» som presenteras i domstolens rapport ligger helt i linje med tribunalens egen önskan om en proaktiv målhandläggning redan i ett tidigt skede av det skriftliga förfarandet, inom de gränser som fastställs i rättegångsreglerna.

I detta sammanhang är alla eniga om att de dömande sammansättningarna så snabbt som möjligt ska försöka identifiera de mål som bör hänskjutas till en avdelning som sammanträder med ett större antal domare i den mening som avses i artikel 28 i rättegångsreglerna. På samma sätt har domarna enats om att aktivt

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2015/2422 av den 16 december 2015 om ändring av protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol (EUT L 341, 24.12.2015, s. 14).

tillämpa de möjligheter som erbjuds i artikel 83 i rättegångsreglerna, som rör prövning av behovet av en andra omgång av inlagor och möjligheten att inrikta denna andra omgång på vissa specifika frågor, särskilt i mål där det i allmänhet redan finns fast rättspraxis i ämnet.

Dessa åtgärder, tillsammans med några andra, återspeglar tribunalens bestämda avsikt att genomföra ett paradigmskifte som inte bara syftar till att påskynda handläggningen av målen utan också till en mer riktad handläggning och därmed en högre kvalitet på avgörandena, med mer bistånd till de rättssökande under hela rättegången.

När det gäller vilandeförklarade mål har flera åtgärder vidtagits i syfte att optimera hanteringen av stora grupper av mål, särskilt genom att sträva efter att fler «pilotmål» behandlas parallellt och ges högre prioritet. Från och med nu kommer de dömande sammansättningarna också systematiskt att undersöka möjligheterna att behandla mål som hör till en grupp av ärenden parallellt, vid behov av flera referenter inom samma dömande sammansättning. Arbetsbördan för domare som ansvarar för grupper av mål kommer när så är lämpligt att minskas för att de fullt ut ska kunna ägna sig åt att snabbt hantera gruppen av mål. Det proaktiva tillvägagångssättet i målhanteringen bör i princip omfatta alla mål som tribunalen ska pröva, i första hand de pilotmål som identifierats i en grupp av mål. Att minska antalet vilandeförklarade mål är en viktig målsättning för tribunalen och för institutionen som helhet, eftersom längden på avbrottet i ett stort antal mål är beroende av resultatet av överklagandeförfarandena vid domstolen i pilotmål.

Ett annat viktigt fokus i tribunalens arbete har varit att optimera processen för fördelning av mål i enlighet med kriterierna i tribunalens beslut som offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* och att fördela arbetsbördan bättre mellan domarna, vilket är en viktig produktivitetfaktor. I detta avseende har fördelningsprocessen förbättrats för att möjliggöra en mycket tidig fördelning av mål inom de två specifika områdena som utgörs av personalmål och immateriell äganderätt. Handläggningen av dessa måltyper sker inom de specialiserade avdelningar som har inrättats i tribunalen. Parallellt med detta har de interna verktygen för värdering av arbetsbelastningen omarbetats i stor utsträckning och kopplats mer systematiskt till fördelningen (och omfördelningen) av ärendena. I syfte att jämma ut arbetsbördan mellan domarna har det även införts en möjlighet till riktade stödåtgärder för domare som handlägger särskilt komplicerade mål eller stora grupper av mål.

När det gäller funktionen av de avdelningar som är specialiserade på personalmål och immateriell äganderätt genomfördes en preliminär utvärdering under det första kvartalet år 2021. Syftet med utvärderingen var att göra en fördjupad analys av hur en proaktiv handläggning av dessa typer av mål kan genomföras, att minska handläggningstiderna (särskilt i personalmål) och säkerställa konsekvens i besluten, vilket är en stor utmaning med tanke på det antal mål som anhängiggörs varje år. Bland de åtgärder som vidtagits kan noteras att tidsfristen för att lämna in den förberedande rapporten i personalmål har förkortats.

Slutligen bör det nämnas att tribunalen har slutfört en intern utvärdering av längden och läsbarheten i sina avgöranden, och att plenimötet efter denna utvärdering antog en rad rekommendationer som tillställts de dömande sammansättningarna.

Den ovanstående redogörelsen visar att reformen delvis redan har burit frukt, trots hälsokrisen. Många åtgärder har redan vidtagits, med fullt stöd av tribunalens kansli och institutionens gemensamma avdelningar, för att följa upp domstolens rapport. Tribunalen har genomfört denna reflektion med en hög ambitionsnivå och entusiasm, trots en svår situation. Den fulla effekten av dessa beslut kommer dock inte att märkas förrän på medellång sikt.

För att fullfölja detta arbete krävs ytterligare fördjupning av vissa frågor under år 2022, varav de viktigaste rör inrättandet av en mellanliggande avdelning mellan avdelningarna med fem domare och den stora avdelningen, automatiskt hänskjutande av vissa mål till avdelningar med fem domare och slutligen en eventuell utvidgning av systemet med specialiserade avdelningar till att omfatta även mål som hör till andra rättsområden.

B.

Rättspraxis från tribunalen år 2021

Utvecklingstrender i rättspraxis

Av tribunalens vice ordförande **Savvas Papasavvas**

På samma sätt som föregående år kommer år 2021 att inta en särskild plats i tribunalens historia. Om år 2020 innebar ett test av tribunalens förmåga att mobilisera sina resurser och anpassa både sina arbetsmetoder och sin organisation till de begränsningar som covid-19-epidemin medförde, så var år 2021 det år då hälsokrisen tog steget in i tribunalens rättspraxis och satte sina spår där. Under denna period har tribunalen, i likhet med många nationella domstolar, på ett effektivt och pragmatiskt sätt hanterat de nya frågor som dessa säregna tvister gett upphov till i ett aldrig tidigare skådat sammanhang.

Det var framför allt på området för statligt stöd som tribunalen fick ta ställning till konsekvenserna av covid-19-pandemin och pröva huruvida ett antal stödordningar som antagits i detta sammanhang var lagliga med beaktande av artikel 107.3 b i FEUF. De två första målen, som avgjordes i utökad sammansättning, enligt ett förfarande för skyndsam handläggning, gav tribunalen tillfälle att klargöra förhållandet mellan, å ena sidan, reglerna om statligt stöd och, å andra sidan, principen om icke-diskriminering på grund av nationalitet, som fastställs i artikel 18 första stycket i FEUF, och principen om friheten att tillhandahålla tjänster. I domen av den 17 februari 2021, **Ryanair/kommissionen** (T-238/20, [EU:T:2021:91](#)), slog tribunalen fast att det program med kreditgarantier som Sverige infört i samband med covid-19-pandemin till förmån för flygföretag som innehar en operativ licens utfärdad av svenska myndigheter och som syftade till att avhjälpa den allvarliga störningen av den medlemsstatens ekonomi var förenligt med unionsrätten. I domen av den 17 februari 2021, **Ryanair/kommissionen** (T-259/20, [EU:T:2021:92](#)), fann tribunalen att det anstånd med den månatliga betalningen av flygskatt och solidaritetsskatt på flygbiljetter under perioden mars–december 2020 som Frankrike infört i samband med covid-19-pandemin för att stödja flygbolag som innehar en operativ licens utfärdad av franska myndigheter, också var förenligt med unionsrätten.

Lyckligtvis var år 2021 inte begränsat till hälsokrisen och tribunalen fortsatte att utveckla sin rättspraxis med flera nya och innovativa avgöranden.

Förutom de frågor som rörde covid-19-pandemin berikades rättspraxis om statligt stöd av den särskilt tekniska frågan om de förhandsbesked (*tax ruling*) som Luxemburg beviljat företagen i Engie-koncernen. I sin dom av den 12 maj 2021, **Luxemburg m.fl./kommissionen** (T-516/18 och T-525/18, [EU:T:2021:251](#)), prövade tribunalen flera mål och fastställde Europeiska att kommissionens synsätt var korrekt. Detta synsätt bestod i att, i fråga om en komplex bolags- och finansiell struktur, beakta en sådan strukturs ekonomiska och skattemässiga realitet i stället för att inta ett formalistiskt synsätt och separat betrakta var och en av de transaktioner som ingår i strukturen. Tribunalen kom dessutom fram till att kommissionen hade gjort en riktig bedömning när den fann att det förelåg en selektiv fördel på grund av att de nationella bestämmelserna om rättssmissbruk inte hade tillämpats.

När det gäller missbruk av dominerande ställning fick tribunalen tillfälle att avgöra ett mål som var anmärkningsvärt i flera avseenden, såväl på grund av de välkända parterna som på grund av de extremt stora ekonomiska intressen som stod på spel. I sin dom av den 10 november 2021, **Google och Alphabet/kommissionen (Google Shopping)** (T-612/17, [EU:T:2021:763](#)), ogillade tribunalen i allt väsentligt Googles talan mot kommissionens beslut i vilket denna institution konstaterade att företaget hade missbrukat sin dominerande ställning på marknaden för allmänna sökningar på internet, genom att gynna sin egen produktjämförelsetjänst – som är en specialiserad söktjänst – framför konkurrerande produktjämförelsetjänster och genom att avvika från en konkurrens baserad på pris och prestation. Tribunalen fastställde således de böter på 2,42 miljarder euro som påförts Google

På ett annat område gav Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen, för första gången, tribunalen tillfälle att slå fast, i beslut av den 8 juni 2021, **Silver m.fl./rådet** (T-252/20, [EU:T:2021:347](#)), och i beslut av den 8 juni 2021, **Shindler m.fl./rådet** (T-198/20, [EU:T:2021:348](#)), att ett beslut om godkännande av ingåendet av ett internationellt avtal – i detta fall beslutet att godkänna ingåendet av avtalet om fastställande av villkoren för Förenade kungarikets utträde ur unionen – inte utgör en regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje satsen av meningen FEUF. Tribunalen avvisade följaktligen talan i båda målen, eftersom sökandena inte hade talerätt mot ett sådant beslut.

När det gäller tillgång till handlingar fann tribunalen i sin dom av den 14 juli 2021, **Public.Resource.Org och Right to Know/kommissionen** (T-185/19, [EU:T:2021:445](#)), att det åligger den myndighet som tillställts en ansökan om tillgång till handlingar från tredje man att, när upphovsrättsligt skydd av dessa handlingar åberopas, särskilt identifiera objektiva och samstämmiga indicier som kan bekräfta förekomsten av den påstådda upphovsrätten som den berörde tredje parten har åberopat. Enligt tribunalen motsvarar nämligen en sådan prövning de krav som följer av den behörighetsfördelning som föreligger mellan unionen och medlemsstaterna på upphovsrättsområdet.

När det gäller personalmål prövade tribunalen i sin dom av den 28 april 2021, **HR/EESK** (T-843/19, [EU:T:2021:221](#)), frågan om omklassificering av tillfälligt anställda och slog för första gången fast att avsaknaden av tydliga, objektiva och transparenta jämförelse- och bedömningskriterier kunde undergräva likabehandlingsprincipen och rättssäkerhetsprincipen och därmed rättigheterna för de tillfälligt anställda vid unionens institutioner, organ och byråer som kan komma i fråga för omklassificering. I sin dom av den 3 mars 2021, **Barata/parlamentet** (T-723/18, [EU:T:2021:113](#)), klargjorde tribunalen vidare unionens rättspraxis vad gäller fastställande av den tidpunkt då tidsfristerna för att väcka talan börjar löpa i tvister som regleras av tjänsteföreskrifterna när ett individuellt beslut har skickats genom rekommenderat brev med mottagningsbevis, men inte hämtats ut av mottagaren. Tribunalen drog slutsatsen att rättssäkerheten och nödvändigheten att undvika all form av diskriminering och godtycklig behandling i en god rättskipning, i avsaknad av tydlig vägledning i nu gällande tillämpliga bestämmelser, utgjorde hinder för att i förevarande fall presumera att delgivning har skett.

Slutligen, på området restriktiva åtgärder, prövade tribunalen en talan mot de rättsakter som antogs av Europeiska unionens råd den 5 mars 2014. Dessa rättsakter syftade bland annat till frysning av tillgångar för personer som har fastställts som ansvariga för förskingring av offentliga medel. I sin dom av den 21 december 2021, **Klymenko/rådet** (T-195/21, [EU:T:2021:925](#)), erinrade tribunalen om att det ankommer på rådet att, när det grundar restriktiva åtgärder på beslut av en tredjestat, försäkra sig om att de rättigheter som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt rätten till försvar och rätten till ett effektivt rättsligt skydd för den person som berörs av dessa åtgärder, iakttagits när dessa beslut antogs av myndigheterna i den berörda tredjestaten.

Denna icke fullständiga översikt över de viktigaste avgörandena från tribunalen under år 2021 är ytterligare ett bevis på tribunalens förmåga att anpassa sig till den press som dess verksamhet och organisation står under och samtidigt vidareutveckla och berika sin rättspraxis.

I. Processrättsliga frågor

1. Begreppet rättsakt mot vilken talan kan väckas

Dom av den 10 mars 2021, *ViaSat/kommissionen* (T-245/17, [EU:T:2021:128](#))¹

Genom att tillkänna en ansökningsomgång² inledde Europeiska kommissionen ett förfarande för urval av operatörer av alleuropeiska system som tillhandahåller mobila satellittjänster (MSS)³ inom frekvensbandet 2 GHz, för vilket användnings- och tillgångsvillkoren har harmoniserats genom ett beslut av kommissionen.⁴ Efter förfarandet valde kommissionen ut två sökande, nämligen Inmarsat Ventures Ltd (nedan kallat Inmarsat) och Solaris Mobile Ltd (sedermera Echostar Mobile Ltd).

Inmarsat ansökte hos de nationella regleringsmyndigheterna om de tillstånd som behövdes för att driva systemet European Aviation Network (nedan kallat EAN-systemet) med användning av den frekvens som bolaget hade tilldelats genom urvalsbeslutet.

Den 2 augusti 2016 riktade sökanden, Viasat, Inc., en skrivelse till kommissionen i vilken denna uppmanades att vidta åtgärder i syfte att hindra de nationella regleringsmyndigheterna från att meddela Inmarsat de berörda tillstånden utan en ny ansökningsomgång med användning av ett gemensamt urvalsförfarande. Viasat, som inte hade deltagit i urvalsförfarandet, önskade bland annat, via ett gemensamt företag som bolaget år 2016 bildade tillsammans med Eutelsat SA, tillhandahålla satellitbaserade uppkopplingstjänster ombord på luftfartyg i hela unionen och på de främsta flygförbindelserna mellan Nordamerika och Europa.

Den 31 oktober 2016 besvarade kommissionen Viasats skrivelse med ett e-postmeddelande i vilket den angav att den inte hade fattat något beslut om någon ansökan om tillstånd för någon av de utvalda operatörerna att använda frekvensbandet 2 GHz för mobila satellittjänster och att den frågan i alla händelser skulle handläggas av de behöriga nationella myndigheterna.

Viasat fann inte kommissionens svar tillfredsställande utan riktade den 22 december 2016 en skrivelse till kommissionen där denna uppmanades att ta ställning till den i Viasats skrivelse av den 2 augusti 2016 nämnda anmodan i syfte att fullgöra den skyldighet som enligt Viasat åvilade kommissionen.⁵

Kommissionen besvarade denna skrivelse genom skrivelser av den 14 och 21 februari 2017.

1] Se även, vad gäller begreppet "rättsakt mot vilken talan kan väckas", dom av den 10 november 2021, *Rumänien/kommissionen* (T-495/19, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:781](#)), som presenteras under rubrik II.3. Europeiskt medborgarinitiativ och dom av den 28 april 2021, *Correia/EESK* (T-843/19, [EU:T:2021:221](#)), som presenteras under rubrik XIII.3. Omklassificering av tillfälligt anställda.

2] EUT C 201, 2008, s. 4.

3] Europaparlamentets och rådets beslut nr 626/2008/EG av den 30 juni 2008 om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster (EUT L 172, 2008, s. 15, nedan kallat MSS-beslutet), avdelning II.

4] Kommissionens beslut 2007/98/EG av den 14 februari 2007 om harmoniserad användning av radiospektrum i frekvensbandet 2 GHz för införande av system som tillhandahåller mobila satellittjänster (EUT L 43, 2007, s. 32, nedan kallat harmoniseringsbeslutet).

5] I kraft av artikel 17 EUF, artikel 9.2 tredje stycket och skäl 22 i MSS-beslutet, skälen 24 och 35 samt artikel 5.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 21) och artikel 19 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 33).

Viasat fann fortfarande inte kommissionens svar tillfredsställande och har nu yrkat att tribunalen ska fastställa att kommissionen har förhållit sig passiv⁶ alternativt ogiltigförklara hela eller delar av det beslut av kommissionen som återfinns i nämnda skrivelser.

Tribunalen i utökad sammansättning ogillar respektive avvisar Viasats talan i dess helhet.

Tribunalens bedömning

När det gäller möjligheten att ta upp passivitetstalan till sakprövning betonar tribunalen att det framgår av de nämnda skrivelserna från kommissionen att denna på grund av bristande befogenhet inte ansåg sig kunna agera med anledning av Viasats anmodan om att den, i syfte att bevara den inre marknaden som har kommit till stånd genom harmoniseringen av användningen av frekvensbandet 2 GHz för mobila satellittjänster, skulle vidta åtgärder för att hindra de nationella regleringsmyndigheterna från att meddela Inmarsat tillstånd att använda det frekvensbandet för EAN-systemet. Det rör sig om ett beslut att inte vidta åtgärder vilket utgör ett ställningstagande som gör att den kritiserade passiviteten ska anses ha upphört innan talan väcktes. Därför avvisar tribunalen passivitetstalan.

När det gäller möjligheten att till sakprövning uppta talan om ogiltigförklaring av det beslut som återfinns i de berörda skrivelserna, erinrar tribunalen om att det vid bedömningen av huruvida denna talan om ogiltigförklaring kan upptas till sakprövning är nödvändigt att undersöka huruvida den rättsakt som kommissionen anmodades att anta i sig skulle ha varit en rättsakt vars lagenlighet tribunalen skulle ha kunnat pröva. Den frågan har nära samband med frågan huruvida kommissionen har befogenhet att anta en sådan rättsakt.

- Huruvida kommissionen har uttryckliga befogenheter

För det första påpekar tribunalen att det i regelverket om radiospektrumförvaltning⁷ och mobila satellittjänster föreskrivs en tydlig kompetensfördelning mellan kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen har befogenhet att fastställa tillgången till och syftet med användningen av vissa frekvensband liksom att välja ut operatörer av mobila satellittjänster inom frekvensbandet 2 GHz, för vilket ett harmoniserat syfte bestående i användning för mobila satellittjänster har fastställts, varvid de nationella regleringsmyndigheterna inte förfogar över något utrymme för skönmässig bedömning när de meddelar tillstånd och inte kan avslå en tillståndsansökan från en operatör som kommissionen har valt ut. Tribunalen noterar vidare att medlemsstaterna har tilldelats befogenheten att övervaka uppfyllandet av de gemensamma villkor som är knutna till tillstånden⁸ och infriandet av de åtaganden som en operatör har gjort under urvalsförfarandet⁹ liksom befogenheten att ålägga sanktioner för eventuella överträdelser, varvid kommissionen i det sammanhanget endast har en samordningsbefogenhet.¹⁰

6| Med stöd av artikel 265 FEUF.

7| Europaparlamentets och rådets beslut nr 676/2002/EG av den 7 mars 2002 om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska unionen] (radiospektrumbeslut) (EGT L 108, 2002, s. 1).

8| Artiklarna 7.2 och 8.3 i MSS-beslutet.

9| Artiklarna 2.2 a, 7.1, 7.2 a, 7.2 c och 8.3 a i MSS-beslutet.

10| Artikel 9.2 första och andra styckena och artikel 10 i MSS-beslutet.

När det gäller kommissionens befogenheter inom ramen för övervaknings- och verkställighetsförfarandet understryker tribunalen att kommissionen när det behövs bör ha rätt att ta upp frågor som rör operatörernas uppfyllande av de gemensamma tillståndsvillkoren genom att rikta en rekommendation eller ett yttrande till de behöriga nationella myndigheterna.¹¹

Således ger MSS-beslutet inte kommissionen några uttryckliga befogenheter vare sig att bedöma huruvida EAN-systemet är förenligt med urvalsbeslutet eller regelverket för mobila satellittjänster eller att därefter anta en rättsakt – mot vilken talan skulle kunna väckas – med syftet att hindra de nationella regleringsmyndigheterna från att meddela Inmarsat tillstånd eller tvinga dem att återkalla meddelade tillstånd.

För det andra påpekar tribunalen, såvitt avser kommissionens befogenheter i kraft av ramdirektivet, att det finns begränsningar i fråga om innehållet i de beslut – med bindande verkan – som kommissionen har befogenhet att anta.¹² Dessa beslut kan nämligen uteslutande avse fastställandet av en harmoniserad eller samordnad strategi för att hantera de frågor som räknas upp i den relevanta bestämmelsen,¹³ och i den uppräknningen nämns inte frågan om en harmoniserad strategi för de tillstånd som ska meddelas en operatör som har valts ut genom det gemensamma förfarandet efter det att användningen av en frekvens har harmoniserats.

För det tredje erinrar tribunalen, såvitt avser kommissionens befogenheter att ändra syftet med användningen av frekvensbandet 2 GHz, om att kommissionen med stöd av harmoniseringsbeslutet skulle kunna anta ett nytt beslut där det föreskrivs en harmonisering av villkoren för användning av och tillgång till frekvensbandet 2 GHz för andra syften än drift av system som tillhandahåller mobila satellittjänster, varigenom det nu gällande harmoniseringsbeslutet skulle upphävas. Dessutom har kommissionen enligt harmoniseringsbeslutet¹⁴ befogenhet att ändra detta. En sådan rättsakt från kommissionens sida skulle kunna få de verkningar som ViaSat har begärt, men ViaSat skulle på grund av bristande talerätt inte kunna väcka talan om ogiltigförklaring av den.

När det slutligen gäller kommissionens befogenheter i kraft av auktorisationsdirektivet, framhåller tribunalen att de befogenheter som de nationella regleringsmyndigheterna har när det gäller tillstånd i första hand är de befogenheter som föreskrivs i MSS-beslutet, inte de som föreskrivs i auktorisationsdirektivet. Detta betyder att kommissionens eventuella befogenheter inom ramen för de nationella regleringsmyndigheternas tillämpning av den sålunda föreskrivna tillståndsordningen härrör från MSS-beslutet och omfattar samordning av förfarandena för övervakning och verkställighet av de gemensamma villkor som är knutna till tillstånden.¹⁵

11| Skäl 22 och artikel 9.2 tredje stycket i MSS-beslutet.

12| Artikel 19.1 i ramdirektivet.

13| Artikel 19.3 i ramdirektivet.

14| Skäl 12 och artikel 4 i harmoniseringsbeslutet.

15| Artikel 9 i MSS-beslutet.

- Huruvida kommissionen har underförstådda befogenheter

Såvitt avser eventuella underförstådda befogenheter erinrar tribunalen om att en eventuell förekomst av en underförstådd befogenhet, som utgör ett undantag från principen om tilldelade befogenheter,¹⁶ måste bedömas restriktivt. Det är också endast undantagsvis som sådana underförstådda befogenheter har erkänts i rättspraxis, och för att så ska ske måste de vara nödvändiga för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av bestämmelserna i fördraget eller i den berörda grundförordningen. Tribunalen framhåller att kommissionen inte torde kunna tillerkännas underförstådda befogenheter såvitt avser tillstånd utan att detta riskerar att skapa tvivel om de befogenheter som lagstiftaren uttryckligen har gett medlemsstaterna liksom att kommissionen inte heller torde kunna tillerkännas underförstådda befogenheter som går utöver de samordningsbefogenheter som den uttryckligen har tilldelats såvitt avser verkställighetsåtgärder. Följaktligen ogillar respektive avvisar tribunalen förevarande talan i dess helhet.

Beslut av den 30 november 2021, Airoldi Metalli/kommissionen (T-744/20, [EU:T:2021:853](#))

Till följd av ett klagomål från en sammanslutning som företräder europeiska tillverkare av aluminiumprofiler antog Europeiska kommissionen, efter genomförandet av en antidumpningsundersökning, en genomförandeförordning om införande av en provisorisk antidumpningstull på import av sådana produkter med ursprung i Folkrepubliken Kina (nedan kallad den angripna förordningen).¹⁷

Genom ansökan som inkom den 21 december 2020 väckte Airoldi Metalli SpA (nedan kallat sökandebolaget), som importerar stänger, profiler och rör av aluminium, talan om ogiltigförklaring av den angripna förordningen.

Efter det att nämnda talan väckts antog kommissionen en genomförandeförordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull och slutgiltigt uttag av den provisoriska tull som införts på import av aluminiumprofiler med ursprung i Folkrepubliken Kina (nedan kallad den slutgiltiga förordningen).¹⁸

I målet vid tribunalen framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder avseende talan om ogiltigförklaring av den angripna förordningen med hänvisning till bland annat att en sådan provisorisk förordning inte är en rättsakt mot vilken talan kan väckas och att sökandebolaget inte längre hade ett berättigat intresse av att få saken prövad.

Genom att bifalla denna invändning om rättegångshinder fastställer tribunalen för första gången att en förordning om införande av en provisorisk antidumpningstull inte utgör en rättsakt mot vilka talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF.

¹⁶ Artikel 5.1 EUF.

¹⁷ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1428 av den 12 oktober 2020 om införande av en provisorisk antidumpningstull på import av stänger, profiler och rör av aluminium med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 336, 2020, s. 8).

¹⁸ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2021/546 av den 29 mars 2021 om införande av en slutgiltig antidumpningstull och slutgiltigt uttag av den provisoriska tull som införts på import av aluminiumprofiler med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 109, 2021, s. 1).

Tribunalens bedömning

Vad gäller frågan om en förordning om införande av en provisorisk antidumpningstull utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF, erinrar tribunalen till att börja med om att endast åtgärder som är avsedda att ha bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning, och varigenom institutionens ställningstagande slutgiltigt slås fast, utgör rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. Mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet utgör däremot inte rättsakter mot vilka talan kan väckas. Det skulle endast kunna vara på annat sätt om de rättsakter eller beslut som antas under det förberedande förfarandet inte enbart hade samtliga rättsliga kännetecken som rättsakter mot vilka talan kan väckas, utan dessutom i sig själva utgjorde slutet på ett särskilt förfarande som skiljer sig från det som gör det möjligt för institutionen att fatta ett beslut i saken och således hade självständiga, omedelbara, och oåterkalleliga rättsverkningar vilka motiverade att nämnda rättsakter eller beslut kunde utgöra föremål för ogiltigförklaring.

En förordning om införande av provisoriska antidumpningstullar utgör ett mellanliggande steg mellan inledandet och avslutandet av antidumpningsförfarandet, vilket antingen tar sig uttryck i införandet av slutgiltiga tullar eller genom underlåtenhet att fastställa tullar. En sådan förordning syftar bland annat till att säkerställa ett adekvat skydd av unionen så snart en preliminär granskning visar att dumpning föreligger och till att förhindra att skada uppkommer under förfarandet genom att fastställa provisoriska antidumpningstullar vilka därefter kan tas ut retroaktivt när förfarandet avslutas.

Av detta följer att den angripna förordningen, i den del den inför provisoriska antidumpningstullar, inte kan anses utgöra slutpunkten för ett annat förfarande än det som avslutas genom den slutgiltiga förordningen. Den angripna förordningen har således en förberedande funktion i förhållande till den slutgiltiga förordningen mot vilken talan kan väckas.

Tribunalen konstaterar därefter att den angripna förordningen inte heller påverkar sökandebolagets rättsliga ställning omedelbart och oåterkalleligt.

Det ska i detta avseende noteras att den angripna förordningen, vilken ger en möjlighet för berörda parter, däribland importörerna, att inkomma med synpunkter eller att yttra sig, inte innebär något krav på att samarbeta i undersökningen. På samma sätt ålägger den angripna förordningen varken importörerna eller andra berörda ekonomiska aktörer någon skyldighet att ändra eller ompröva sina affärsmetoder. Dessutom är de antidumpningstullar som införs genom den angripna förordningen, per definition, provisoriska och behöver inte betalas av importörerna i detta skede.

Den omständigheten att den angripna förordningen föreskriver att import av stänger, profiler och rör av aluminium med ursprung i Folkrepubliken Kina förutsätter att det ställs en säkerhet som motsvarar nivån på den provisoriska tullsatsen gör det inte heller möjligt att dra slutsatsen att talan kan väckas mot nämnda förordning. Då denna skyldighet syftar till att säkerställa betalningen av tullarna för det fall det slutligen beslutas att de ska tas ut är den nämligen beroende av denna betalningsskyldighet som beslutas och åläggs först senare genom den slutgiltiga förordningen. Av detta följer att skyldigheten att ställa en säkerhet för att täcka de provisoriska tullarna inte hade självständiga och oåterkalleliga rättsverkningar vid den tidpunkt då talan väcktes, som också utgör den tidpunkt vid vilken möjligheten att ta upp talan till sakprövning ska bedömas.

Tribunalen konstaterar slutligen att det skulle skada god rättskipning och den institutionella jämvikten att slå fast att en provisorisk förordning utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas, eftersom det skulle leda till en förväxling av det administrativa förfarandet och domstolsförfarandet på området för införande av antidumpningstullar. En eventuell ogiltigförklaring av den provisoriska förordningen innebär inte heller

nödvändigtvis att kommissionen är skyldig att tillämpa konsekvenserna av domen om ogiltigförklaring på den slutliga förordningen enligt artikel 266 FEUF. Den omständigheten att talan mot den angripna förordningen inte kan tas upp till sakprövning innebär inte heller att sökandebolaget berövas det domstolsskydd som det har rätt till. Sökandebolaget kan nämligen, om det anser att det är befogat, väcka talan om ansvar enligt artikel 268 FEUF.

Det ska tilläggas, för fullständighetens skull, att även om det antas att den angripna förordningen är en rättsakt mot vilken talan kan väckas, har sökandebolaget förlorat sitt berättigade intresse av att begära ogiltigförklaring av den till följd av antagandet av den slutgiltiga förordningen. Även om ett sådant berättigat intresse kan föreligga med avseende på belopp för vilka säkerhet ställts med tillämpning av den angripna förordningen och som frigjorts med anledning av att den slutgiltiga tullsatsen visat sig vara lägre än den provisoriska tullsatsen, har sökandebolaget inte lämnat några uppgifter vilka styrker att det faktiskt föreligger skada med avseende på nämnda belopp.

2. Frister för väckande av talan

Beslut av den 17 mars 2021, 3M Belgium/Echa (T-160/20, [EU:T:2021:149](#))¹⁹

Den 5 augusti 2019 lämnade den norska behöriga myndigheten in ett underlag till ett förslag att föreslå att perfluorbutansulfonsyra (PFBS) och dess salter ska identifieras som ett ämne som inger mycket stora betänkligheter.²⁰ Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) bjöd in berörda parter att lämna synpunkter på detta förslag inom ramen för ett offentligt samråd. 3M Belgium, som är ensam företrädare för företaget 3M för all import av en flamskyddande tillsats som består av ett av salterna av PFBS, lämnade därför sina synpunkter.

Därefter överlämnade Echa förslaget till medlemsstatskommittén. Kommittén identifierade enhälligt PFBS och dess salter som ett ämne för vilket det finns vetenskapliga belägg för att det kan ha allvarliga effekter på människors hälsa och miljön, vilket leder till betänkligheter som motsvarar dem som föranleds av de andra ämnen som avses i artikel 57 a–e i Reach-förordningen.

Den 16 januari 2020 antog Echa ett beslut (nedan kallat det angripna beslutet) varigenom PFBS och dess salter identifierades som ett ämne som inger mycket stora betänkligheter, och togs upp i förteckningen över identifierade ämnen för eventuellt införande i förteckningen över ämnen för vilka det krävs tillstånd (nedan kallad kandidatförteckningen).

3M Belgium väckte talan vid tribunalen och yrkade att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras. Tribunalen avvisar talan och uttalar sig, för första gången sedan reformen av tribunalens rättegångsregler år 2015, om tillämpningen av den extra fristen på 14 dagar för väckande av talan, på rättsakter som offentliggjorts på Echas webbplats.

¹⁹ Se även, angående tidsfristerna för att väcka talan i personalmål, dom av den 3 mars 2021, *Barata/parlamentet* (T-723/18, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:113](#)), som presenteras under rubrik XIII. 7. Frister för väckande av talan.

²⁰ I enlighet med artikel 57 f i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 2006, s. 1, och rättelse i EUT L 136, 2007, s. 3) (nedan kallad Reach-förordningen).

Tribunalens bedömning

När det först gäller argumentet att det angripna beslutet borde ha offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, konstaterar tribunalen att begreppet "offentliggörande" i samband med väckande av talan i artikel 263 FEUF²¹ inte nödvändigtvis motsvarar begreppet "offentliggörande" i artikel 297 FEUF.²² För det första bekräftas denna slutsats av det faktum att det framgår tydligt av ordalydelsen i artikel 263 FEUF att begreppet "offentliggörande" inte är begränsat till enbart offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning* utan avser offentliggörande av handlingar i allmänhet. Även om domstolen visserligen har gjort en samlad läsning av artiklarna 263 FEUF och 297 FEUF för att tolka begreppet "offentliggörande", i samband med väckande av talan, avser denna rättspraxis, för det andra, den omständigheten att kriteriet för offentliggörande är underordnat i förhållande till kriteriet för att delge mottagaren handlingen och inte, som i förevarande fall, tolkningen av enbart kriteriet för offentliggörande.

Tribunalen konstaterar vidare att argumentet, att offentliggörandet på Echas webbplats är överifierbart i förhållande till ett offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning*, innebär att all annan form av offentliggörande som inte lever upp till kraven för ett offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning* skulle vara meningslös. Den omständigheten, att unionslagstiftaren har reglerat det elektroniska offentliggörandet i *Europeiska unionens officiella tidning* innebär inte att liknande krav måste gälla för offentliggörandet på Echas webbplats. Vidare finner tribunalen att ikraftträdande av det angripna beslutet, den 16 januari 2020, inte var beroende av att beslutet delgavs en adressat eller sökanden, eftersom det inte riktade sig till någon adressat. Tribunalen preciserar dessutom att det föreskrivs en särskild metod för offentliggörande av kandidatförteckningen. Kemikaliemyndigheten ska på sin webbplats offentliggöra och uppdatera kandidatförteckningen så snart ett beslut om upptagande av ämnet på denna förteckning har fattats²³. Eftersom beslut om uppdatering av kandidatförteckningen endast offentliggörs i den förteckningen, motsvarar datumet för offentliggörandet av ett sådant beslut dessutom datumet för offentliggörandet av den uppdaterade kandidatförteckningen. Följaktligen gäller för det första att Echa med rätta kunde offentliggöra det ifrågasatta beslutet på sin webbplats, och för det andra, att detta offentliggörande innebar att tvåmånadersfristen för att väcka talan började löpa.

När det gäller fristen för att väcka förevarande talan konstaterar tribunalen dessutom, för det första, att denna inte ska bestämmas från och med 14 dagar efter det att det angripna beslutet offentliggjordes. Regeln om att skjuta upp början av fjortondagarsfristen för att väcka talan gäller nämligen endast för rättsakter som offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.²⁴ I detta avseende konstaterar tribunalen, för det första, att det finns en objektiv skillnad, när det gäller formen för offentliggörandet, mellan rättsakter som offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning* och rättsakter som endast offentliggörs på internet, särskilt på Echas webbplats. Tribunalen kan således i sina rättegångsregler föreskriva särskilda regler om förlängning av tidsfristen för väckande av talan endast för institutionernas rättsakter som offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

21| I sjätte stycket i artikel 263 FEUF föreskrivs att "[t]alan som avses i denna artikel ska väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden, allt efter omständigheterna".

22| I artikel 297.2d andra stycket FEUF föreskrivs att "[f]örordningar och direktiv som riktar sig till samtliga medlemsstater samt sådana beslut som inte anger till vem eller vilka de riktar sig ska offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning" och i tredje stycket föreskrivs "[övriga] direktiv samt sådana beslut som anger till vem eller vilka de riktar sig ska delges den eller dem som de riktar sig till och får verkan genom denna delgivning".

23| Artikel 59.10 i Reach-förordningen.

24| I artikel 59 i rättegångsreglerna av den 4 mars 2015 föreskrivs följande: "När fristen för att väcka talan mot en rättsakt som antagits av en institution börjar löpa från tidpunkten för rättsaktens offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning*, ska fristen [...] räknas från utgången av den fjortonde dagen efter den dag då rättsakten offentliggjordes."

För det andra offentliggjordes det omtvistade beslutet endast på Echas webbplats, vilket innebär att alla potentiella klagande omfattades av samma tidsfrist för att väcka talan. För det tredje är offentliggörandet i *Europeiska unionens officiella tidning* eller på Echas webbplats av ett beslut om att identifiera ett ämne som inger mycket stora betänkligheter, och tillämpningen av regeln om att skjuta upp starten på fjortondagensfristen för att väcka talan, inte något som följer av Echas val, utan av det faktum att ett sådant beslut antas av Echa eller kommissionen, beroende på det fall som föreskrivs i artikel 59 i Reach-förordningen.

För det andra konstaterar tribunalen att domstolen faktiskt hade utvidgat tillämpningen av den regel som fastställs i tribunalens tidigare rättegångsregler, enligt vilken tidsfristen för att väcka talan mot en institutionell handling börjar löpa från slutet av den fjortonde dagen efter den dag då rättsakten offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*,²⁵ till att även omfatta Echas publikationer på Internet. Tribunalen konstaterar emellertid att även om det vid tidpunkten för antagandet av dess tidigare rättegångsregler inte var möjligt att offentliggöra en akt någon annanstans än i *Europeiska unionens officiella tidning*, kan detta argument inte tillämpas på den motsvarande regeln i de nuvarande rättegångsreglerna, som antogs den 4 mars 2015, nämligen vid en tidpunkt då det var möjligt att publicera på internet, och inte bara i *Europeiska unionens officiella tidning* i elektronisk eller i tryckt form. För det första hänvisar den sistnämnda bestämmelsen dessutom endast till offentliggörandet i *Europeiska unionens officiella tidning*, och för det andra hade rättegångsreglerna ändrats just för att begränsa möjligheten att tillämpa den extra fristen på 14 dagar. Vidare påpekar tribunalen att dess och domstolens rättegångsregler är olika rättsakter, antagna av olika domstolar, reglerar olika förfaranden vid olika domstolar och därför inte är identiska²⁶. Följaktligen uppstår ingen omotiverad diskriminering på grund av skillnaden mellan de artiklar som ingår i var och en av dessa två rättsakter och som rör regeln om förlängning av tidsfristen på 14 dagar för att väcka talan.

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar tribunalen att talan som väcktes den 27 mars 2020 inte kan tas upp till prövning på grund av att den väcktes för sent. Eftersom det ifrågasatta beslutet offentliggjordes den 16 januari 2020 på Echas webbplats och tidsfristen för att väcka talan började löpa den 17 januari 2020, löpte således tvåmånadersperioden ut den 16 mars 2020, eftersom en frist uttryckt i månader löper ut vid utgången av den dag i fristens sista månad som infaller på samma datum som den dag då händelsen eller handlingen från vilken fristen ska räknas inträffade eller företogs. Med hänsyn till fristen på tio dagar med hänsyn tagen till avstånd och som måste läggas till processfristerna, löpte fristen för att väcka talan ut den 26 mars 2020, det vill säga dagen innan ansökan lämnades in.

25] Dom av den 26 september 2013, *PPG och SNF/Echa* (C-625/11 P, [EU:C:2013:594](#)). Tribunalens rättegångsregler av den 2 maj 1991, artikel 102.1.

26] Artikel 63 i protokollet om stadgan för Europeiska unionens domstol (EUT C 203, 2016, s. 72).

3. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

Beslut av den 8 juni 2021, *Shindler m.fl./rådet* (T-198/20, överklagad till domstolen,²⁷ [EU:T:2021:348](#))²⁸

Sökanden däribland Harry Shindler och Joshua Silver, är medborgare i Förenade kungariket som är bosatta i Förenade kungariket samt i flera medlemsstater i Europeiska unionen.

Efter folkomröstningen de 23 juni 2016, anmälde Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland i enlighet med artikel 50.2 FEU sin avsikt att utträda ur unionen till Europeiska rådet. Den 24 januari 2020 undertecknade företrädare för unionen och Förenade kungariket utträdesavtalet.²⁹ Europeiska unionens råd antog därefter det angripna beslutet,³⁰ varigenom detta avtal godkändes på unionens och Europeiska atomenergigemenskapens vägnar. Den 31 januari 2020 lämnade Storbritannien EU och Euratom. Utträdesavtalet trädde i kraft den 1 februari 2020.

Under dessa omständigheter väckte sökandena vid tribunalen i två mål talan om delvis ogiltigförklaring av det angripna beslutet, såvitt detta beslut berövade dem deras ställning som unionsmedborgare och de rättigheter som är knutna till denna ställning.³¹

I två beslut finner tribunalen (tionde avdelningen i utökad sammansättning) för första gången att ett beslut om godkännande av ingåendet av ett internationellt avtal – förevarande fall beslutat om godkännande av ingåendet av avtalet om villkoren för Förenade kungarikets utträde ur unionen – inte utgör en regleringsakt, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF.³² Tribunalen avvisar följaktligen båda målen, eftersom sökanden inte har talerätt mot ett sådant beslut.

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar inledningsvis att varken utträdesavtalet eller det angripna beslutet är riktat till sökandena och de saknar därför talerätt med stöd av artikel 263 fjärde stycket första ledet FEUF. Under dessa omständigheter prövar tribunalen huruvida sökandena skulle kunna ha talerätt med stöd av artikel 263 fjärde stycket, andra eller tredje ledet FEUF.

²⁷ Mål C-501/21 P, *Shindler m.fl./rådet*.

²⁸ Se även, vad gäller inverkan av Förenade kungarikets utträde ur unionen på EU-varumärken, dom av den 6 oktober 2021, *Indo European Food/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Sela Grade One World's Best Rice)* (T-342/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:651](#)), som presenteras under rubrik V.2. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.

²⁹ Avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 2020, s. 7) (nedan kallat utträdesavtalet).

³⁰ Rådets beslut (EU) 2020/135 av den 30 januari 2020 om ingående av avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 2020, s. 1) (nedan kallat angripna beslutet).

³¹ Bland dessa rättigheter ingår rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och rösträtt och valbarhet i val till Europaparlamentet och i kommunalval i bosättningsstaten.

³² I artikel 263 fjärde stycket FEUF föreskrivs följande: "Alla fysiska eller juridiska personer får på de villkor som anges i första och andra styckena väcka talan mot en akt som är riktad till dem eller som direkt och personligen berör dem samt mot en regleringsakt som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder."

Beträffande artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF, erinrar tribunalen om att villkoren i den bestämmelsen att sökanden ska anses direkt och personligen berörd är kumulativa. I förevarande fall prövar tribunalen först huruvida det andra villkoret avseende att sökanden ska vara personligen berörd är uppfyllt. Tribunalen konstaterar att det angripna beslutet, varigenom utträdesrättsakten förs in i unionens rättsordning, i sig är en rättsakt med allmän giltighet som i kraft härav påverkar sökandena i deras objektiva egenskaper av medborgare i Förenade kungariket. De omständigheter som sökandena har åberopat, bland annat att de ingår i vissa speciella kategorier av medborgare i Förenade kungariket som utövat sin rätt till fri rörlighet inom unionen, gör det inte möjligt att anse att de ingår i en avgränsad krets av personer som vid tidpunkten för antagandet av det angripna beslutet berördes personligen av det, eftersom ställningen som unionsmedborgare och de rättigheter som är förbundna härmed inte kan kvalificeras som specifika eller exklusiva rättigheter, vilkas förlust skulle få sådana konkreta, särskiljande eller betydande verkningar att sökandena individualiseras i förhållande till övriga personer på ett sätt som motsvarar dem som beslutet är riktat till.

Tribunalen anser följaktligen att sökandena inte är personligen berörda av det angripna beslutet och att de sålunda saknar talerätt enligt artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF.

Beträffande artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF, erinrar tribunalen om att villkoren att den angripna rättsakten ska vara en regleringsakt, att sökanden ska vara direkt berörda och att den angripna rättsakten inte medför genomförandeåtgärder är kumulativa. I förevarande fall prövar tribunalen först huruvida det angripna beslutet utgör en regleringsakt. Tribunalen erinrar om att begreppet "regleringsakt", i den mening som avses i den bestämmelsen, har en mer begränsad räckvidd än begreppet "akt" i artikel 263 fjärde stycket första och andra ledet FEUF, såvitt det hänför sig till en mer begränsad kategori av rättsakter med allmän giltighet som inte innefattar lagstiftningsakter.

Tribunalen konstaterar att det angripna beslutet är en icke-lagstiftningsakt med allmän giltighet, eftersom den antagits med stöd av artikel 50.2 FEU. Tribunalen påpekar att det i denna bestämmelse anges att det avtal i vilket villkoren för en medlemsstats utträde fastställs ska ingås på unionens vägnar av rådet som ska besluta med kvalificerad majoritet efter Europaparlamentets godkännande. I den bestämmelsen finns det inte någon uttrycklig hänvisning vare sig till det ordinarie lagstiftningsförfarandet eller till det särskilda lagstiftningsförfarandet. Av detta följer att det angripna beslutet inte kan kvalificeras som en lagstiftningsakt.

Vidare påpekar tribunalen att domstolen ännu inte har haft tillfälle att pröva huruvida beslut om godkännande av ingåendet av ett internationellt avtal, och i synnerhet beslut om godkännande av ingåendet av ett avtal om fastställande av villkoren för en medlemsstats utträde, ska anses utgöra regleringsakter i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF. Under dessa omständigheter prövar tribunalen huruvida begreppet "regleringsakt" även omfattar sådana beslut. Härvidlag konstaterar tribunalen att, i likhet med varje internationellt avtal som ingås av unionen, binder ett avtal om fastställande av villkoren för en medlemsstats utträde unionens institutioner och det har företräde framför de rättsakter med allmän giltighet som antas med stöd av avtalet, både lagstiftningsakter och regleringsakter. Av detta följer att det angripna beslutet i unionens rättsordning inför regler, som finns i utträdesavtalet, vilka har företräde framför lagstiftnings- och regleringsakter. Dessa regler kan därför inte själva vara regleringsakter. Begreppet "regleringsakt", i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF ska tolkas så, att det inte innefattar beslut om godkännande av ingåendet av ett internationellt avtal, i synnerhet beslut om godkännande om ingåendet av ett internationellt avtal, såsom i synnerhet beslut om godkännande av ingåendet av ett avtal om fastställande av villkoren för en medlemsstats utträde.

Det angripna beslutet utgör följaktligen inte en regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF och sökandena har inte talerätt med stöd av den bestämmelsen.³³

Beslut av den 7 december 2021, Daimler/EUIPO – Volkswagen (IQ) (T-422/21, [EU:T:2021:888](#))

Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 12 juli 2021, överklagade Daimler AG det beslut som överklagandenämnden vid Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO) meddelade den 7 maj 2021. Daimler uppgav sig företräddas av två advokater som var behöriga att uppträda inför domstol i Förenade kungariket.

Utträdesavtalet föreskriver en övergångsperiod som löpte ut den 31 december 2020.

Genom sitt beslut avvisar tribunalen Daimlers talan, eftersom det är uppenbart att den inte kan prövas i sak. Tribunalen uttalar sig för första gången om huruvida ett överklagande, som ingetts av en sökande som företräddas av advokater som är behöriga att uppträda inför domstolar i Förenade kungariket mot ett beslut som en överklagandenämnd vid EUIPO meddelat efter övergångsperiodens utgång, kan tas upp till sakprövning.

Tribunalens bedömning

Tribunalen påpekar inledningsvis att endast en advokat som är behörig att uppträda inför domstol i någon av medlemsstaterna eller i en annan stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får företräda eller biträda en part vid unionsdomstolarna.³⁴ I utträdesavtalet anges de olika situationer i vilka en advokat med behörighet att verka i Förenade kungarikets domstolar får företräda eller biträda en part vid unionsdomstolarna.³⁵

Därefter konstaterar tribunalen att förevarande talan inte omfattas av någon av de ovannämnda situationer som anges i utträdesavtalet, varför klagandebolagets advokater inte kunde företräda bolaget vid unionsdomstolarna.

Tribunalen påpekar att eftersom överklagandet ingavs efter övergångsperiodens utgång är den bestämmelse i utträdesavtalet som avser förfaranden som pågick vid unionsdomstolarna före utgången av denna period inte tillämplig. Med hänsyn till att det angripna beslutet antogs efter övergångsperiodens utgång är inte heller bestämmelsen om beslut som fattats av unionens institutioner, organ och byråer före utgången av denna period tillämplig.³⁶

33| Beslut av den 8 juni 2021, *Price/rådet* (T-231/20, ej publicerad, [EU:T:2021:349](#)) rör samma problematik.

34| Artikel 19 fjärde stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol.

35| Artikel 91.1 och 91.2 i utträdesavtalet.

36| Artikel 91.1 och 91.2, jämförd med artikel 95.1 i utträdesavtalet.

Tribunalen konstaterar vidare att det i förevarande fall varken rör sig om ett fördragsbrottsförfarande som inletts av kommissionen,³⁷ ett administrativt förfarande avseende Förenade kungarikets iakttagande av unionsrätten, av personer som är bosatta eller etablerade där, eller om iakttagande av unionens konkurrensrätt,³⁸ ett förfarande vid Europeiska byrån för bedrägeribekämpning eller ett förfarande på området för statligt stöd.³⁹ Målet omfattas inte heller av artikel 97 i utträdesavtalet, eftersom denna bestämmelse enbart avser frågan om ombud i förfaranden vid EUIPO och inte vid tribunalen.

II. Institutionell rätt

1. Lissabonfördraget – Övergångsbestämmelser

Dom av den 27 januari 2021, Polen/kommissionen (T-699/17, överklagad till domstolen,⁴⁰ [EU:T:2021:44](#))

Den 9 mars 2017 lade kommissionen fram ett utkast till genomförandebeslut om fastställande av slutsatser om bästa tillgängliga teknik (BAT) för stora förbränningsanläggningar för den kommitté som inrättats genom direktivet om industriutsläpp⁴¹ (nedan kallad kommittén). I enlighet med direktivet⁴² ska kommitténs BAT-slutsatser användas som referens vid fastställande av de tillståndsvillkor för drift av förbränningsanläggningar som meddelas av myndigheterna i medlemsstaterna.

I direktivet om industriutsläpp föreskrivs att antagandet av BAT-slutsatser ska ske i två steg.⁴³ I det första steget upprättas ett tekniskt referensdokument avseende BAT. I det andra steget lägger kommissionen fram ett utkast till genomförandebeslut avseende BAT-slutsatserna inför kommittén, som består av företrädare för medlemsstaterna. Om kommittén avger ett positivt yttrande ska kommissionen anta ett genomförandebeslut i vilket BAT-slutsatserna fastställs.

37| Artikel 91.1, jämförd med artikel 87 i utträdesavtalet.

38| Artikel 91.2, jämförd med artikel 92.1 i utträdesavtalet.

39| Artikel 91.2, jämförd med artikel 93 i utträdesavtalet.

40| Mål C-207/21 P, *kommissionen/Polen (protokoll nr 36)*.

41| Artikel 75 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (EUT L 334, 2010, s. 17 och rättelser i EUT L 158, 2012, s. 25 och EUT L 27, 2019, s. 50) (nedan kallat direktivet om industriutsläpp).

42| Artikel 14.3 i direktivet om industriutsläpp.

43| Artikel 13 i direktivet om industriutsläpp och bilagan till kommissionens genomförandebeslut 2012/119/EU av den 10 februari 2012 om regler för de riktlinjer om insamlingen av uppgifter och om utarbetande av BAT-referensdokument och om deras kvalitetssäkring som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (EUT L 63, 2012, s. 1).

Beträffande antagandet av det av kommissionen framlagda utkastet som är aktuellt i förevarande mål krävs det enligt förordningen om kommittéförfarandet⁴⁴ dessutom att kommitténs yttrande ska antas med den kvalificerade majoritet som definieras i artikel 16.4 och 16.5 FEU.

Den 30 mars 2017 begärde Republiken Polen att kommittén skulle anta sitt yttrande enligt de omröstningsregler för kvalificerad majoritet som föreskrivs i artikel 3.3 i protokoll (nr 36) om övergångsbestämmelser⁴⁵ (nedan kallat protokoll nr 36), vilka i enlighet med artikel 3.2 i nämnda protokoll motsvarar de omröstningsregler som gällde före Lissabonfördragets ikraftträdande. I sistnämnda bestämmelse föreskrivs att under tiden 1 november 2014–31 mars 2017 kan en rådsmedlem, när ett beslut ska fattas med kvalificerad majoritet, begära att beslutet ska fattas med den kvalificerade majoritet som föreskrivs i artikel 3.3 i protokoll nr 36.

Polens begäran avslogs emellertid och kommittén lämnade ett positivt yttrande med den kvalificerade majoritet som föreskrivs enligt de nya reglerna i artikel 16.4 FEU. Efter detta yttrande antog kommissionen genomförandebeslutet om fastställande av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar.⁴⁶

Republiken Polen väckte talan om ogiltigförklaring av detta genomförandebeslut och gjorde bland annat gällande att bestämmelserna om kvalificerad majoritet hade åsidosatts.

Tribunalen (tredje avdelningen i utökad sammansättning) bifaller denna talan. I sin dom prövar tribunalen den hittills ännu inte avgjorda fråga huruvida det räcker att en medlemsstat, under perioden 1 november 2014–31 mars 2017, begär att reglerna om kvalificerad majoritet i artikel 3.3 i protokoll nr 36 (vilka motsvarar de regler om kvalificerad majoritet som gällde före Lissabonfördragets ikraftträdande) ska tillämpas för att dessa regler ska bli tillämpliga eller krävs det även att beslutet fattas under denna tidsperiod.

Tribunalens bedömning

Tribunalen finner, efter en bokstavlig, systematisk, historisk och teleologisk tolkning av artikel 3.2 i protokoll nr 36 att det räcker att *en* medlemsstat, under perioden 1 november 2014–31 mars 2017, begär att reglerna om kvalificerad majoritet i artikel 3.3 i protokoll nr 36 ska tillämpas för att dessa regler ska tillämpas på antagandet av ett utkast till rättsakt. Det krävs inte att omröstningen om det aktuella utkastet till rättsakt också ska äga rum under nämnda period.

Den rätt som medlemsstaterna ges att under perioden 1 november 2014–31 mars 2017 begära att omröstning ska ske enligt reglerna om kvalificerad majoritet i artikel 3.3 i protokoll nr 36 innebär nämligen med nödvändighet att omröstningen ska äga rum enligt dessa regler om en medlemsstat har begärt detta, även om omröstningen äger rum efter den 31 mars 2017. Enligt tribunalen är det endast en sådan tolkning som kan säkerställa att en medlemsstat på ett ändamålsenligt sätt kan utöva denna rättighet under hela denna föreskrivna tidsperiod, till och med den sista dagen.

Tribunalen preciserar i detta avseende att artikel 3.2 i protokoll nr 36 utgör en övergångsbestämmelse som, efter Lissabonfördragets ikraftträdande, reglerar en av de tre övergångsfaserna i fråga om tillämpningen av reglerna om omröstning med kvalificerad majoritet och inte ett undantag från regeln i artikel 16.4 FEU.

44| Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 2011, s. 13).

45| Protokoll (nr 36) om övergångsbestämmelser (EUT C 202, 2016, s. 321).

46| Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/1442 av den 31 juli 2017 om fastställande av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU (EUT L 212, 2017, s. 1).

Denna tolkning stöds även av rättssäkerhetsprincipen, som innebär att det bland annat krävs att lagstiftning ska göra det möjligt för dem som berörs därav att få kännedom om den exakta omfattningen av de skyldigheter som lagstiftningen ålägger dem och att de på ett otvetydigt sätt ska kunna få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och kunna vidta åtgärder i enlighet därmed.

Eftersom underlåtenhet att iaktta omröstningsreglerna utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 263 FEUF, bifaller tribunalen följaktligen talan om ogiltigförklaring av genomförandebeslutet om fastställande av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar.

En ogiltigförklaring av genomförandebeslutet med omedelbar verkan skulle emellertid kunna äventyra de enhetliga tillståndsvillkoren för stora förbränningsanläggningar i unionen, riskera att skapa rättsosäkerhet för berörda parter och undergräva målsättningen att säkerställa en hög nivå i fråga om miljöskydd och en förbättring av miljöns kvalitet. Tribunalen förordnar därför att verkningarna av genomförandebeslutet ska bestå under en skälig tid till dess att en ny rättsakt trätt i kraft, vilken ersätter nämnda beslut och vilken antagits i enlighet med reglerna om kvalificerad majoritet i artikel 3.3 i protokoll nr 36.

2. Disciplinärt regelverk avseende Europaparlamentets ledamöter

Dom av den 3 februari 2021, *Moi/parlamentet (T-17/19, överklagad till domstolen*,⁴⁷ [EU:T:2021:51](#))⁴⁸

Sökanden var ledamot av Europaparlamentet mellan åren 2014 och 2019. Två av hennes ackrediterade parlamentsassistenter gav in en begäran om bistånd⁴⁹ och, i november 2017, in en anmälan om mobbning till den rådgivande kommittén vid parlamentet med ansvar för denna problematik⁵⁰ och åberopade svåra arbetsförhållanden.

Genom två separata skrivelser av den 2 oktober 2018 fattade parlamentets talman, efter att ha granskat den rådgivande kommitténs yttrande och sökandens yttrande, dels det beslut där det fastställdes att de två klagandena hade utsatts för mobbning, dels beslutet att som disciplinåtgärd gentemot sökanden för hennes beteende gentemot de två klagandena frånta henne rätten till dagtraktamente under tolv dagar.

⁴⁷ Mål C-246/21 P, *Parlamentet/Moi*.

⁴⁸ Se även, angående en begäran om bistånd på grund av mobbning från en medlem av Europeiska unionens personal, dom av den 14 juli 2021, *AI/ECDC* (T-65/19, [EU:T:2021:454](#)), som presenteras under rubrik XIII. 6. Mobbning.

⁴⁹ Med stöd av artikel 24 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna).

⁵⁰ Kommittén för förebyggande av mobbning på arbetsplatsen och som behandlar klagomål från ackrediterade parlamentsassistenter mot parlamentsledamöter inrättades genom artikel 1.1 i parlamentets interna bestämmelser på området av den 14 april 2014, i dess lydelse av den 6 juli 2015.

Den 16 oktober 2018 överklagade⁵¹ sökanden talmannens beslut om disciplinåtgärd till parlamentets presidium. Genom beslut av den 12 november 2018, som meddelades i plenarsammanträde den 14 november samma år och delgavs samma dag, fastställde parlamentets presidium talmannens påföljdsbeslut. Sökanden väckte då, den 11 januari 2019, talan om ogiltigförklaring av talmannens beslut avseende såväl mobbningsituationen som disciplinåtgärden och av beslutet av parlamentets presidium, samt skadeståndstalan.

Tribunalen, som avgjort målet i utökad sammansättning, ogiltigförklarar de tre ovannämnda besluten men ogillar sökandens talan i övrigt, däribland skadeståndstalan. Den klargör rättspraxis vad gäller dels förhållandet mellan rätten att yttra sig och rätten till försvar, dels de omständigheter som ska vara styrkta för att en ogiltigförklaring ska kunna ske när det konstaterats att rätten till försvar har åsidosatts. Tribunalen preciserar också gränserna för tillämpningen av regeln om "överensstämmelse"⁵² mellan klagomålet och ansökan.

Tribunalens bedömning

Tribunalen bedömer först huruvida yrkandet om ogiltigförklaring, såvitt det avser talmannens beslut om disciplinåtgärd, kan prövas i sak, och finner att antagandet av presidiets beslut inte hindrar sökanden från att föra talan mot talmannens beslut om disciplinåtgärd, även om sistnämnda beslut varit föremål för ett internt överklagande med stöd av artikel 167 i arbetsordningen.⁵³ Tribunalen finner vidare att sökanden kunde begära ogiltigförklaring av talmannens beslut om disciplinåtgärd senast den dag då fristen för att väcka talan räknat från delgivningen av presidiets beslut löpte ut. I det aktuella fallet finner tribunalen att begäran inte kan anses ha framställts för sent och att den därför kan tas upp till sakprövning.

Tribunalen bedömer därefter om yrkandet om ogiltigförklaring, såvitt det avser talmannens beslut angående situationen med mobbning, kan prövas i sak, och finner att rätten till ett effektivt rättsmedel och principen om god rättskipning kräver att unionsdomstolen samtidigt prövar beslutens lagenlighet i en och samma tvist, det vill säga i förevarande fall det beslut där det konstateras att mobbning förekommit och det beslut, som är beroende av det förstnämnda, som fastställer den påföljd som dessa omständigheter påkallar. Eftersom talmannens beslut rörande mobbningen inte kan skiljas från påföljdsbeslutet, började fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av det första beslutet, liksom för det andra, att löpa först vid delgivningen av det beslut som parlamentets presidium antog till följd av det interna överklagandet. Likaså finner tribunalen att detta yrkande inte kan anses ha framställts för sent och att även det således kan tas upp till sakprövning.

När det gäller frågan huruvida den första grunden, om åsidosättande av principen om iakttagande av rätten till försvar, kan tas upp till sakprövning, vill tribunalen först särskilt erinra om att sökandens talan grundar sig på artikel 263 FEUF och inte på artikel 270 FEUF, som avser tvister mellan unionen och dess anställda. Regeln om överensstämmelse gäller emellertid tvister som anhängiggörs med stöd av sistnämnda bestämmelse och det obligatoriska föregående klagomål som införts genom tjänsteföreskrifterna. Varken domstolen eller tribunalen har i detta skede utvidgat regeln till att även omfatta en talan som har väckts med stöd av artikel 263 FEUF och som föregåtts av ett administrativt förfarande. Tribunalen finner följaktligen att regeln om

51| Med stöd av artikel 167 i Europaparlamentets arbetsordning.

52| Enligt denna regel krävs det, vid äventyr av avvísning, att en grund eller en invändning som anförs vid unionsdomstolen redan har åberopats under det administrativa förfarandet eller att den har ett nära samband med en kritik som anförs i samma sammanhang.

53| Dom av den 21 februari 2018, **LL/parlamentet** (C-326/16 P, [EU:C:2018:83](#), punkterna 34–37), och dom av den 19 september 2018, **Selimovic/parlamentet** (T-61/17, ej publicerad, [EU:T:2018:565](#), punkt 45).

överensstämmelse inte är tillämplig på en sådan tvist som den som sökanden har väckt vid tribunalen och att den första grunden följaktligen inte kan avvisas på grund av att åsidosättandet av principen om iakttagande av rätten till försvar inte åberopats inför parlamentets presidium inom ramen för det interna överklagandet.

Vad gäller frågan huruvida det finns fog för den första grunden, erinrar tribunalen om att rätten till försvar omfattar rätten att yttra sig och rätten att få tillgång till handlingarna i ärendet och ingår bland de grundläggande rättigheter som utgör en integrerad del av unionens rättsordning och som är stadfästa i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan). Tribunalen understryker således att den allmänna principen om iakttagande av rätten till försvar är tillämplig i förevarande fall, eftersom det förfarande som inletts mot sökanden kan leda till, och har lett till, en disciplinåtgärd mot en parlamentsledamot för mobbning. I ett förfarande som syftar till att fastställa förekomsten av mobbning innebär denna princip att den berörda personen, med iakttagande av eventuella sekretesskrav, före antagandet av det beslut som går honom eller henne emot ska få tillgång till alla handlingar i ärendet som är till hans eller hennes nackdel och som rör mobbningen och att denne ska höras om dessa. I förevarande fall påpekar tribunalen att även om sökanden informerades om innehållet i klagomålen från de två ackrediterade parlamentsassistenterna, under det förfarande som ledde till att det konstaterades att mobbning förelåg och till att disciplinåtgärden vidtogs, fick hon varken tillgång till de uttalanden som dessa gjorde inför den rådgivande kommittén eller till handlingarna i ärendet, i synnerhet till det fullständiga innehållet i mejl och sms, trots att dessa olika upplysningar beaktades för att dra slutsatsen att mobbning förekommit och ålägga sökanden en påföljd. Tribunalen anser följaktligen att den allmänna principen om iakttagande av sökandens rätt till försvar har åsidosatts i förevarande fall.

När tribunalen undersöker följderna av att denna princip åsidosatts, erinrar den om att för att ett åsidosättande av rätten till försvar ska motivera att ett beslut som har antagits efter ett förfarande ogiltigförklaras, krävs det att förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat om detta fel inte hade förelegat⁵⁴. Det kravet är uppfyllt när en sökande inte hade tillgång till handlingar som denne borde ha fått tillgång till enligt rätten till försvar och därmed inte på ett ändamålsenligt sätt kunnat yttra sig. Denne har då nämligen berövats sin chans, även om den var liten, att försvara sig bättre. I ett sådant fall påverkar underlåtenheten att lämna ut de handlingar i akten som administrationen har grundat sig på oundvikligen, med hänsyn till skyddet av rätten till försvar, lagenligheten av de rättsakter som antagits efter ett förfarande som kan påverka sökanden negativt. I förevarande fall finner tribunalen att sökanden, genom att inte ha fått tillgång till hela innehållet i akten, berövades en möjlighet att bättre försvara sig och att denna oegentlighet oundvikligen påverkade innehållet i de beslut som fattats om förekomsten av mobbning och om disciplinåtgärden.

Tribunalen konstaterar följaktligen att de tre besluten i fråga ska ogiltigförklaras på grund av att den allmänna principen om iakttagande av rätten till försvar har åsidosatts.

⁵⁴ | Dom av den 4 april 2019, *OZ/EIB* (C-558/17 P, [EU:C:2019:289](#), punkterna 76–78), och dom av den 25 juni 2020, *HF/parlamentet* (C-570/18 P, [EU:C:2020:490](#), punkt 73).

3. Europeiskt medborgarinitiativ

Dom av den 10 november 2021, Rumänien/kommissionen (T-495/19, överklagad till domstolen,⁵⁵ [EU:T:2021:781](#))

Den 18 juni 2013 ingavs det föreslagna medborgarinitiativet "En sammanhållningspolitik för att främja lika möjligheter för regioner och de regionala kulturernas hållbarhet" till Europeiska kommissionen.⁵⁶ Enligt organisatörerna av medborgarinitiativet syftade detta till att Europeiska unionen inom ramen för sin sammanhållningspolitik särskilt ska uppmärksamma regioner med etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag som skiljer sig från de omgivande regionernas.

Genom beslut av den 25 juli 2013⁵⁷ avslag kommissionen ansökan om registrering av det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet med motiveringen att det var uppenbart att detta låg utanför kommissionens befogenheter att lägga fram förslag till unionsrättsakter för att genomföra fördragen. Tribunalen ogillade talan om ogiltigförklaring av detta beslut.⁵⁸ Efter överklagande upphävde domstolen tribunalens dom och beslutet av den 25 juli 2013.⁵⁹

Den 30 april 2019 antog kommissionen ett nytt beslut varigenom den registrerade det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet.⁶⁰ Rumänien väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut.

Tribunalen ogillar Rumäniens talan och tar för första gången uttryckligen upp frågan huruvida talan kan väckas mot ett beslut av kommissionen att registrera ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ. Dessutom gör tribunalen förtydliganden dels angående vad som kännetecknar kommissionens kontroll i samband med antagandet av ett sådant beslut, dels om arten av tribunalens lagenlighetsprövning av detta beslut.

Tribunalens bedömning

Vad gäller frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning undersöker tribunalen huruvida talan kan väckas mot det angripna beslutet.⁶¹ Inledningsvis erinrar tribunalen om förfarandena och villkoren för att inge ett europeiskt medborgarinitiativ och påpekar att det angripna beslutet är avsett att ha bindande verkningar för berörda organisatörer, institutioner och medlemsstater. När det gäller organisatörerna aktiverar registreringsbeslutet nämligen mekanismen för insamling av stödförklaringar och ger dessa organisatörer

55| Mål C-54/22 P, *Rumänien/kommissionen*.

56| Förslag som ingetts i enlighet med artikel 11.4 FEU och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet (EUT L 65, 2011, s. 1) (nedan kallat det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet).

57| Kommissionens beslut C(2013) 4975 final av den 25 juli 2013 om att avslå ansökan om registrering av det föreslagna medborgarinitiativet "En sammanhållningspolitik för att främja lika möjligheter för regioner och de regionala kulturernas hållbarhet".

58| Dom av den 10 maj 2016, *Izsák och Dabis/kommissionen* (T-529/13, [EU:T:2016:282](#)).

59| Dom av den 7 mars 2019, *Izsák och Dabis/kommissionen* (C-420/16 P, [EU:C:2019:177](#)).

60| Kommissionens beslut (EU) 2019/721 av den 30 april 2019 om det föreslagna medborgarinitiativet med rubriken "En sammanhållningspolitik för att främja lika möjligheter för regioner och de regionala kulturernas hållbarhet" (EUT L 122, 2019, s. 55) (nedan kallat det angripna beslutet).

61| I den mening som avses i artikel 263 FEUF.

bland annat, för det första, rätten att lägga fram medborgarinitiativet för kommissionen och ingående redogöra för det,⁶² för det andra, rätten att kräva att kommissionen ska lägga fram det meddelande som avses i artikel 10.1 c i förordning nr 211/2011⁶³ och, för det tredje, rätten att lägga fram medborgarinitiativet vid en offentlig utfrågning vid Europaparlamentet. Dessa rättigheter, som uppkommer för organisatörerna, utgör samtidigt skyldigheter för de berörda institutionerna, eftersom kommissionen är skyldig att ta emot organisatörerna och lägga fram sitt meddelande om medborgarinitiativet och parlamentet är skyldigt att organisera en offentlig utfrågning. För de berörda medlemsstaterna medför ett beslut om registrering av ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ en skyldighet att godkänna insamlingen av stödförklaringar samt att kontrollera och bestyrka dessa stödförklaringar.

Vidare preciserar tribunalen att ett beslut att registrera ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ inte utgör en förberedande eller mellankommande rättsakt vars syfte är att förbereda kommissionens antagande av sitt meddelande om medborgarinitiativet. Beslutet att registrera ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ innebär nämligen en första bedömning av detta på det rättsliga planet och påverkar inte den bedömning som kommissionen gör inom ramen för sitt meddelande om medborgarinitiativet, vilket bland annat innehåller dess "juridiska och politiska slutsatser". Tribunalen påpekar att enligt rättspraxis⁶⁴ består det särskilda mervärdet för mekanismen för det europeiska medborgarinitiativets inte i att det råder visshet om initiativets utgång, utan i de möjligheter och tillfällen som det skapar för unionsmedborgarna att utlösa en politisk debatt inom unionsinstitutionerna utan att behöva invänta att ett lagstiftningsförfarande inleds. Den politiska debatten, såväl med medborgarna som med institutionerna, äger rum bland annat under den kampanj som syftar till att samla in stödförklaringar, vid mötet med kommissionen och vid den offentliga utfrågningen i parlamentet. Denna debatt följer närmare bestämt av beslutet att registrera ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ och det förfarande som följer därefter och som äger rum innan kommissionen antar sitt meddelande om medborgarinitiativet. I likhet med det angripna beslutet är detta beslut således resultatet av ett särskilt skede i förfarandet för europeiska medborgarinitiativ vilket har bindande rättsverkningar som skiljer sig från dem som följer av meddelandet om medborgarinitiativet och beslutet utgör, liksom detta meddelande, en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF.

I sak prövar tribunalen för det första villkoren för registrering av ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ och särskilt villkoret om huruvida ett sådant förslag omfattas av kommissionens befogenhet.⁶⁵ I detta sammanhang erinrar tribunalen om vad som kännetecknar den prövning som kommissionen ska göra med avseende på detta villkor för registrering av ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ.

Tribunalen erinrar om att kommissionen, för att säkerställa att det europeiska medborgarinitiativet är lättillgängligt, endast har befogenhet att vägra registrering av ett sådant förslag om det, med hänsyn till dess ämne och mål, uppenbart faller utanför kommissionens befogenheter att lägga fram förslag till unionsrättsakter för att genomföra fördragen.

Vidare preciserar tribunalen att det finns en skillnad mellan den prövning som kommissionen är skyldig att göra vad gäller registreringsvillkoret avseende huruvida ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ omfattas av kommissionens befogenheter och den prövning som kommissionen är skyldig att göra inom ramen för

62| Förordning nr 211/2011, artiklarna 9 första stycket och 10.1 b.

63| Enligt denna bestämmelse ska kommissionen, när den mottar ett europeiskt medborgarinitiativ, inom tre månader i ett meddelande redogöra för sina juridiska och politiska slutsatser beträffande medborgarinitiativet, eventuella åtgärder som den avser att vidta och, i förekommande fall, skälen för att vidta eller inte vidta dessa åtgärder (nedan kallat meddelandet om medborgarinitiativet).

64| Dom av den 19 december 2019, *Puppinck m.fl./kommissionen* (C-418/18 P, [EU:C:2019:1113](#), punkt 70).

65| Förordning nr 211/2011, artikel 4.2 b.

meddelandet om medborgarinitiativet. Vid prövningen av detta villkor för registrering ska kommissionen således begränsa sig till att undersöka om de åtgärder som föreslås inom ramen för det aktuella europeiska medborgarinitiativet objektivt sett skulle kunna vidtas med stöd av fördragen, och den är inte skyldig att kontrollera att samtliga faktiska omständigheter som åberopats har styrkts och inte heller huruvida den motivering som ligger till grund för förslaget och de föreslagna åtgärderna är tillräcklig. Beslutet att registrera ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ förutsätter en första bedömning av detta i rättsligt hänseende och påverkar inte den bedömning som kommissionen gör inom ramen för sitt meddelande om medborgarinitiativet, i vilken kommissionen slutgiltigt tar ställning till frågan huruvida den kommer att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt som svar på det aktuella medborgarinitiativet. Kommissionen kan således endast vägra registrering av ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ om den, vid prövningen av huruvida det registreringsvillkor som avser huruvida ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ omfattas av dess befogenhet, kommer fram till slutsatsen att det helt kan uteslutas att kommissionen kan lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen. Om kommissionen däremot inte kan komma fram till en sådan slutsats är den skyldig att registrera det aktuella föreslagna europeiska medborgarinitiativet för att möjliggöra den politiska debatt inom institutionerna som inleds till följd av registreringen.

Vad för det andra gäller frågan huruvida kommissionen på ett korrekt sätt har identifierat innehållet i det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet, konstaterar tribunalen att detta förslag har presenterats på ett korrekt sätt i det angripna beslutet och att dess innehåll inte har missuppfattats. Kommissionen har nämligen i enlighet med rättspraxis⁶⁶ på ett objektivt sätt undersökt de föreslagna åtgärderna abstrakt genom att i huvudsak begränsa sig till att redogöra för ämnet och målen för det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet och konstatera att detta förslag omfattas av unionens sammanhållningspolitik.

För det tredje underkänner tribunalen invändningen om att kommissionens bedömning innehöll en reservation. Tribunalen understryker att kommissionen i förekommande fall kan göra en "anpassning", "kvalifikation" eller till och med göra en delvis registrering av det aktuella föreslagna europeiska medborgarinitiativet för att säkerställa att detta är lättillgängligt, under förutsättning att kommissionen iakttar sin motiveringskyldighet och att innehållet i detta förslag inte missuppfattas. Detta tillvägagångssätt gör det nämligen möjligt för kommissionen att, i stället för att vägra registrering av ett föreslaget europeiskt medborgarinitiativ, registrera detta med förbehåll, för att bevara den ändamålsenliga verkan av det mål som eftersträvas med förordning nr 211/2011.

För det fjärde och slutligen, uttalar sig tribunalen i frågan huruvida artiklarna 174–178 FEUF kan utgöra rättslig grund för en unionsåtgärd i den mening som avses i det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet⁶⁷. Tribunalen finner att kommissionen inte begick något fel när den i det angripna beslutet slog fast att det omtvistade föreslagna europeiska medborgarinitiativet, i den mån det avsåg att kommissionen skulle lägga fram förslag till rättsakter om fastställande av strukturfondernas uppgifter, huvudmål och organisation och förutsatt att de åtgärder som skulle finansieras ledde till att unionens sociala, ekonomiska och territoriella sammanhållning stärktes, inte uppenbart föll utanför kommissionens befogenhet.

66| Dom av den 7 mars 2019, *Izsák och Dabis/kommissionen* (C-420/16 P, [EU:C:2019:177](#), punkt 62).

67| Dessa artiklar ingår i avdelning XVIII i EUF-fördraget som rör ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

III. Konkurrensregler tillämpliga på företag

1. Rättspraxis på området för artikel 102 FEUF

Dom av den 10 november 2021, Google och Alphabet/kommissionen (Google Shopping) (T-612/17, överklagad till domstolen,⁶⁸ [EU:T:2021:763](#))

I beslut av den 27 juni 2017⁶⁹ konstaterade Europeiska kommissionen att Google LLC i 13 länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)⁷⁰ hade missbrukat sin dominerande ställning på marknaden för allmänna internetsökningar genom att gynna sin egen prisjämförelsetjänst, en specialiserad söktjänst, framför konkurrerande prisjämförelsetjänster.

Kommissionen fann att resultaten vid en produktsökning med Googles allmänna sökmotor rangordnades och presenterades på ett attraktivare sätt när resultaten kom från Googles egen prisjämförelsetjänst än om de kom från konkurrerande prisjämförelsetjänster. De sistnämnda, som visades som allmänna sökresultat (presenterade i form av blå länkar), tenderade också att flyttas ned lägre i rangordningen av justeringsalgoritmerna på Googles sidor med allmänna sökresultat, till skillnad från resultaten från Googles egen prisjämförelsetjänst. På så sätt hade Google i huvudsak minskat trafiken från sina allmänna resultatsidor till konkurrerande prisjämförelsetjänster samtidigt som den ökade denna trafik till sin egen produktjämförelsetjänst (nedan kallad det omtvistade agerandet).

Enligt kommissionen hade denna praxis konkurrensbegränsade effekter såväl på de 13 nationella marknaderna för specialiserade söktjänster avseende produktjämförelser som på de 13 nationella marknaderna för allmänna söktjänster.

Kommissionen fann därför att Google överträtt förbudet mot missbruk mot dominerande ställning enligt artikel 102 FEUF och artikel 54 i EES-avtalet och ålade företaget böter på 2 424 495 000 euro, varav 523 518 000 euro solidariskt med dess moderbolag Alphabet.

Google och Alphabet har väckt talan mot kommissionens beslut vid tribunalen, som i huvudsak ogillar de båda bolagens talan och fastställer de böter som kommissionen ålagt dem.

Tribunalens bedömning

Vad för det första gäller frågan huruvida det omtvistade agerandet är konkurrensbegränsande, finner tribunalen att en dominerande ställning för ett företag inte i sig ger anledning till klander, inte ens om företaget är så dominerande som Google, även om det planerar att ge sig in på en angränsande marknad. Det är att

68 | Mål C-48/22 P, *Google och Alphabet /kommissionen (Google Shopping)*.

69 | Kommissionens beslut C(2017) 4444 final av den 27 juni 2017 om ett förfarande för tillämpning av artikel 102 FEUF och artikel 54 i EES-avtalet (ärende AT.39740 – Sökmotorn Google (Shopping)).

70 | Belgien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Österrike, Polen, Sverige, Förenade kungariket och Norge.

utnyttja sin dominerande ställning på ett sätt som utgör missbruk som artikel 102 FEUF förbjuder. Det särskilda ansvar som i detta sammanhang åvilar ett dominerande företag ska bedömas utifrån de specifika omständigheterna i det enskilda fallet, vilka måste visa på en försvagad konkurrens.

Med hänsyn till den stora mängd trafik som Googles allmänna sökmotor genererar för prisjämförelsetjänster, användarnas beteende, nämligen att i regel fokusera på de första resultaten, och den betydande andelen av prisjämförelsetjänsternas trafik som är "indirekt" samt att denna trafik i praktiken inte går att ersätta finner tribunalen att det omtvistade agerandet utgör en åtskillnad i behandling som inte innebär konkurrens genom prestationer och som är ägnat att leda till en försvagad konkurrens på marknaden, vilket kan strida mot artikel 102 FEUF.

Tribunalen noterar att det är ett slags avsteg från normaliteten att främja en enda sorts specialiserade resultat – Googles egna – på Googles sökresultatsidor, med tanke på att Googles allmänna sökmotor, som skapats för att indexera resultat med alla sorters innehåll, används så universellt.

Tribunalen påpekar vidare att även om den allmänna resultatsidan har kännetecknen som gör att den närmast utgör en allmännyttig tjänst, med tanke på att det i dagsläget inte finns någon faktiskt eller potentiell ersättare, skiljer sig det omtvistade agerandet i sina beståndsdelar från leveransvägran av en allmännyttig tjänst. Domstolens analys i domen *Bronner*⁷¹, rörande sådan leveransvägran, är därför inte tillämplig i detta fall.

Slutligen konstaterar tribunalen att åtskillnaden i behandling från Googles sida beror på var resultaten kommer ifrån, det vill säga om de kommer från företagets egen jämförelsetjänst eller från konkurrerande jämförelsetjänster. Resultaten från konkurrerande jämförelsetjänster kan därför aldrig få en motsvarande behandling som resultaten från Googles jämförelsetjänst beträffande rangordning och presentation. Google gynnar således sin egen jämförelsetjänst framför konkurrerande jämförelsetjänster snarare än ett bättre resultat framför ett annat.

Vad gäller det omtvistade agerandets inverkan på konkurrensen, erinrar tribunalen om att missbruk av en dominerande ställning föreligger när det dominerande företaget hindrar att konkurrens upprätthålls eller utvecklas genom att tillgripa medel som inte hör hemma i en normal konkurrenssituation. Kommissionen är i detta sammanhang inte skyldig att identifiera några faktiska utträngningseffekter till följd av agerandet i fråga för att fastställa en överträdelse av artikel 102 FEUF, utan det räcker att styrka potentiella effekter.

Tribunalen bekräftar kommissionens slutsats att det omtvistade agerandet kunde ha potentiellt konkurrensbegränsande effekter på marknaden för specialiserade sökningar i form av prisjämförelser. Kommissionen hade mer specifikt visat att det hade faktiska effekter på trafiken för jämförelsetjänster från Googles allmänna sökresultatsidor till nackdel för konkurrerande prisjämförelsetjänster och till fördel för Googles prisjämförelsetjänst samt att trafiken från konkurrerande prisjämförelsetjänster utgjorde en betydande andel av dess totala trafik, att denna andel i praktiken inte kunde ersättas av andra trafikällor, såsom annonser (AdWords) eller mobilapplikationer, och att detta potentiellt kunde leda till att jämförelsetjänster försvann, att innovationen på marknaden minskade och att konsumenternas valmöjligheter begränsades, allt detta kännetecknande för en försvagad konkurrens.

Däremot finner tribunalen att kommissionen inte styrkt att Googles agerande haft konkurrensbegränsande verkningar, inte ens potentiella sådana, på marknaden för allmänna sökningar, och den ogiltigförklarar därför fastställandet att det skett en överträdelse på den marknaden.

71| Dom av den 26 november 1998, *Bronner* (C-7/97, [EU:C:1998:569](#)).

Vad gäller de potentiellt konkurrensbegränsande effekterna på den specialiserade marknaden för prisjämförelsetjänster, underkänner tribunalen Googles argument att konkurrensen där är fortsatt livlig tack vare förekomsten av plattformar för säljföretag. Tribunalen bekräftar kommissionens bedömning att dessa plattformar inte ingår i samma marknad.

Även Googles argument mot att företagets agerande utgör missbruk underkänns av tribunalen. Den finner att även om Googles algoritmer för klassificering av de allmänna sökresultaten eller kriterier för rangordning och presentation av de specialiserade sökresultaten för prisjämförelser som sådana kan anses utgöra förbättringar av dess tjänst i konkurrensfrämjande riktning, motiverar inte detta det omtvistade agerandet, det vill säga en åtskillnad i behandlingen av resultaten från Googles prisjämförelsetjänst och konkurrerande prisjämförelsetjänster. Tribunalen finner vidare att Google inte visat att detta medfört effektivitetsvinster som uppväger de konkurrensskadliga verkningarna.

Efter en ny bedömning av överträdelsen bekräftar tribunalen slutligen det bötesbelopp som kommissionen ålagt och underkänner Googles argument att det omtvistade agerandet prövades för första gången av kommissionen och att den institutionen i ett skede av förfarandet ville försöka lösa ärendet genom åtaganden.

Efter det att tribunalen har gjort sin egen bedömning av de faktiska omständigheterna för att bestämma påföljdsnivån, konstaterar den för det första att den delvisa ogiltigförklaringen av det angripna beslutet vad gäller marknaden för allmänna sökningar inte påverkar bötesbeloppet, eftersom kommissionen, för att fastställa grundbeloppet för böterna, inte hade tagit hänsyn till värdet av försäljningen på den marknaden. Tribunalen betonar också att även om den beaktar att missbruk inte har styrkts på marknaden för allmänna sökningar, tar den också hänsyn till att överträdelsen är av särskilt allvarig karaktär och att agerandet i fråga varit uppsåtligt och inte berott på oaktsamhet.

Tribunalens bedömning utmynnar i att den ekonomiska påföljd som ålagts Google ska fastställas.

2. Rättspraxis på området för koncentrationer

Domar av den 20 oktober 2021, Polskie Linie Lotnicze "LOT"/kommissionen (T-240/18, [EU:T:2021:723](#) och T-296/18, [EU:T:2021:724](#))

Efter en bestående försämring av flygbolaget Air Berlin plc:s finansiella situation genomförde bolaget år 2016 en omstruktureringsplan. I detta sammanhang ingick detta flygbolag, den 16 december 2016, ett avtal med flygbolaget Deutsche Lufthansa AG (nedan kallat Lufthansa) om att hyra ut olika flygplan med besättning till Lufthansa.

Efter det att Air Berlin förlorat det ekonomiska stöd som bolaget beviljats av en av dess främsta aktieägare, i form av lån, tvingades det emellertid den 15 augusti 2017 att ansöka om att ett insolvensförfarande skulle inledas. Under dessa omständigheter skulle de tyska myndigheternas beviljande av ett garanterat lån som undsättningsstöd, vilket godkänns av kommissionen⁷², göra det möjligt för bolaget att fortsätta sin verksamhet under tre månader, vilket bland annat var avsett att möjliggöra en överlåtelse av dess tillgångar.

⁷² Beslut C(2017) 6080 final av den 4 september 2017 om statligt stöd SA.48937 (2017/N) – Tyskland, undsättning av Air Berlin (EUT C 400, 2017, s. 7).

Detta syfte tog sig särskilt uttryck i att två avtal ingicks. För det första ett avtal som ingicks den 13 oktober 2017 och som innebar att Lufthansa skulle överta bland annat ett dotterbolag till Air Berlin till vilket olika flygplan och deras besättning skulle överföras liksom de ankomst- och avgångstider⁷³ som bolaget förfogade över på ett visst antal flygplatser, bland annat flygplatserna i Düsseldorf, Zürich, Hamburg, München, Stuttgart och Berlin-Tegel. Vidare ingicks den 27 oktober 2017 ett avtal med flygbolaget easyJet plc, vilket huvudsakligen syftade till att överföra avgångs- och ankomsttider som Air Berlin innehade, bland annat på Berlin-Tegel flygplatsen, till förstnämnda bolag. Air Berlin upphörde med sin verksamhet redan dagen därpå, innan det förklarades vara på obestånd genom domstolsbeslut av den 1 november 2017.

Den 31 oktober 2017 gjorde Lufthansa en anmälan till kommissionen, i enlighet med kommissionens befogenheter i fråga om kontroll av företagskoncentrationer⁷⁴, av den företagskoncentration som avsågs i avtalet av den 13 oktober 2017. Den 7 november 2017 anmälde easyJet på samma sätt den transaktion som avsågs i avtalet av den 27 oktober 2017 (nedan, tillsammans med Lufthansas anmälda koncentration, gemensamt kallade de aktuella koncentrationerna). Kommissionen konstaterade att den av Lufthansa anmälda koncentrationen, mot bakgrund av bolagets åtaganden⁷⁵, var förenlig med den inre marknaden, genom beslut C(2017) 9118 final av den 21 december 2017, och att den koncentration som easyJet anmält likaså var förenlig med den inre marknaden, genom beslut C(2017) 8776 final av den 12 december 2017 (nedan tillsammans kallade de angripna besluten). Kommissionen drog nämligen slutsatsen att de aktuella koncentrationerna inte gav upphov till några allvarliga tvivel beträffande deras förenlighet med den inre marknaden. Vid detta tillfälle definierade kommissionen för första gången i ärenden som rör lufttransport av passagerare inte relevanta marknader genom att utgå från ortskombinationer med angivande av avgångs- och destinationsort (nedan kallade A&D-marknader). Kommissionen konstaterade att Air Berlin hade upphört med sin verksamhet före koncentrationerna och oberoende av dessa och att Air Berlin hade dragit sig ur alla de A&D-marknader där bolaget tidigare varit närvarande. För det andra ansåg kommissionen att de aktuella koncentrationerna huvudsakligen avsåg överföring av ankomst- och avgångstider och konstaterade att dessa avgångs- och ankomsttider inte var knutna till någon särskild A&D-marknad. Kommissionen ansåg följaktligen att det var att föredra att, med avseende på analysen, samla alla A&D-marknader med avgång eller ankomst till var och en av de flygplatser till vilka dessa avgångs- och ankomsttider var knutna. Kommissionen definierade således de relevanta marknaderna såsom marknaden för lufttransporttjänster för passagerare till eller från dessa flygplatser. Kommissionen kontrollerade därefter att nämnda koncentrationer inte kunde skapa "ett påtagligt hinder för en effektiv konkurrens", i förevarande fall bland annat genom att ge easyJet och Lufthansa kapacitet respektive ett intresse av att avskärma dessa marknader.

Flygbolaget Polskie Linie Lotnicze LOT (nedan kallat sökanden), som framställer sig som en direkt konkurrent till parterna i de aktuella koncentrationerna, ansåg att den av kommissionen genomförda bedömningen var felaktig såvitt gäller såväl metod som resultat, och väckte därför talan vid tribunalen i två mål om ogiltigförklaring av de båda angripna besluten.

73] Ankomst- och avgångstider utgör tillstånd för ett flygbolag att använda all infrastruktur på en flygplats som är nödvändig för tillhandahållandet av flygtjänster för start eller landning på denna flygplats, på bestämd dag och tidpunkt.

74] Det rör sig här om de befogenheter som avses i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning") (EUT L 24, 2004, s. 1).

75] För att skingra alla allvarliga tvivel i frågan huruvida den anmälda koncentrationen var förenlig med den inre marknaden, med hänsyn till bolagets ställning på flygplatsen i Düsseldorf, föreslog Lufthansa, med tillämpning av artikel 6.2 i EG:s koncentrationsförordning, för kommissionen en väsentlig minskning av de avgångs- och ankomsttider som skulle överföras till bolaget inom ramen för denna koncentration.

Genom domar av den 20 oktober 2021 ogillar tribunalen talan i dessa mål och godtar härigenom särskilt att kommissionen kan nöja sig med att göra en samlad bedömning av A&D-marknader med avgång eller ankomst till de flygplatser till vilka Air Berlins avgångs- och ankomsttider var knutna i stället för att undersöka var och en av de A&D-marknader där Air Berlin och Lufthansa respektive easyJet var verksamma.

Tribunalens bedömning

Vad för det första gäller grunden avseende en felaktig definition av de relevanta marknaderna anser tribunalen inledningsvis att sökanden inte med framgång kan bestrida att kommissionens beskrivning av de aktuella koncentrationerna och deras sammanhang är materiellt riktig. I detta sammanhang noterar tribunalen bland annat att kommissionen hade fog för att anse att Air Berlins verksamhet hade upphört innan de aktuella koncentrationerna och oberoende av dessa och att Air Berlin följaktligen inte längre var verksamt på någon av A&D-marknaderna. Eftersom Air Berlins ankomst- och avgångstider inte var knutna till någon A&D-marknad anser tribunalen att kommissionen med rätta har påpekat att dessa ankomst- och avgångstider skulle kunna användas av Lufthansa respektive easyJet på andra A&D-marknader än dem som Air Berlin var verksamt på. Tribunalen slår följaktligen fast att det, till skillnad från koncentrationer som inbegriper flygbolag som fortfarande är verksamma, i detta specifika fall inte var säkert att koncentrationerna i fråga skulle ha någon som helst inverkan på konkurrensen på de A&D-marknader där Air Berlin var närvarande innan dess verksamhet upphörde. Slutligen konstaterar tribunalen att sökanden inte har åberopat några starka indicier som visar att en individuell prövning av de A&D-marknader som sökanden identifierat skulle ha gjort det möjligt att fastställa att det förelåg ett påtagligt hinder för en effektiv konkurrens som den marknadsdefinition som kommissionen använde sig av inte kunde upptäcka.

Vad för det andra gäller grunden avseende en uppenbart oriktig bedömning av effekterna av de aktuella koncentrationerna, erinrar tribunalen inledningsvis om att kommissionen vid utövandet av sin behörighet enligt EG:s koncentrationsförordning har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning, bland annat vad gäller de komplicerade ekonomiska bedömningar som den ska göra i detta avseende. Följaktligen ska unionsdomstolens prövning av utövandet av denna befogenhet ske med beaktande av det utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen har tillerkänts. Mot denna bakgrund anser tribunalen att analysen av de aktuella koncentrationernas effekter på marknaderna för lufttransport av passagerare från eller till de berörda flygplatserna inte visar på någon uppenbart oriktig bedömning, särskilt med hänsyn till den låga trängselnivån på nämnda flygplatser eller den begränsade inverkan som dessa koncentrationer har på den ökade andelen avgångs- och ankomsttider som innehåses av Lufthansa och easyJet. Vad närmare bestämt gäller den koncentration som Lufthansa anmält, har sökanden inte heller fog för att hävda att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning av verkningarna av avtalet av den 16 december 2016, bland annat eftersom Lufthansa enligt detta avtal redan hade möjlighet att använda flygplan och deras besättning under en period av sex år före Lufthansas slutgiltiga förvärv av dem inom ramen för nämnda koncentration. Vad slutligen gäller den koncentration som easyJet anmält, påpekar tribunalen att ankomst- och avgångstider är nödvändiga för tillhandahållandet av lufttransporttjänster för passagerare. Härav drar tribunalen slutsatsen att det finns ett "vertikalt" förhållande mellan tilldelningen av dessa ankomst- och avgångstider och tillhandahållandet av dessa tjänster och att kommissionen följaktligen hade fog för att hänvisa till riktlinjerna om "icke horisontella" koncentrationer⁷⁶.

76| Riktlinjerna för bedömningen av icke-horisontella koncentrationer enligt EG:s koncentrationsförordning (EUT C 265, 2008, s. 6). Tribunalen underkänner vidare sökandens invändning avseende åsidosättande av dessa riktlinjer och påpekar härvid att innehav av en tillräcklig marknadsstyrka på åtminstone en av de berörda marknaderna inte i sig var tillräckligt för att påvisa konkurrensproblem.

För det tredje underkänner tribunalen invändningarna om att Lufthansas åtaganden inom ramen för den anmälda koncentrationen var otillräckliga och att det inte förelåg några sådana åtaganden vad gäller den av easyJet anmälda koncentrationen. Tribunalen motiverar sin ståndpunkt med att sökandebolaget saknar grund för sitt påstående att det är uppenbart att dessa koncentrationer skulle kunna utgöra ett påtagligt hinder för en effektiv konkurrens. Av detta skäl anser tribunalen att det saknas stöd även för de invändningar varigenom sökanden kritiserade kommissionen för att ha underlåtit att beakta de eventuella effektivitetsvinster som dessa koncentrationer skulle kunna ge upphov till.

För det fjärde påpekar tribunalen att sökanden inte har visat att det finansiella stöd som Air Berlin hade erhållit i form av undsättningsstöd ingick bland de tillgångar som överförts till easyJet respektive Lufthansa inom ramen för de aktuella koncentrationerna. Tribunalen underkänner följaktligen de invändningar som avser att kommissionen borde ha beaktat detta stöd vid sin bedömning. Vad vidare gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 8a.2 i förordning nr 95/93⁷⁷, vilket sökanden också har gjort gällande i sin ena talan, påpekar tribunalen att kommissionen inte var behörig att tillämpa denna bestämmelse.

Efter det att tribunalen slutligen funnit att det saknas fog för invändningen om bristande motivering som sökanden har åberopat och därmed underkänt samtliga grunder som åberopats i vart och ett av de två målen, beslutar den att talan i de båda målen ska ogillas, utan att det under dessa omständigheter finns anledning att pröva huruvida de kan tas upp till sakprövning.

IV. Statligt stöd

1. Begreppet statligt stöd

a) Selektiv skattefördel

Dom av den 12 maj 2021, Luxemburg och Amazon/kommissionen (T-816/17 och T-318/18, överklagad till domstolen,⁷⁸ [EU:T:2021:252](#))

Från och med år 2006 bedrev Amazon-koncernen sin affärsverksamhet i Europa genom två bolag i Storhertigdömet Luxemburg, nämligen å ena sidan Amazon Europe Holding Technologies SCS (nedan kallat LuxSCS), ett luxemburgskt kommanditbolag vars delägare var amerikanska enheter inom Amazonkoncernen, och å andra sidan Amazon EU Sàrl (nedan kallat LuxOpCo), ett helägt dotterbolag till LuxSCS.

Mellan 2006 och 2014 var LuxSCS det företag som innehade de immateriella tillgångar som var nödvändiga för Amazon-koncernens verksamhet i Europa. För att kunna göra detta hade företaget ingått olika avtal med amerikanska enheter inom Amazon-koncernen, nämligen avtal om licensiering och avyttring av befintliga

⁷⁷ Det rör sig närmare bestämt om rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (EGT L 14, 1993, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 188), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 545/2009 av den 18 juni 2009 (EUT L 167, 2009, s. 24).

⁷⁸ Mål C-457/21 P, *kommissionen/Amazon.com m.fl.*

immateriella rättigheter med Amazon Technologies, Inc. (ATI) (nedan kallade "teckningsavtalen") och ett avtal om fördelning av kostnaderna för utveckling av nämnda immateriella tillgångar (nedan kallat "kostnadsfördelningsavtalet") med ATI och en annan enhet, A.9.com, Inc. Genom dessa avtal hade LuxSCS fått rätt att utnyttja vissa immateriella rättigheter som huvudsakligen rörde teknik, kunduppgifter och varumärken, samt att överlåta de immateriella tillgångarna i fråga genom licensiering. LuxSCS hade i detta avseende bland annat ingått ett licensavtal med LuxOpCo, som var den huvudsakliga operatören för Amazonkoncernens kommersiella verksamhet i Europa. Enligt detta avtal åtog sig LuxOpCo att betala en avgift till LuxSCS för användningen av de immateriella tillgångarna.

På begäran av Amazon-koncernen utfärdade den luxemburgska skattemyndigheten den 6 november 2003 ett förhandsbesked i skattefrågor riktat till koncernen (nedan kallat förhandsbeskedet). Syftet med denna begäran var att få en bekräftelse på hur LuxOpCo och LuxSCS skulle behandlas vad gällde den luxemburgska bolagsskatten. Vad närmare bestämt gällde fastställandet av LuxOpCo:s årliga beskattningsbara inkomst hade Amazon-koncernen föreslagit att beräkningen av det så kallade "armlängdsbeloppet" för den avgift som LuxOpCo ska betala till LuxSCS skulle göras enligt nettomarginalmetoden (nedan kallad TNMM) och att LuxOpCo skulle väljas som "den part som ska testas".

Förhandsbeskedet bekräftade att LuxSCS inte var skyldigt att betala luxemburgsk bolagsskatt på grund av sin bolagsform och godkände metoden för att beräkna beloppet för den årliga avgift som LuxOpCo skulle betala till LuxSCS enligt det ovannämnda licensavtalet.

År 2017 ansåg Europeiska kommissionen att i den mån förhandsbeskedet hade godkänt att metoden för att beräkna den avgift som LuxOpCo skulle betala till LuxSCS var grundad på "armlängdsprincipen", utgjorde detta förhandsbesked, liksom dess årliga genomförande från 2006 till 2014, statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i FEUF, i detta fall driftsstöd som är oförenligt med den inre marknaden⁷⁹. Närmare bestämt drog kommissionen slutsatsen att LuxOpCo hade erhållit en fördel, eftersom den ansåg att den avgift som LuxOpCo skulle betala till LuxSCS enligt den beräkningsmetod som godkändes i det aktuella förhandsbeskedet var för hög under den berörda perioden, vilket innebar att LuxOpCo:s inkomster, och därmed dess skattebas, hade minskats på ett konstlat sätt. Härvidlag grundade sig kommissionens beslut på ett huvudsakligt fastställande och tre subsidiära fastställanden. Mer specifikt grundades det huvudsakliga fastställandet på att det förelåg ett fel vad gällde valet av den "part som ska testas" vid tillämpningen av TNMM. De tre subsidiära fastställandena baserades på ett fel i valet av TNMM som sådant, ett fel i valet av vinstnivåindikator som en relevant parameter för tillämpningen av TNMM och ett fel i tillämpningen av en takmekanism inom ramen för TNMM. Efter att slutligen ha konstaterat att förhandsbeskedet hade genomförts av Luxemburg utan förhandsanmälan till kommissionen, förordnade kommissionen om återkrav från LuxOpCo av detta olagliga stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

Storhertigdömet Luxemburg och Amazon-koncernen väckte var för sig talan om ogiltigförklaring av detta beslut. Härvidlag ifrågasatte de var och en av de slutsatser som låg till grund för kommissionens resonemang om att det förelåg en fördel.

I denna dom bifaller tribunalen i huvudsak sökandenas talan såvitt avser de grunder och argument som syftar till att bestrida såväl det huvudsakliga fastställandet som de subsidiära fastställandena avseende fördelen, och ogiltigförklarar följaktligen det angripna beslutet i dess helhet.

79] Kommissionens beslut (EU) 2018/859 av den 4 oktober 2017 om det statliga stöd SA.38944 2014/C) (f.d. 2014/NN) som Luxemburg har genomfört till förmån för Amazon (EUT L 153, 2018, s. 1).

Med utgångspunkt i de principer som tidigare fastställts för tillämpningen av kriterierna för begreppet "statligt stöd" i samband med förhandsbesked i skattefrågor gör tribunalen viktiga förtydliganden om omfattningen av den bevisbörda som åligger kommissionen för att styrka att det föreligger en fördel när nivån på den beskattningsbara vinsten för ett företag som ingår i en koncern bestäms av valet av en metod för internprissättning.

Tribunalens bedömning

Tribunalen erinrar först och främst om den fasta rättspraxis enligt vilken, vid prövningen av skatteåtgärder mot bakgrund av unionens regler om statligt stöd, själva förekomsten av en fördel endast kan fastställas i förhållande till en beskattning som definieras som "normal". För att avgöra huruvida det föreligger en skattefördel ska följaktligen situationen för mottagaren till följd av tillämpningen av den aktuella åtgärden jämföras med situationen för vederbörande i avsaknad av den aktuella åtgärden och med tillämpning av normala skatteregler.

Tribunalen noterar härvidlag att vad gäller ett integrerat bolag som ingår i en koncern, fastställs priserna för transaktioner inom koncernen inte på marknadsvillkor. Om integrerade och fristående företag är föremål för bolagsskatt på samma villkor enligt nationell lagstiftning kan det emellertid anses att denna lagstiftning avser att beskatta ett sådant integrerat företags vinst som om den härrörde från transaktioner som utförts till marknadspris. Under dessa omständigheter kan kommissionen, när den prövar en skatteåtgärd som ett sådant integrerat företag beviljats, jämföra skattebördan för företaget som följer av tillämpningen av skatteåtgärden i fråga med den skattebörda som följer av tillämpningen av de normala skattereglerna i den nationella rätten för ett företag, vilket befinner sig i en jämförbar faktisk situation och som bedriver sin verksamhet på marknadsvillkor.

Dessutom understryker domstolen att när det gäller granskningen av metoden för beräkning av den beskattningsbara vinsten för ett integrerat företag som har godkänts genom ett förhandsbesked kan kommissionen endast konstatera att det föreligger en fördel om den kan visa att eventuella metodfel som enligt dess uppfattning påverkade beräkningen av internpriserna inte gjorde det möjligt att komma fram till en tillförlitlig uppskattning av ett resultat grundat på armlängdsprincipen, utan tvärtom ledde till en minskning av den skattepliktiga vinsten för det berörda bolaget jämfört med den skattebörda som följer av tillämpningen av de normala skattereglerna.

Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen sedan granskar huruvida kommissionen hade fog för den analys som den lade till grund för sin slutsats att det aktuella förhandsbeskedet hade gett LuxOpCo en fördel genom att godkänna en metod för internprissättning som inte gjorde det möjligt att komma fram till ett resultat grundat på armlängdsprincipen.

I detta sammanhang konstaterar tribunalen att det huvudsakliga fastställandet av fördelen grundar sig på en analys som är felaktig i flera avseenden. För det första anser tribunalen att denna analys är felaktig, i den mån som kommissionen har grundat sig på sin egen funktionsanalys av LuxSCS för att finna att detta bolag, i motsats till de slutsatser som drogs vid beviljandet av det aktuella förhandsbeskedet, endast var en passiv innehavare av de berörda immateriella tillgångarna. Enligt tribunalen har kommissionen särskilt inte tagit vederbörlig hänsyn till de funktioner som LuxSCS utövade i syfte att utnyttja de berörda immateriella tillgångarna eller till de risker som bolaget bar i detta sammanhang. Kommissionen visade inte heller att det var lättare att identifiera företag som var jämförbara med LuxSCS än företag som var jämförbara med LuxOpCo, eller att mer tillförlitliga jämförelseuppgifter hade kunnat erhållas om LuxSCS hade valts som den

enhet som skulle testas. I motsats till vad som angavs i det angripna beslutet har kommissionen således enligt tribunalen inte visat att de luxemburgska skattemyndigheterna gjorde en felaktig bedömning när de valde LuxOpCo som "den part som ska prövas" för att fastställa avgiftens storlek.

För det andra anser tribunalen att även om det skulle anses att beloppet för avgiften ska beräknas på grundval av "armlängdsmetoden" genom att behålla LuxSCS som "den part som ska prövas" i samband med tillämpningen av TNMM, har kommissionen inte lyckats visa att det föreligger en fördel, eftersom den inte hade fog för att påstå att ersättningen till LuxSCS kunde beräknas enbart på grundval av en överväring av kostnaderna för att utveckla de immateriella tillgångarna som hade uppkommit i samband med teckningsavtalen och kostnadsfördelningsavtalet, utan att hänsyn togs till den senare ökningen av dessa immateriella tillgångars värde.

För det tredje anser tribunalen också att kommissionen gjorde en felaktig bedömning av den ersättning som LuxSCS hade rätt till, mot bakgrund av armlängdsprincipen, för de funktioner som rör bevarandet av bolagets äganderätt till de immateriella tillgångarna. I motsats till vad som anges i det angripna beslutet kan nämligen sådana funktioner inte likställas med en tjänst med "lågt mervärde". Kommissionens tillämpning av den avkastning som oftast observerats för koncerninterna tjänster med lågt mervärde är därför inte lämplig i detta fall.

Mot bakgrund av alla dessa överväganden drar tribunalen slutsatsen att de omständigheter som kommissionen i första hand åberopat inte gör det möjligt att fastställa att LuxOpCo:s skattebörda hade minskat på ett konstlat sätt på grund av en övervärdering av ersättningen.

Efter att ha granskat de tre subsidiära fastställandena om fördelen drar tribunalen vidare slutsatsen att kommissionen inte heller i detta sammanhang har lyckats visa att de identifierade metodfelen nödvändigtvis har lett till en undervärdering av den ersättning som LuxOpCo hade erhållit under marknadsmässiga villkor och att det därför föreligger en fördel i form av en minskning av bolagets skattebörda. Närmare bestämt gäller att även om kommissionen hade fog för att anse att vissa av LuxOpCos funktioner med avseende på de immateriella tillgångarna gick utöver enbart "förvaltningsfunktioner" har kommissionen inte tillräckligt motiverat hur detta påverkade kommissionens metodval. Kommissionen har inte heller visat på vilket sätt LuxOpCo:s funktioner, såsom de fastställts av kommissionen, nödvändigtvis borde ha lett till en högre ersättning för LuxOpCo. På samma sätt har kommissionen, vare sig det gäller valet av den lämpligaste vinstnivåindikatorn eller den takmekanism som godkännts genom det aktuella förhandsbeskedet för att fastställa LuxOpCo:s beskattningsbara inkomst, inte uppfyllt de beviskrav som åligger kommissionen, för att visa att de var felaktiga.

Mot denna bakgrund finner tribunalen att ingen av de slutsatser som kommissionen har dragit i det angripna beslutet är tillräcklig för att visa att det föreligger en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, varför beslutet ska ogiltigförklaras i sin helhet.

Dom av den 12 maj 2021, rättad genom beslut av den 16 september 2021, Luxemburg m.fl./kommissionen (T-516/18 och T-525/18, överklagad till domstolen,⁸⁰ [EU:T:2021:599](#))

Under perioden 2008–2014 antog de luxemburgska skattemyndigheterna i två omgångar förhandsbesked i skattefrågor (*tax rulings*) i samband med en bolags- och finansstruktur som avsåg överlåtelse av verksamhet mellan bolagen i Engie-koncernen, vilka samtliga har säte i Luxemburg.

De transaktioner som genomförts inom ramen för varje struktur genomfördes i stort sett i tre steg. För det första överlät ett holdingbolag tillgångar till sitt dotterbolag. För det andra tecknade dotterbolaget, för att finansiera de överlåtna verksamheterna, ett räntefritt obligatoriskt konvertibelt lån (zora) hos ett mellanliggande bolag. Det beviljade lånet medförde inte någon periodisk ränta. Det dotterbolag som tecknat ett zora skulle vid konverteringen dessutom återbetala lånet genom att emittera aktier vars belopp motsvarade lånets nominella värde, plus ett tillägg som utgjordes av dotterbolagets hela vinst under lånets löptid (zora-tillägget). För det tredje finansierade det mellanliggande bolaget det lån som beviljats dotterbolaget, genom ett med holdingbolaget slutet förbetalt terminskontrakt. Enligt bestämmelserna i detta kontrakt, betalade holdingbolaget till det mellanliggande bolaget ett belopp som motsvarade det nominella beloppet för zora, i utbyte mot att förvärva rätten till aktierna som dotterbolaget emitterade vid konverteringen av zora. Om dotterbolagen gjorde vinst under zoras löptid blev holdingbolaget innehavare av rättigheterna till samtliga emitterade aktier vilka, utöver lånets nominella värde, även omfattade uppburna vinster.

Dessa upplägg godkändes i förhandsbeskeden. I skattehänseende var det enligt förhandsbeskeden endast dotterbolaget som beskattades utifrån en marginal som överenskommits med Luxemburgs skattemyndighet. Efter det att kommissionen hade begärt upplysningar från de luxemburgska myndigheterna om förhandsbeskeden inledde den ett formellt granskningsförfarande. Kommissionen konstaterade efter det att den hade avslutat granskningsförfarandet att det av de upplägg som godkänkts av skattemyndigheten framgick att i stort sett hela den vinst som de dotterbolag som är etablerade i Luxemburg gjort inte hade beskattats. I ett beslut som antogs år 2018 (nedan kallat det angripna beslutet) drog kommissionen följaktligen slutsatsen att förhandsbeskeden utgjorde statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden och olagligt, och att de luxemburgska myndigheterna måste återkräva stödet från mottagarna.

Storhertigdömet Luxemburg (mål T-516/18) och Engie-koncernen (mål T-525/18) väckte talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet vid tribunalen.

I sin dom godtar tribunalen kommissionens tillvägagångssätt som består i att, när det är fråga om en komplex bolags- och finansstruktur, beakta den ekonomiska och skattemässiga realiteten i stället för att tillämpa ett formalistiskt synsätt som består i att separat betrakta var och en av de transaktioner som ingår i strukturen. Tribunalen anser dessutom att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att det förelåg en selektiv fördel på grund av att de nationella bestämmelserna om rättsmissbruk inte hade tillämpats.

Tribunalens bedömning

Eftersom direkt beskattning omfattas av medlemsstaternas exklusiva behörighet, erinrar tribunalen om att kommissionen, när den prövade frågan huruvida förhandsbeskeden var förenliga med bestämmelserna om statligt stöd, inte genomförde någon "dold skatteharmonisering", utan utövade sin befogenhet enligt unionsrätten. Eftersom kommissionen har behörighet att övervaka efterlevnaden av artikel 107 FEUF kan

⁸⁰ | Målen C-451/21 P, *Luxemburg/kommissionen*, och C-454/21 P, *Engie Global LNG Holding m.fl./kommissionen*.

den inte anses ha överskridit sin behörighet när den granskade förhandsbeskeden i syfte att kontrollera huruvida de utgjorde statligt stöd och, i så fall, huruvida detta stöd var förenligt med den inre marknaden. Genom att kontrollera huruvida förhandsbeskeden var förenliga med bestämmelserna om statligt stöd gjorde kommissionen endast en bedömning av en så kallad "normal" beskattning enligt den luxemburgska skatterätten, såsom denna har tillämpats av den luxemburgska skattemyndigheten.

Tribunalen godtar dessutom inte de grunder som avser felaktig bedömning och felaktig rättstillämpning vid fastställandet av en selektiv fördel som utgör statligt stöd.

Inom ramen för prövningen av dessa grunder kan tribunalen för det första inte godta de argument som avser att villkoren för att fastställa en fördel har sammanblandats med villkoren för att styrka förhandsbeskedens selektivitet. Tribunalen erinrar i detta avseende om att dessa två villkor, mot bakgrund av den skattemässiga karaktären hos förhandsbesked, kan bedömas samtidigt. På skatteområdet sammanfaller nämligen prövningen av huruvida en fördel föreligger och av om den är selektiv, eftersom dessa båda kriterier innebär att det ska visas att den ifrågasatta skatteåtgärden leder till en minskning av det skattebelopp som mottagaren av åtgärden normalt skulle ha varit skyldig att erlägga enligt de allmänna skattebestämmelserna, vilka således är tillämpliga på övriga skattskyldiga som befinner sig i samma situation. I förevarande mål har kommissionen emellertid bemödat sig att visa att förhandsbeskeden ledde till en minskning av det skattebelopp som normalt skulle ha erlagts enligt de ordinarie skattebestämmelserna och att dessa åtgärder följaktligen utgjorde ett undantag från de skattebestämmelser som var tillämpliga på övriga skattskyldiga som i faktiskt och rättsligt hänseende befann sig i en jämförbar situation.

Tribunalen kan vidare inte godta de argument som avser att det inte finns någon selektiv fördel för holdingbolagen mot bakgrund av en snäv referensram som grundas på den luxemburgska skattelagstiftningen om beskattning av vinstutdelning och skattebefrielse för intäkter från kapitalandelar⁸¹. Vad gäller definitionen av referensramen finner domstolen – efter det att den konstaterat att det framgår av en analys av nämnda skattelagstiftning att skattebefrielse för intäkter från kapitalandelar endast är tillämplig på intäkter som inte har dragits av från dotterbolagens skattepliktiga intäkter – att kommissionen inte gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att det förelåg ett samband mellan ett moderbolags skattebefrielse för intäkter från kapitalandelar och beskattningen i dess dotterbolag av den vinst som delats ut av dotterbolaget. Vad gäller fastställandet av ett undantag från den referensram som definierats betonar tribunalen att det är viktigt att inte inta ett formalistiskt synsätt, bestående i att separat betrakta var och en av de transaktioner som utgör denna avancerade finansiella struktur, utan bortse från den juridiska fasaden och i stället beakta den ekonomiska och skattemässiga realiteten av en sådan struktur. Förhandsbeskeden godkänner vissa transaktioner som utgör en enhet som, cirkulärt och oberoende, genomför en överföring av en verksamhetssektor och dess finansiering mellan tre bolag inom samma koncern. Dessa transaktioner har utformats så att de sker i tre på varandra följande men inbördes beroende etapper med hjälp av ett holdingbolag, ett mellanliggande bolag och ett dotterbolag. Tribunalen finner under dessa omständigheter att det var riktigt av kommissionen att anse att den luxemburgska skattemyndigheten hade gjort ett undantag från referensramen genom att bekräfta att holdingbolagen befriades från skatt på de intäkter från kapitalandelar som ur ekonomisk synpunkt motsvarade ett belopp som inom ramen för en bolags- och finansstruktur hade dragits av som kostnader i dotterbolagen⁸². Mot bakgrund av de samband som kommissionen fastställt inom ramen för nämnda struktur finner tribunalen att kommissionen inte gjorde någon felaktig rättstillämpning då den beaktade den kombinerade effekten, inom holdingbolagen, av möjligheten till avdrag för en intäkt i ett dotterbolag och en senare skattebefrielse för denna intäkt i dess moderbolag.

81| Artiklarna 164 och 166 i lagen om inkomstskatt.

82| Det rör sig om zora-tilläggen som dotterbolaget har dragit av som kostnader.

Tribunalen finner – efter det att den underkänt argumenten dels om att kommissionen inte har styrkt att de nationella skattebestämmelserna har åsidosatts, dels att de bolag som nekats en identisk skattebehandling för samma finansiella struktur inte har identifierats – att kommissionen har visat att förhandsbeskeden var selektiva mot bakgrund av den snäva referensramen.

I det angripna beslutet prövade kommissionen huruvida förhandsbeskeden var selektiva mot bakgrund av bestämmelsen om missbruk av rättigheter, som en integrerad del i det luxemburgska systemet för bolagsskatt. Mot bakgrund av det nya resonemang som syftar till att visa att förhandsbeskeden var selektiva finner tribunalen att de argument som anförts mot detta resonemang bör prövas. Eftersom kommissionen har fastställt att de kriterier som föreskrivs i luxemburgsk rätt för att ett missbruk av rättigheter ska anses föreligga är uppfyllda⁸³, finner tribunalen att det inte med framgång kan bestridas att Engie-koncernen beviljats en fördelaktig skattebehandling till följd av att bestämmelsen om missbruk av rättigheter inte tillämpades i förhandsbeskeden. Mot bakgrund av syftet med bestämmelsen om missbruk av rättigheter, det vill säga att bekämpa missbruksbeteenden på skatteområdet, befinner sig nämligen Engie – och i synnerhet de berörda holdingbolagen – i en i faktiskt och rättsligt hänseende jämförbar situation i förhållande till alla luxemburgska beskattningsbara personer, vilka inte rimligen kan förvänta sig att inte omfattas av bestämmelsen om missbruk av rättigheter när villkoren för att tillämpa denna är uppfyllda. Följaktligen finner tribunalen att kommissionen på ett tillfredsställande sätt har visat att det gjorts ett undantag från den referensram som omfattar bestämmelsen om missbruk av rättigheter.

b) Fördel som finansieras med hjälp av statliga medel

Dom av den 9 juni 2021, Dansk Erhverv/kommissionen (T-47/19, överklagad till domstolen,⁸⁴ [EU:T:2021:331](#))

Den tyska förbundsförordningen VerpackV⁸⁵ införlivar direktiv 94/62 om förpackningar och förpackningsavfall.⁸⁶ Genom denna förordning införs ett pantsystem för vissa typer av engångsförpackningar för drycker. Pantsystemet inbegriper mervärdesskatt. Panten ska tas ut i alla led i distributionskedjan ända till försäljningen till slutkonsumenten och ska återbetalas när förpackningen återlämnas. Underlåtenhet att ta ut denna pant utgör en administrativ överträdelse som kan beivras med böter med ett belopp på högst 100 000 euro.

I enlighet med den kompetensfördelning som föreskrivs i Förbundsrepubliken Tysklands grundlag ansvarar de regionala myndigheterna för genomförandet av dessa bestämmelser. De har befogenhet att utfärda administrativa förelägganden eller ålägga böter för att säkerställa bestämmelsernas tillämpning. Myndigheterna i Schleswig-Holstein och Mecklenburg-Vorpommern ansåg att skyldigheten att ta ut pant inte gällde gränsbutiker

83] De villkor som ska vara uppfyllda för att ett missbruk av rättigheter ska anses föreligga är för det första användningen av en privaträttslig form, för det andra en minskning av skattebördan, för det tredje användandet av en olämplig juridisk lösning, och för det fjärde en avsaknad av icke-fiskala skäl.

84] Målen C-508/21 P, *kommissionen/Dansk Erhverv*, och C-509/21 P, *IGG/Dansk Erhverv*.

85] Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) är en förordning av den 21 augusti 1998 om förebyggande och återvinning av förpackningsavfall (BGBl. 1998 I, s. 2379).

86] Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, 1994, s. 10, svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266).

om dryckerna såldes uteslutande till kunder med hemvist i bland annat Danmark och om dessa skriftligen (genom att underteckna en exportdeklaration) åtog sig att konsumera dessa drycker och bortskaffa deras förpackning utanför Tyskland.

Dansk Erhverv (nedan kallad sökanden), en näringslivsorganisation som tillvaratar danska företags intressen, ansåg att detta undantag från skyldigheten att ta ut pant på engångsförpackningar för drycker utgjorde rättsstridigt stöd till ett antal detaljhandelsföretag i norra Tyskland, vilket var oförenligt med den inre marknaden. Dansk Erhverv lämnade därför in ett klagomål om statligt stöd till Europeiska kommissionen. Efter den preliminära granskningsfasen antog kommissionen ett beslut i vilket den konstaterade att de omtvistade åtgärderna, det vill säga underlåtenheten att ta ut pant och att uppbära mervärdesskatt avseende pantbeloppet liksom underlåtenheten att ålägga böter för de företag som inte tar ut panten, inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (nedan kallat det angripna beslutet).⁸⁷

Den 23 januari 2019 väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av detta beslut. Tribunalen ger vid sin prövning av denna talan viktiga preciseringar dels om sambandet mellan bestämmelserna om statligt stöd och andra bestämmelser i unionsrätten eller i nationell rätt, dels om vilka följderna, i fråga om böter, blir av att det föreligger svårigheter att tolka en bestämmelse som ska tillämpas för att fastställa förekomsten av statliga medel.

Tribunalens bedömning

Till att börja med preciserar tribunalen i vilken utsträckning ett åsidosättande av bestämmelser som inte rör reglerna om statligt stöd med framgång kan åberopas för att visa att ett beslut som kommissionen antagit på området är rättsstridigt. Den anger härvid att det ska göras en åtskillnad beroende på om kommissionen i sitt beslut tar ställning till huruvida ett stöd är förenligt med den inre marknaden eller till huruvida det faktiskt föreligger ett stöd. I fråga om det förstnämnda fallet gäller att eftersom ett stöd som på grund av vissa av dess aspekter strider mot andra bestämmelser i EUF-fördraget inte kan förklaras vara förenligt med den inre marknaden, kan ett åsidosättande, genom en nationell åtgärd som kvalificerats som statligt stöd, av andra bestämmelser i EUF-fördraget än bestämmelserna om statligt stöd, med framgång åberopas för att bestrida lagenligheten av ett beslut varigenom kommissionen finner att ett sådant stöd är förenligt med den inre marknaden.

Enligt tribunalen gäller detta däremot inte för beslut om fastställande av att en åtgärd utgör statligt stöd. I artikel 11 FEUF föreskrivs visserligen att miljöskyddskraven ska integreras i utformningen och genomförandet av unionens politik och verksamhet. En sådan integrering ska emellertid göras vid bedömningen av huruvida ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden och inte vid bedömningen av huruvida det faktiskt föreligger ett stöd. Eftersom beaktandet av ett skäl av allmänintresse saknar verkan för kvalificeringen av en åtgärd som statligt stöd, finner tribunalen att den omständigheten att en nationell åtgärd strider mot andra bestämmelser i unionsrätten än bestämmelserna om statligt stöd inte i sig med framgång kan åberopas för att fastställa att nämnda åtgärd utgör statligt stöd. Det skulle nämligen strida mot ordalydelsen i artikel 107.1 FEUF att anse att en nationell åtgärd, på grund av att den strider mot andra bestämmelser i fördragen, utgör ett stöd även om den inte uppfyller de villkor som uttryckligen fastställs i denna bestämmelse i syfte att identifiera ett stöd.

⁸⁷ | Kommissionens beslut C(2018) 6315 final av den 4 oktober 2018 om statligt stöd SA.44865 (2016/FC) – Tyskland – Påstått stöd till förmån för butiker för dryckesförsäljning belägna vid den tyska gränsen.

Enligt tribunalen gäller detta i än högre grad när det gäller bestämmelser i en medlemsstats nationella rätt. Det följer nämligen såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen, att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen, med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen. Tribunalen konstaterar att det inte finns någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar i artikel 107.1 FEUF. Vidare ankommer det inte på kommissionen utan på behöriga nationella domstolar att pröva nationella åtgärders lagenlighet i förhållande till nationell rätt. Om det ansågs att åsidosättandet av en medlemsstats nationella bestämmelser borde föranleda kommissionen att kvalificera nationella åtgärder som statligt stöd, skulle det kunna leda till att kommissionen uttalade sig om lagenligheten av dessa åtgärder mot bakgrund av nationell rätt, vilket skulle utgöra ett åsidosättande av de nationella domstolarnas behörighet.

Tribunalen underkänner således sökandens påstående att kommissionen, vid bedömningen av huruvida den åtgärd som bestod i ett undantag från skyldigheten att ta ut pant utgjorde statligt stöd, borde ha beaktat de skyldigheter som åligger Förbundsrepubliken Tyskland enligt direktiv 94/62 och enligt "principen att förorenaren betalar" samt enligt tysk rätt.

Tribunalen tar vidare ställning till anmärkningen att kommissionen, då den undersökte huruvida underlåtenheten att ålägga böter utgjorde en fördel som finansierades med statliga medel, utan fog tillämpade ett nytt rättsligt kriterium, rörande svårigheten att tolka de tillämpliga bestämmelserna. I det avseendet anger tribunalen att underlåtenheten att ålägga böter i det aktuella fallet är nära förbunden med underlåtenheten att ta ut pant och således även är nära förbunden med den tolkning av gällande bestämmelser som de behöriga tyska regionala myndigheterna har gjort i sin praxis. En sådan situation motsvarar inte något av de fall som tidigare prövats i rättspraxis i fråga om böter.

Under dessa omständigheter finner tribunalen att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den grundade sig på ett nytt rättsligt kriterium, avseende sambandet mellan tolkningen av de tillämpliga bestämmelserna och de behöriga myndigheternas utövande av sin repressiva befogenhet, när den prövade huruvida underlåtenheten att ålägga böter kunde anses utgöra en förmån som finansierades med hjälp av statliga medel. Kommissionen gjorde även en riktig bedömning när den fann att svårigheterna att tolka vissa bestämmelser i princip kunde leda till slutsatsen att underlåtenheten att ålägga böter inte skulle betraktas som en befrielse från att betala böter vilken utgör statligt stöd. En situation där det föreligger svårigheter att tolka den bestämmelse vars åsidosättande kan beivras med böter skiljer sig nämligen, med avseende på en eventuell fördel, klart från en situation där den behöriga myndigheten beslutar att befria ett företag från skyldigheten att betala de böter som det borde betala enligt lagstiftningen. I det första fallet finns det, i motsats till det andra fallet, ingen befintlig ekonomisk börda. Med hänsyn till att det är osäkert vilken räckvidd bestämmelsen har är det inte uppenbart att ett visst beteende utgör en överträdelse och det framstår således inte som nödvändigt eller oundvikligt, i en sådan osäker situation, att beivra ett sådant beteende med böter.

Tribunalen preciserar emellertid att kriteriet rörande svårigheter att tolka de tillämpliga bestämmelserna endast kan tillämpas under förutsättning att dessa svårigheter är tillfälliga och är en del av en process för att gradvis klargöra bestämmelsernas räckvidd. Kommissionen angav inte att tolkningssvårigheterna var tillfälliga och var en del av en process för att gradvist klargöra bestämmelsernas räckvidd, trots att dessa båda villkor måste vara uppfyllda för att det ska vara möjligt att komma till slutsatsen att inga statliga medel är inblandade. Vad gäller den omständigheten att eventuella svårigheter att tolka bestämmelserna ska vara tillfälliga påpekar tribunalen att kommissionen inte har åberopat någon särskild omständighet som kan motivera att en sådan osäkerhet kvarstår sedan år 2005, eller rent av år 2003. Vad vidare gäller frågan

huruvida svårigheterna att tolka bestämmelserna var föremål för ett gradvist klargörande konstaterar tribunalen att det inte finns några uppgifter i handlingarna i målet som visar att dessa svårigheter var på väg att lösas.

Tribunalen finner följaktligen att kommissionen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den drog slutsatsen att villkoret avseende statliga medel inte var uppfyllt utan att undersöka huruvida de tolkningssvårigheter som den grundade sig på var tillfälliga och ingick i ett gradvist klargörande av bestämmelsernas räckvidd. Detta konstaterande utgör ett indicium som möjliggör slutsatsen att kommissionen inte var i stånd att under denna preliminära granskning lösa alla de betydande svårigheter som uppstod vid bedömningen av huruvida underlåtenheten att ta ut pant och underlåtenheten att ålägga böter utgjorde statligt stöd. Eftersom andra indicier på betydande svårigheter som kommissionen inte lyckades lösa under den preliminära granskningen har identifierats, ogiltigförklarar tribunalen det angripna beslutet i dess helhet.

2. Stöd till luftfartssektorn i samband med covid-19-pandemin

Dom av den 17 februari 2021, Ryanair/kommissionen (T-259/20, överklagad till domstolen,⁸⁸ [EU:T:2021:92](#))⁸⁹

I mars 2020 anmälde Frankrike en stödåtgärd till Europeiska kommissionen. Stödåtgärden avsåg ett anstånd, under perioden mars–december 2020, med betalningen av flygskatt (*taxe d'aviation civile*) och solidaritetsskatt på flygbiljetter (*taxe de solidarité sur les billets d'avion*), vilka förfaller till betalning månatligen (nedan kallat anstånd med betalning av skatter). Anståndet kommer flygföretag som innehar en fransk operativ licens⁹⁰ till godo och består i anstånd med betalning av dessa skatter till och med den 1 januari 2021 och därefter en uppdelning av betalningarna över 24 månader, det vill säga till och med den 31 december 2022. Skatternas exakta belopp fastställs utifrån antalet passagerare och antalet flygningar från en fransk flygplats.

I beslut av den 31 mars 2020⁹¹, kvalificerade kommissionen anståndet med betalning av skatter som statligt stöd⁹² som är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.2 b FEUF. Enligt den bestämmelsen är stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser förenligt med den inre marknaden.

⁸⁸ | Mål C-210/21 P, *Ryanair/kommissionen*.

⁸⁹ | Se även, angående samma problematik, domarna av den 14 april 2021, *Ryanair/kommissionen (SAS, Danmark; Covid-19)* (T-378/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:194](#)), *Ryanair/kommissionen (SAS, Sverige; Covid-19)* (T-379/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:195](#)), *Ryanair/kommissionen (Finnair I; Covid-19)* (T-388/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:196](#)), dom av den 19 maj 2021, *Ryanair/kommissionen (TAP; Covid-19)* (T-465/20, [EU:T:2021:284](#)), *Ryanair/kommissionen (Spanien; Covid-19)* (T-628/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:285](#)), *Ryanair/kommissionen (KLM; Covid-19)* (T-643/20, [EU:T:2021:286](#)), dom av den 9 juni 2021, *Ryanair/kommissionen (Condor; Covid-19)* (T-665/20, [EU:T:2021:344](#)), och dom av den 14 juli 2021, *Ryanair och Laudamotion/kommissionen (Austrian Airlines; Covid-19)* (T-677/20, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:465](#)).

⁹⁰ | Licens utfärdad enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 2008, s. 3).

⁹¹ | Kommissionens beslut C(2020) 2097 final av den 31 mars 2020 om statligt stöd SA.56765 (2020/N) – Frankrike – Covid-19 – Anstånd med betalning av flygskatter till förmån för lufttrafikföretag.

⁹² | I den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

Flygföretaget Ryanair väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut. Denna talan ogillas av Europeiska unionens tribunal (tionde avdelningen i utökad sammansättning). Detta är första gången som tribunalen prövar lagenligheten enligt artikel 107.2 b FEUF av ett program för statligt stöd som antagits som svar på konsekvenserna av covid-19-pandemin. Tribunalen preciserar dessutom förhållandet mellan reglerna om statligt stöd och principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 första stycket FEUF respektive principen om frihet att tillhandahålla tjänster.

Tribunalens bedömning

Tribunalen kontrollerar först kommissionens beslut i förhållande till artikel 18 första stycket FEUF, där det föreskrivs att all diskriminering på grund av nationalitet ska vara förbjuden inom fördragets tillämpningsområde, utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen. Enligt tribunalen är artikel 107.2 b FEUF en sådan särskild bestämmelse och den prövar därför huruvida anståndet med betalning av skatter kunde ha förklarats förenligt med den inre marknaden enligt den bestämmelsen.

Tribunalen bekräftar att covid-19-pandemin och de inskränkningar av transporter och nedstängningsåtgärder som Frankrike vidtagit med anledning av pandemin utgör som helhet betraktat en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF, som har haft ekonomiska skadeverkningar för flygföretag som är verksamma i Frankrike. Enligt tribunalen är det obestridligen så, att anståndet med betalningen av skatter faktiskt har som målsättning att avhjälpa dessa skadeverkningar.

Tribunalen konstaterar att begränsningen av anståndet med betalningen av skatter till att endast avse flygföretag som innehar en fransk operativ licens är lämplig för att uppnå målsättningen att avhjälpa de skadeverkningar som orsakats av denna exceptionella händelse. Tribunalen påpekar i detta avseende att enligt förordning nr 1008/2008 tar sig innehavet av en fransk operativ licens praktiskt uttryck i att flygföretaget har sin huvudsakliga verksamhet i Frankrike och att det är underställt franska myndigheters tillsyn i fråga om finansiell situation och anseende. Enligt tribunalen innebär bestämmelserna i denna förordning ömsesidiga skyldigheter för flygföretag som innehar en fransk operativ licens och franska myndigheter och det finns därför en specifik och stabil koppling mellan dem som på ett lämpligt sätt uppfyller rekvisiten i artikel 107.2 b FEUF.

Beträffande proportionaliteten av anståndet med betalning av skatter påpekar tribunalen att de flygföretag som omfattas av stödordningen är dem som drabbats hårdast av de inskränkningar av transporter och de nedstängningsåtgärder som Frankrike vidtagit. Det skulle inte ha varit möjligt att, på ett lika precist sätt och utan risk för överkompensation, uppnå målet att avhjälpa de ekonomiska skadeverkningar som drabbat flygföretag som är verksamma i Frankrike om anståndet hade utvidgats till att omfatta företag som inte har hemvist i Frankrike.

Mot bakgrund av dessa överväganden bekräftar tribunalen att målet med anståndet med betalning av skatter uppfyller kraven för det undantag som föreskrivs i artikel 107.2 b FEUF och att stödets utformning inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Stödprogrammet innebär således inte heller någon diskriminering som är förbjuden enligt artikel 18 första stycket FEUF.

Tribunalen prövar därefter kommissionens beslut i förhållande till friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 56 FEUF. Tribunalen erinrar om att denna grundläggande frihet inte är direkt tillämplig på transportområdet, vilket är föremål för en särskild reglering. I denna reglering ingår den ovannämnda förordningen om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. Den förordningen har just till syfte att fastställa villkoren för tillämpningen av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på luftfartsområdet. Ryanair har emellertid inte påstått att denna förordning åsidosatts.

Tribunalen ogillar Ryanairs grund att kommissionen gjort en uppenbart oriktig bedömning av den fördel som ges de flygföretag som omfattas av anståndet med betalning av skatter. Tribunalen konstaterar att beloppet för de ekonomiska skadeverkningar som drabbat de företag som omfattas av anståndet med största sannolikhet är nominellt sett högre än det totala nominella beloppet av anståndet, vilket innebär att det är tydligt att risken för eventuell överkompensation kan avfärdas. Tribunalen påpekar dessutom att kommissionen tagit i beaktande att Frankrike har åtagit sig att lägga fram en utförlig redogörelse för den metod enligt vilken den medlemsstaten avser att, i efterhand och för varje mottagare, beloppsmässigt bestämma de skador som den av pandemin orsakade krisen medfört, vilket utgör ytterligare en garanti för att förhindra riskerna för överkompensation.

Tribunalen ogillar slutligen Ryanairs grund om ett påstått åsidosättande av motiveringsskyldigheten och konstaterar att grunden avseende ett åsidosättande av processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF inte behöver prövas.

Dom av den 17 februari 2021, Ryanair/kommissionen (T-238/20, överklagad till domstolen,⁹³ [EU:T:2021:91](#))

I april 2020 anmälde Sverige en stödåtgärd till Europeiska kommissionen. Den aktuella stödåtgärden avsåg ett program med kreditgarantier till stöd för flygföretag som innehar en svensk operativ licens (nedan kallat programmet med kreditgarantier) och hade antagits med anledning av covid-19-pandemin. Programmet omfattar flygföretag som den 1 januari 2020 innehar licens för att bedriva kommersiell lufttrafik, med undantag för flygföretag som huvudsakligen utför icke-reguljära passagerarflygningar. Det högsta beloppet för kreditgarantier enligt programmet är 5 miljarder svenska kronor (SEK) och garantier fick beviljas fram till och med den 31 december 2020 för en tid av högst sex år.

Kommissionen ansåg att det anmälda programmet utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF och bedömde det mot bakgrund av meddelandet av den 19 mars 2020 med titeln "Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19"⁹⁴. I beslutet av den 11 april 2020⁹⁵ förklarade kommissionen det anmälda programmet förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b FEUF. Enligt den bestämmelsen kan stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi anses som förenligt med den inre marknaden.

Flygföretaget Ryanair väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut. Denna talan ogillas av tribunalen (tionde avdelningen i utökad sammansättning). Detta är första gången som tribunalen prövar lagenligheten enligt artikel 107.3 b FEUF av ett program för statligt stöd som antagits som svar på konsekvenserna av covid-19-pandemin. Tribunalen preciserar dessutom förhållandet mellan reglerna om statligt stöd och principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 första stycket FEUF respektive principen om frihet att tillhandahålla tjänster.

93 | Mål C-209/21 P, *Ryanair/kommissionen*.

94 | (EUT C 91 I, 2020, s. 1), ändrad genom kommissionens meddelande Ändring av den tillfälliga ramen för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19 (EUT C 112 I, 2020, s. 1).

95 | Kommissionens beslut C(2020) 2366 final av den 11 april 2020 om statligt stöd SA.56812 (2020/N) – Sverige – Covid-19: Program med kreditgarantier till förmån för flygföretag.

Tribunalens bedömning

Tribunalen kontrollerar först kommissionens beslut i förhållande till artikel 18 första stycket FEUF, där det föreskrivs att all diskriminering på grund av nationalitet ska vara förbjuden inom fördragets tillämpningsområde, utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen. Enligt tribunalen är artikel 107.3 b FEUF en sådan särskild bestämmelse och den prövar därför huruvida programmet med kreditgarantier kunde ha förklarats förenligt med den inre marknaden enligt den bestämmelsen.

Tribunalen bekräftar att den målsättning som eftersträvas med programmet med kreditgarantier uppfyller de villkor som följer av artikel 107.3 b FEUF, eftersom det faktiskt syftar till att avhjälpa en allvarlig störning i svensk ekonomi som orsakats av covid-19-pandemin, i synnerhet de betydande negativa effekter som pandemin medfört för flygbranschen i Sverige och följaktligen för den medlemsstatens flygförbindelser.

Tribunalen konstaterar att avgränsningen av programmet med kreditgarantier till att endast omfatta flygföretag som innehar en svensk operativ licens är ägnat att uppnå målet att avhjälpa en allvarlig störning i svensk ekonomi. Tribunalen påpekar i detta avseende att enligt förordning nr 1008/2008 tar sig innehavet av en svensk operativ licens praktiskt uttryck i att flygföretaget har sin huvudsakliga verksamhet i Sverige och att det är underställt svenska myndigheters tillsyn i fråga om finansiell situation och anseende. Enligt tribunalen innebär bestämmelserna i denna förordning ömsesidiga skyldigheter för flygföretag som innehar en svensk operativ licens och svenska myndigheter och det finns därför en specifik och stabil koppling mellan dem som på ett lämpligt sätt uppfyller rekvisiten i artikel 107.3 b FEUF.

Beträffande proportionaliteten av programmet med kreditgarantier påpekar tribunalen att de flygföretag som omfattas av stödprogrammet bidrar till en betydande del av Sveriges reguljära trafik, både vad gäller frakt och passagerare, vilket motsvarar målet att upprätthålla Sveriges konnektivitet. Det skulle däremot inte ha varit möjligt att uppnå detta mål om stödprogrammet utvidgades till att omfatta flygföretag som inte har hemvist i Sverige.

Med beaktande av den rad av olika situationer som är aktuella, bekräftar tribunalen dessutom att kommissionen inte gjorde någon oriktig bedömning när den fann att det aktuella stödprogrammet inte gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå det mål som svenska myndigheter eftersträvade, vilket kom att bli av avgörande betydelse eftersom Konungariket Sverige i slutet av mars 2020 hade konstaterat en minskning med cirka 93 procent av flygpasagerartrafiken vid de tre största svenska flygplatserna.

Mot bakgrund av det anförda bekräftar tribunalen att det mål som eftersträvas med det aktuella stödprogrammet uppfyller kraven i det undantag som föreskrivs i artikel 107.3 b FEUF och att utformningen av stödet inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Stödprogrammet innebär således inte heller någon diskriminering som är förbjuden enligt artikel 18 första stycket FEUF.

Tribunalen prövar därefter kommissionens beslut i förhållande till friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 56 FEUF. Tribunalen erinrar om att denna grundläggande frihet inte är direkt tillämplig på transportområdet, vilket är föremål för en särskild reglering. I denna reglering ingår den ovannämnda förordningen om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. Den förordningen har just till syfte att fastställa villkoren för tillämpningen av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på luftfartsområdet. Ryanair har emellertid inte påstått att denna förordning åsidosatts.

Tribunalen ogillar Ryanairs grund att kommissionen åsidosatt sin skyldighet att göra en avvägning mellan stödets gynnsamma effekter och dess negativa effekter på handeln och upprätthållandet av en icke-snedvriden konkurrens. Tribunalen konstaterar att artikel 107.3 b FEUF inte kräver att någon sådan avvägning görs, då stödåtgärder som antas för att avhjälpa en allvarlig störning av ekonomin i en medlemsstat, såsom det aktuella programmet med kreditgarantier, presumeras ha antagits i unionens intresse när de är nödvändiga, lämpliga och proportionerliga.

Tribunal ogillar slutligen Ryanairs grund om ett påstått åsidosättande av motiveringsskyldigheten och konstaterar att grunden avseende ett åsidosättande av processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF inte behöver prövas.

3. Stöd inom energisektorn

Dom av den 15 september 2021, CAPA m.fl./kommissionen (T-777/19, överklagad till domstolen,⁹⁶ [EU:T:2021:588](#))

Åren 2011 och 2013 offentliggjorde Frankrike anbudsinfordringar avseende genomförandet av de första vindkraftsparkerna till havs i Frankrike. Dessa sex projekt, vars planerade drifttid är 25 år, ska genomföras inom havsområden som utnyttjas för fiske.

Projekten avseende uppförande och drift av vindkraftsparkerna subventioneras i form av en skyldighet att köpa el till ett pris som överstiger marknadspriset, varvid merkostnaden helt kompenseras av staten.

Europeiska kommissionen fann i beslut av den 26 juli 2019⁹⁷ (nedan kallat det angripna beslutet) att dessa subventioner utgjorde statliga stöd som var förenliga med den inre marknaden⁹⁸ (nedan kallade de omtvistade stöden). Kommissionen beslutade därför att inte göra några invändningar.

Coopérative des artisans pêcheurs associés (CAPA), ett bolag vars kundkrets utgörs av fiskare, och tio fiskeföretag eller yrkesfiskare (nedan kallade sökandena) väckte talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet. Denna talan avvisas emellertid av tribunalens nionde avdelning i utökad sammansättning, som konstaterar att sökandena inte har rätt att väcka talan mot det angripna beslutet.

Tribunalens bedömning

Tribunalen erinrar inledningsvis om att det angripna beslutet är ett beslut om att inte göra några invändningar mot de omtvistade stöden, varigenom kommissionen underförstått men med nödvändighet beslutat att inte inleda det formella granskningsförfarande som föreskrivs i artikel 108.2 FEUF. Eftersom detta beslut hindrar berörda parter⁹⁹ från att yttra sig inom ramen för det formella förfarandet för granskning av de aktuella stöden, har dessa rätt att väcka talan mot det nämnda beslutet vid unionsdomstolen, i den mån det åsidosätter deras rättigheter i förfarandet. För att en person, ett företag eller en företagssammanslutning ska anses vara berörd part krävs att vederbörande visar att stödet riskerar att ha en konkret inverkan på dennes situation.

96 | Mål C-742/21 P, *CAPA m.fl./kommissionen*

97 | Kommissionens beslut C(2019) 5498 final av den 26 juli 2019 om de statliga stöden SA.45274 (2016/NN), SA.45275 (2016/NN), SA.45276 (2016/NN), SA.47246 (2017/NN), SA.47247 (2017/NN) och SA.48007 (2017/NN) som Republiken Frankrike har genomfört till förmån för sex vindkraftsparkar till havs (Courseulles-sur-Mer, Fécamp, Saint-Nazaire, Îles d'Yeu et de Noirmoutier, Dieppe et Le Tréport och Saint-Brieuc).

98 | Enligt artikel 107.3 c FEUF.

99 | Enligt artikel 1 h i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9).

Vad beträffar frågan huruvida de sökande fiskarna ska anses vara berörda parter som har rätt att väcka talan mot det angripna beslutet konstaterar tribunalen att de, för att styrka att de har talerätt, har åberopat dels att det föreligger ett indirekt konkurrensförhållande mellan deras verksamhet och den verksamhet som bedrivs av mottagarna av de omtvistade stöden, dels att det under alla omständigheter finns en risk för att stöden konkret påverkar deras situation.

Vad beträffar det konkurrensförhållande som sökandena anser föreligga, påpekar tribunalen att sökandena inte kan göra gällande att deras produktionsprocess inbegriper användning av samma "råvara" som den som används av de som driver vindkraftsparkerna. Enligt den gängse betydelsen av uttrycket "råvara" avser detta uttryck en naturresurs eller en produkt som inte har bearbetats och som används som en insatsvara i tillverkningen av en vara. I förevarande fall är det inte tillträdet till det område i det maritima offentliga rummet som används av såväl fiskare som dem som driver vindkraftsparker till havs som i sig utgör "råvaran" i deras respektive ekonomiska verksamhet, utan de naturresurser som finns där, det vill säga å ena sidan fiskeresurserna och å andra sidan vindens rörelseenergi. Eftersom dessa resurser inte är desamma, befinner sig sökandena inte i något konkurrensförhållande till dem som driver vindkraftsparker, vad gäller utnyttjandet av dessa resurser.

Tribunalen finner därför att de sökande fiskarna inte kan anses vara berörda parter som har rätt att väcka talan mot det angripna beslutet med hänvisning till ett påstått indirekt konkurrensförhållande till mottagarna av de omtvistade stöden.

Vad gäller den åberopade risken för att de omtvistade stöden konkret kan påverka de sökande fiskarnas situation, prövar tribunalen därefter huruvida vindkraftsparkernas påstådda negativa inverkan på den omgivande miljön – särskilt på den fiskeverksamhet som bedrivs i samma områden, på den marina miljön och på fiskeresurserna – kan anses som en konkret inverkan av beviljandet av dessa stöd på de berörda fiskeföretagens situation.

Tribunalen framhåller i detta sammanhang att även om det i princip inte kan uteslutas att ett stöd konkret påverkar tredje mans intressen på grund av den inverkan som den stödfinansierade anläggningen har på den omgivande miljön, och särskilt på andra verksamheter som bedrivs i närheten, måste tredje man, för att kvalificeras som berörda parter, styrka att det finns en risk för en sådan konkret inverkan. För att så ska vara fallet räcker det inte att visa att nämnda inverkan föreligger, utan det krävs även att det visas att denna inverkan är en följd av själva stödet. Sökandena har emellertid inte styrkt att så är fallet.

De aktuella projektens påstådda inverkan på de sökande fiskarnas verksamhet är nämligen en naturlig följd dels av de franska myndigheternas beslut att genomföra dessa projekt i de berörda områdena inom ramen för deras politik för utnyttjande av energiresurser, dels av regleringen av det maritima offentliga rummet och de tekniska åtgärder som är tillämpliga på dessa projekt. Även om dessa myndigheters beslut, att bevilja dem som bedriver projekten stöd i form av en köpskyldighet för vilken compensation ges av staten, ger dem en fördel i förhållande till elproducenter som inte subventioneras, saknar beslutet som sådant betydelse för de sökande fiskarnas ekonomiska resultat.

Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att de omtvistade stöden inte i sig kan anses kunna ha en konkret inverkan på sökandenas situation, vilket innebär att de inte kan göra gällande att de har talerätt mot det angripna beslutet.

Vad slutligen gäller frågan huruvida CAPA ska anses som berörd part, påpekar tribunalen att den verksamhet som bedrivs av detta bolag, vars kundkrets utgörs av fiskare, är beroende av ekonomiska beslut i dess kundkrets och inte av att de omtvistade stöden betalas ut. Av detta följer att det under alla omständigheter inte har visats att de nämnda stöden konkret kan påverka denna sökandes situation och att detta bolag inte heller kan anses vara en berörd part.

Dom av den 6 oktober 2021, Tempus Energy Germany och T Energy Sweden/kommissionen (T-167/19, [EU:T:2021:645](#))

Den 7 februari 2018¹⁰⁰ beslutade Europeiska kommissionen att inte framställa invändningar mot en stödordning som Polen anmält och som innebär att under en tioårsperiod ska fyra miljarder polska złoty (PLN) utbetalas till kapacitetsleverantörer på den polska elmarknaden (nedan kallad den anmälda stödordningen). Närmare bestämt inledde kommissionen inte något formellt granskningsförfarande, då den ansåg att stödordningen var förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF¹⁰¹.

Kapacitetsmekanismen är avsedd att täcka den förväntade skillnaden mellan efterfrågan och kapacitet på den polska elmarknaden, och därigenom säkerställa en hållbar försörjning. Enligt denna mekanism väljs kapacitetsleverantörer ut genom centraliserade auktioner som anordnas med jämna mellanrum. I utbyte mot en fast betalning under avtalets löptid ska leverantörerna garantera att kapacitet tillhandahålls under leveransperioder och att kapacitet faktiskt tillhandahålls under krisperioder. Kapacitet kan tillhandahållas antingen genom produktion och leverans av el eller, när det gäller efterfrågestyrning, genom att minska efterfrågan under perioder då nätet är belastat.

Auktionerna är öppna för producenter, aktörer på efterfrågesidan, samt befintliga och nya lagringsaktörer i Polen och dess grannländer. Löptiden för kapacitetsavtalen bestäms i princip utifrån storleken på de berörda kapacitetsleverantörernas investeringsutgifter. De fasta betalningarna finansieras genom en avgift på elleveranser som tas ut av slutkonsumenterna.

Beslutet att inte framställa invändningar mot den anmälda stödordningen bestreds av bolagen Tempus Energy Germany GmbH och T Energy Sweden AB (nedan gemensamt kallade Tempus), som saluför en teknik för styrning av elförbrukning till privatpersoner och näringsidkare på elmarknaderna i bland annat Tyskland och Sverige.

Tempus talan om ogiltigförklaring ogillas emellertid av tribunalen. I tribunalens dom ges bland annat närmare preciseringar om huruvida en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut att inte framställa invändningar mot en anmäld stödordning kan tas upp till prövning, och förtydliganden avseende räckvidden av vissa bestämmelser i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi.¹⁰²

Tribunalens bedömning

Vad inledningsvis gäller frågan huruvida Tempus talan om ogiltigförklaring kan tas upp till prövning, påpekar tribunalen att Tempus är berörd part i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF och artikel 1 h i förordningen om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 FEUF, eftersom beslutet att inte framställa invändningar innebär att Tempus förhindrades från att yttra sig i ett formellt granskningsförfarande i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF.

100 | Europeiska kommissionens beslut C(2018) 601 final av den 7 februari 2018 att inte framställa invändningar mot en stödordning avseende kapacitetsmekanismen i Polen - statligt stöd SA.46100 (2017/N).

101 | Enligt denna bestämmelse kan stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner anses vara förenligt med den inre marknaden, förutsatt att det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

102 | Meddelande från kommissionen Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (EUT C 200, 2014, s. 1).

Härvidlag tillbakavisar tribunalen argumentet att Tempus inte har visat att man är en berörd part av det skälet att man inte är en "direkt konkurrent" på den polska kapacitetsmarknaden. Eftersom Tempus är fullt övertygad om att man har den kapacitet som krävs för att inom en snar framtid träda in på denna marknad, och den anmälda stödordningen medför hinder som försvårar detta marknadsinträde, ska Tempus nämligen anses vara åtminstone en potentiell konkurrent på denna marknad. Tempus har således styrkt att dess intressen kan påverkas av den anmälda stödordningen, och att beviljandet av såväl kapacitetsavtal som kapacitetsbetalningar riskerar att ha en konkret inverkan på dess situation. Tempus ställning som berörd part bekräftas dessutom av dess ställning som verksam aktör på de närliggande tyska och svenska elmarknaderna, en ställning som gör det möjligt för Tempus att delta på den polska kapacitetsmarknaden.

Tribunalen konstaterar således att den kan pröva de grunder för ogiltigförklaring som åberopats till stöd för påståendet att kommissionen borde ha mött betydande svårigheter som innebar att den var skyldig att inleda ett formellt granskningsförfarande, såtillvida dessa grunder syftar till att skydda de processuella rättigheter som tillkommer Tempus enligt artikel 108.2 FEUF.

Tribunalen prövar därefter sakfrågan huruvida kommissionens preliminära granskning i förevarande fall hade gett upphov till betydande svårigheter eller tveksamhet¹⁰³ beträffande den anmälda stödordningens förenlighet med den inre marknaden, med följden att kommissionen borde ha inlett det formella granskningsförfarande som föreskrivs i artikel 108.2 FEUF, utan att ha något utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende.

Efter det att tribunalen påpekat att förekomsten av betydande svårigheter eller tveksamhet ska sökas med utgångspunkt inte bara i omständigheterna som låg till grund för det beslut som kommissionen antagit efter den preliminära granskningen, utan även de bedömningar som kommissionen grundat sig på, underkänner den samtliga argument som Tempus anfört för att visa att det förelåg betydande svårigheter eller tveksamhet beträffande den anmälda stödordningens förenlighet med den inre marknaden. Dessa argument avsåg dels förfarandets förlopp och varaktighet, dels innehållet i beslutet att inte framställa invändningar – närmare bestämt att bedömningen av stödets förenlighet med den inre marknaden var felaktig, ofullständig eller otillräcklig mot bakgrund av bestämmelserna i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi.

I sistnämnda avseende påpekar tribunalen bland annat att enligt riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi är medlemsstaterna skyldiga att göra en avvägning mellan de potentiellt motstridiga syftena med en tryggad energiförsörjning och miljöskydd, samtidigt som de ska iaktta proportionalitetsprincipen. Även om dessa riktlinjer anger en mer övergripande målsättning bestående i att stödja övergången till en resurseffektiv och konkurrenskraftig utsläppsnål ekonomi,¹⁰⁴ kan de inte tolkas så, att de förbjuder stödåtgärder till förmån för konventionella produktionsanläggningar när sådana stödåtgärder visar sig vara nödvändiga för att säkerställa en tillräcklig produktionskapacitet och därmed en trygg energiförsörjning, och inte heller så att de medför en skyldighet att prioritera alternativa tekniker, såsom efterfrågestyrning.

103| I den mening som avses i artikel 4.3 i förordning 2015/1589.

104| Se punkt 30 i riktlinjerna.

V. Immaterialrätt- EU-varumärken

1. Absoluta registreringshinder

a) Ljudmärke

Dom av den 7 juli 2021, Ardagh Metal Beverage Holdings/EUIPO (Ljudkombination som uppstår när en burk med kolsyrad dryck öppnas) (T-668/19, [EU:T:2021:420](#))

Ardagh Metal Beverage Holdings GmbH & Co. KG ingav en ansökan om registrering som EU-varumärke av ett ljudkännetecken till Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO). Detta ljudkännetecken, som ingetts såsom en ljudfil, påminner om det ljud som uppstår när en dryckesburk öppnas, följt av en tystnad på cirka en sekund och ett bubblande på cirka nio sekunder. Registreringsansökan avsåg olika drycker samt transportcontainrar och magasin av metall.

EUIPO avslag registreringsansökan med motiveringen att det sökta varumärket saknade särskiljningsförmåga.

I sin dom ogillar tribunalen Ardagh Metal Beverage Holdings överklagande och uttalar sig för första gången om registrering av ett ljudmärke som presenteras i ljudformat. Tribunalen anger kriterierna för bedömning av särskiljningsförmågan hos ljudmärken och konsumenternas uppfattning av dessa varumärken i allmänhet.

Tribunalens bedömning

Tribunalen påpekar inledningsvis att kriterierna för bedömning av särskiljningsförmågan¹⁰⁵ hos ljudmärken inte skiljer sig från dem som är tillämpliga på andra kategorier av varumärken. Ett ljudmärke ska vidare besitta en viss uttrycksfull karaktär som gör det möjligt för den avsedda konsumenten att uppfatta det som ett varumärke, och inte som en funktionell beståndsdel eller som en indikator utan någon egen kännetecknande egenskap.¹⁰⁶ Konsumenten av de aktuella varorna eller tjänsterna ska således – endast genom att uppfatta varumärket, utan att det kombineras med andra beståndsdelar såsom ord- eller figurelement eller till och med ett annat varumärke – kunna koppla märket till varornas eller tjänsternas kommersiella ursprung.

I den mån som EUIPO analogt har tillämpat rättspraxis¹⁰⁷ enligt vilken endast varumärken som i betydande mån avviker från normen eller från vad som är sedvanligt i branschen inte ska anses sakna särskiljningsförmåga, betonar tribunalen vidare att denna rättspraxis har utvecklats i förhållande till tredimensionella varumärken som består av formen på själva varan eller dess förpackning, trots att det finns en norm eller något som är sedvanligt i branschen för denna form. I ett sådant fall uppfattar den berörda konsumenten som är van vid att se en eller flera former som motsvarar normen eller vad som är sedvanligt i branschen inte det tredimensionella varumärket som en angivelse av varornas kommersiella ursprung om dess form är identisk

105| I den mening som avses i artikel 7.1 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1001 av den 14 juni 2017 om EU-varumärken (EUT L 154, 2017, s. 1).

106| Dom av den 13 september 2016, *Globo Comunicação e Participações/EUIPO (Ljudmärke)* (T-408/15, [EU:T:2016:468](#), punkterna 41 och 45).

107| Se bland annat dom av den 7 oktober 2004, *Mag Instrument/harmoniseringskontoret* (C-136/02 P, [EU:C:2004:592](#), punkt 31).

med eller liknar den eller de sedvanliga formerna. Tribunalen påpekar vidare att det inte fastställs nya kriterier för bedömning av ett varumärkes särskiljningsförmåga i denna rättspraxis, utan det preciseras endast däri att genomsnittskonsumerten – vid tillämpningen av dessa kriterier – inte nödvändigtvis uppfattar ett tredimensionellt varumärke på samma sätt som ett ordmärke, figurmärke eller ljudmärke, som utgörs av ett kännetecken som är oberoende av utseendet eller formen på varorna. Tribunalen finner följaktligen att nämnda rättspraxis avseende tredimensionella varumärken i princip inte kan tillämpas på ljudmärken. Även om det var felaktigt av EUIPO att tillämpa denna rättspraxis, konstaterar tribunalen emellertid att detta fel inte innebär att resonemanget i det överklagade beslutet är felaktigt, då det även grundar sig på ett annat skäl.

Vad gäller det andra skälet, nämligen att omsättningskretsen uppfattar det sökta varumärket som en funktionell beståndsdel i de aktuella varorna, noterar tribunalen att det ljud som uppstår vid öppnandet av en burk faktiskt, med hänsyn till typen av varor, betraktas som en rent teknisk och funktionell beståndsdel. Eftersom öppnandet av en burk eller en flaska nämligen är en inneboende del av en teknisk lösning som är knuten till hanteringen av drycker då de konsumeras, kommer ett sådant ljud således inte att uppfattas som en angivelse av dessa varors kommersiella ursprung. Vidare associerar omsättningskretsen omedelbart ljudet av bubblor som bubblar med drycker. Tribunalen påpekar dessutom att ljudelementen och tystnaden på cirka en sekund, betraktade som en helhet, inte har någon inneboende egenskap som gör det möjligt för omsättningskretsen att uppfatta dem som en angivelse av varornas kommersiella ursprung. Dessa beståndsdelar är inte tillräckligt uttrycksfulla för att skilja sig från jämförbara ljud på dryckesområdet. Tribunalen fastställer således EUIPO:s slutsatser avseende att det sökta varumärket saknar särskiljningsförmåga.

Tribunalen underkänner slutligen EUIPO:s konstaterande att det på marknaderna för drycker och deras förpackningar är ovanligt att endast med hjälp av ljud ange en varas kommersiella ursprung, eftersom dessa varor inte ger ljud ifrån sig fram till dess att de konsumeras. Tribunalen påpekar nämligen att de flesta varor inte själva ger något ljud ifrån sig och de skapar inte något ljud förrän de konsumeras. Enbart den omständigheten att ett ljud endast kan höras när en vara konsumeras innebär således inte att användningen av ljud för att ange en varas kommersiella ursprung på en viss marknad fortfarande är ovanlig. Tribunalen påpekar emellertid att ett eventuellt fel från EUIPO:s sida i detta avseende inte leder till att det överklagade beslutet ogiltigförklaras, eftersom det inte har haft något avgörande inflytande på avgörandet i det beslutet.

b) Varumärke som innehåller ett emblem – symbolen SGB

Dom av den 1 december 2021, Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl g.g.A) (T-700/20, [EU:T:2021:851](#))

Gabriele Schmid är innehavare av ett EU-varumärke som är registrerat för varan "Pumpafroolja, Motsvarande den skyddade geografiska beteckningen "Steirisches Kürbiskernöl"". Detta figurvarumärke innehåller Europeiska unionens symbol för "skyddade geografiska beteckningar" (nedan kallad SGB). Av den anledningen ingav Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Regionala kammaren för jord- och skogsbruk i Steiermark, Österrike) en ansökan om ogiltighetsförklaring av nämnda varumärke till Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO).

Annulleringsenheten vid EUIPO ogiltigförklarade det omtvistade varumärket. EUIPO:s överklagandenämnd bekräftade ogiltigförklaringen med hänvisning till att det omtvistade varumärket innehöll symbolen SGB i sin helhet och att varken rätten eller skyldigheten att använda symbolen omfattade rätten att skydda symbolen såsom en beståndsdel i ett varumärke.

Tribunalen ogiltigförklarar överklagandenämndens beslut. Överklagandenämnden borde, enligt tribunalen, ha undersökt huruvida varumärket innehållande ett emblem som skyddas genom artikel 7.1 i) i förordning nr 207/2009¹⁰⁸, betraktat i sin helhet, kunde vilseleda allmänheten vad gäller sambandet mellan, å ena sidan, varumärkesinnehavaren eller användaren av varumärket och, å andra sidan, den myndighet till vilken symbolen hänvisar. Vid denna bedömning ska enligt tribunalen de olika beståndsdelarna som ett sådant varumärke består av beaktas.

Tribunalens bedömning

Till att börja noterar tribunalen att förbudet i artikel 7.1 i) i förordning nr 207/2009 är tillämpligt när tre kumulativa villkor är uppfyllda.

- Tecknet, emblemet eller vapnet i fråga är av särskilt allmänt intresse, varvid ett samband med en av unionens verksamheter räcker för att konstatera att det finns ett allmänt intresse av att skydda det.
- Vederbörande myndigheter inte har godkänt registreringen.
- Varumärket innehållande ett sådant tecken, emblem eller vapen kan vilseleda allmänheten vad gäller sambandet mellan, å ena sidan, varumärkesinnehavaren eller användaren av varumärket och, å andra sidan, den myndighet till vilken symbolen hänvisar.

Vad gäller det tredje villkoret följer det av att skyddet enligt artikel 7.1 i) i förordning nr 207/2009 inte kan vara mer omfattande än det skydd som ges emblem tillhörande internationella mellanstatliga organisationer vilka i vederbörlig ordning avgetts till stater som är parter i Pariskonventionen.¹⁰⁹ Dessa emblem skyddas endast om det varumärke som innehåller ett sådant emblem, betraktat i sin helhet, ger allmänheten uppfattningen att det finns ett samband mellan, å ena sidan, dess innehavare eller användare och, å andra sidan, den internationella mellanstatliga organisationen i fråga.¹¹⁰

Artikel 7.1 i) i förordning nr 207/2009 är sålunda tillämplig när allmänheten kan tro att de varor som omfattas av varumärket härrör från den myndighet till vilken det emblem som det innehåller en återgivning av hänvisar, eller att de har blivit föremål för ett godkännande eller en garanti från den myndigheten, eller på något annat sätt har ett samband med den.

108| Enligt artikel 7.1 i) i rådets förordning (EG) nr 207/2009 av den 26 februari 2009 om EU-varumärken (EUT L 78, 2009, s. 1) är det förbjudet att registrera varumärken som innehåller andra tecken, emblem eller vapen än dem som avses i artikel 7.1 h i samma förordning, det vill säga andra emblem än statsemblem och sådana emblem som tillhör internationella mellanstatliga organisationer och som i vederbörlig ordning avgetts till de stater som är parter i konventionen om industriellt rättsskydd, som undertecknades i Paris den 20 mars 1883, senast reviderad i Stockholm den 14 juli 1967 och ändrad den 28 september 1979 (*Förenta nationernas fördragssamling*, volym 828, nr 11851, s. 305) (nedan kallad Pariskonventionen), när de är av särskilt allmänt intresse, såvida vederbörande myndigheter inte har godkänt registreringen.

109| Enligt artikel 7.1 h i förordning nr 207/2009.

110| Detta villkor följer av artikel 6b.1 c i Pariskonventionen.

Tribunalen konstaterar vidare att överklagandenämnden inte prövade det tredje villkoret och således gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning. Överklagandenämnden prövade nämligen varken hur allmänheten skulle ha uppfattat symbolen SGB såsom en beståndsdel av det omtvistade varumärket, betraktat i sin helhet, eller huruvida allmänhetens uppfattning medförde en risk för att omsättningskretsen skulle tro att de varor som omfattas av ett sådant varumärke åtnjöt unionens garanti.

Slutligen preciserar tribunalen att EUIPO inte bara ska pröva huruvida det berörda emblemet helt eller delvis återges i det varumärke som det ingår i. Ett sådant varumärkes olika beståndsdelar ska också beaktas vid denna bedömning. Denna skyldighet att göra en konkret och samlad bedömning påverkas inte av att beviljandet av skydd enligt varumärkesrätten för symbolen SGB i allmänhet kan inverka menligt på det system med skyddade geografiska beteckningar som inrättats av unionen.

2. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

Dom av den 6 oktober 2021, Indo European Foods/EUIPO – Chakari (Abresham Super Basmati Selaa Grade One World’s Best Rice) (T-342/20, överklagad till domstolen,¹¹¹ [EU:T:2021:651](#))

Hamid Ahmad Chakari inkom med en ansökan till EUIPO om registrering som EU-varumärke av figurmärket Abresham Super Basmati Selaa Grade One World’s Best Rice för rismjöl och andra livsmedel tillverkade av ris. Indo European Foods Ltd framställde en invändning mot registreringen av detta varumärke på grundval av det i Förenade kungariket icke-registrerade ordmärket BASMATI, som används med hänvisning till ris, vilket enligt tillämplig rätt i Förenade kungariket gör det möjligt för Indo European Foods Ltd att förhindra användningen av det sökta varumärket.

Genom beslut av den 2 april 2020 avslog EUIPO:s överklagandenämnd invändningen med motiveringen att Indo European Foods inte hade inkommit med någon bevisning till styrkande av att benämningen ”basmati” gav bolaget rätt att förbjuda användningen av det sökta varumärket i Förenade kungariket.

Tribunalen ogiltigförklarar det beslut som fattades av EUIPO:s överklagandenämnd och uttalar sig om vilka konsekvenser Förenade kungarikets utträde ur unionen får för redan pågående mål om EU-varumärken.

Tribunalens bedömning

För det första slår tribunalen fast att Förenade kungarikets utträde ur unionen inte har medfört att saken i målet har förfallit.

Tribunalen börjar med att erinra om att utträdesavtalet¹¹², som innehåller villkoren för Förenade kungarikets utträde ur unionen, trädde i kraft den 1 februari 2020. Där föreskrivs en övergångsperiod från den 1 februari till den 31 december 2020 under vilken unionsrätten ska fortsätta att vara tillämplig i Förenade kungariket.

111 | Mål C-801/21 P, *EUIPO/Indo European Foods*.

112 | Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 2020, s. 7).

Tribunalen påpekar vidare att överklagandenämndens beslut fattades den 2 april 2020, det vill säga under övergångsperioden. Fram till utgången av denna period fortsatte det äldre varumärket att åtnjuta samma skydd som det skulle ha åtnjutit om Förenade kungariket inte hade lämnat unionen.

Eftersom syftet med en talan vid tribunalen är att få till stånd en prövning av lagenligheten av de beslut som fattas av EUIPO:s överklagandenämnder ska tribunalen, när den gör sin lagenlighetsprövning, utgå från den tidpunkt då det överklagade beslutet fattades. Att anse att saken i målet förfaller på grund av Förenade kungarikets utträde ur unionen skulle enligt tribunalens bedömning vara detsamma som att ta hänsyn till skäl som uppstått efter antagandet av överklagandenämndens beslut och som inte har någon betydelse för huruvida beslutet var välgrundat eller inte.

Tribunalen finner för det andra att Indo European Foods alltså har ett berättigat intresse av att få saken prövad. Tribunalen erinrar om att det berättigade intresset av att få saken prövad måste bestå fram till domstolsavgörandet, vilket förutsätter att ett bifall till talan kan medföra en fördel för den som väckt den. EUIPO har anfört att klaganden saknar ett berättigat intresse av att få saken prövad på grund av att klaganden, om invändningen mot nämnda ansökan om EU-varumärke avslås, har möjlighet att omvandla sitt varumärke till ansökningar om nationella varumärken i samtliga medlemsstater i unionen. Tribunalen underkänner ovannämnda argument. Detta gäller nämligen i princip alla invändningsförfaranden. Vidare slår tribunalen fast att överklagandenämnden, för det fall nämndens beslut ogiltigförklarades och ärendet återförvisades dit, inte skulle vara tvungen att ogilla överklagandet på grund av att det inte längre finns något äldre varumärke som skyddas av en medlemsstats rättsregler. Efter en ogiltigförklaring av ett beslut från överklagandenämnden ankommer det nämligen på överklagandenämnden att göra en ny prövning av samma överklagande, och detta med utgångspunkt i den situation som förelåg när överklagandet lämnades in, eftersom överklagandet när det åter blir anhängigt vid överklagandenämnden befinner sig på samma handläggningsstadium som innan det överklagade beslutet meddelades.

Tribunalen ogiltigförklarar dessutom överklagandenämndens beslut med motiveringen att överklagandenämnden åsidosatte de rättsliga villkoren för den extensiva formen av talan om renommésnyltning (*action for passing off*) enligt de rättsregler som är tillämpliga i Förenade kungariket, i det att överklagandenämnden fann att det inte förelåg någon risk för vilseledande återgivning och skada på den goodwill som ordet "basmati" åtnjuter.

VI. Gemensam utrikes och säkerhetspolitik – Restriktiva åtgärder

1. Ukraina

Dom av den 3 februari 2021, *Klymenko/rådet* (T-258/20, [EU:T:2021:52](#))¹¹³

Efter det att demonstrationerna på Självständighetstorget i Kiev (Ukraina) slagits ned i februari 2014 antog Europeiska unionens råd den 5 mars 2014 beslut 2014/119/Gusp¹¹⁴ och förordning nr 208/2014¹¹⁵ om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Ukraina. Dessa rättsakter syftar bland annat till att tillgångar tillhörande personer som har fastställts som ansvariga för förskingring av offentliga medel ska frysas. Sökanden togs upp i förteckningen över de personer och enheter som omfattas av dessa åtgärder den 14 april 2014, med motiveringen att han var föremål för en förundersökning i Ukraina för brott i samband med förskingring av statliga medel och olaglig utförelse av dessa medel ur Ukraina. Rådet förlängde därefter vid flera tillfällen¹¹⁶ beslutet att uppta sökanden i förteckningen med motiveringen att de ukrainska myndigheterna hade inlett brottmålsförfaranden mot sökanden avseende förskingring av offentliga medel eller tillgångar.

Efter antagandet av beslut 2020/373¹¹⁷ och förordning 2020/370¹¹⁸, varigenom rådet förlängde beslutet att uppta sökandens namn i den omtvistade förteckningen av samma skäl som tidigare, väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av dessa rättsakter.

Tribunalen ogiltigförklarar dessa båda rättsakter i den del de avser sökanden och erinrar om att det ankommer på rådet att, när det grundar restriktiva åtgärder på beslut av ett tredjeland, självt försäkra sig om att myndigheterna i det aktuella tredjelandet iakttar de grundläggande rättigheter som erkänns i stadgan.

113| Se även, angående samma problematik, dom av den 21 december 2021, *Klymenko/rådet* (T-195/21, [EU:T:2021:925](#)).

114| Rådets beslut 2014/119/Gusp av den 5 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Ukraina (EUT L 66, 2014, s. 26).

115| Rådets förordning (EU) nr 208/2014 av den 5 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Ukraina (EUT L 66, 2014, s. 1).

116| Se beslut av den 10 juni 2016, *Klymenko/rådet* (T-494/14, [EU:T:2016:360](#)), dom av den 8 november 2017, *Klymenko/rådet* (T-245/15, ej publicerad, [EU:T:2017:792](#)), dom av den 11 juli 2019, *Klymenko/rådet* (T-274/18, [EU:T:2019:509](#)), dom av den 26 september 2019, *Klymenko/rådet* (C-11/18 P, ej publicerad, [EU:C:2019:786](#)) och dom av den 25 juni 2020, *Klymenko/rådet* (T-295/19, [EU:T:2020:287](#)).

117| Rådets beslut (Gusp) 2020/373 av den 5 mars 2020 om ändring av beslut 2014/119/Gusp om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Ukraina (EUT L 71, 2020, s. 10).

118| Rådets genomförandeförordning (EU) 2020/370 av den 5 mars 2020 om genomförande av förordning (EU) nr 208/2014 om restriktiva åtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i Ukraina (EUT L 71, 2020, s. 1).

Tribunalens bedömning

Tribunalen erinrar inledningsvis om att unionsdomstolen ska pröva lagenligheten av samtliga unionsrättsakter mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna. Unionsdomstolen ska bland annat försäkra sig om att den angripna rättsakten grundas på faktiska omständigheter som utgör ett tillräckligt underlag. Rådet kan visserligen grunda ett beslut om att vidta eller bibehålla restriktiva åtgärder på ett beslut av ett tredjeland men är därvid skyldigt att kontrollera att detta beslut har antagits med iakttagande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd. Tribunalen preciserar vidare att den omständigheten att detta tredjeland har anslutit sig till Europakonventionen visserligen medför att Europadomstolen ska kontrollera efterlevnaden av de grundläggande rättigheter som garanteras genom i denna konvention. Den omständigheten kan emellertid inte medföra att rådets kontroll blir överflödig.

Även om rådet i förevarande fall, inom ramen för sin motiveringskyldighet, angav skälen till att det ansåg att de ukrainska myndigheternas beslut att inleda och genomföra ett straffrättsligt förfarande för förskingring av offentliga medel hade antagits med iakttagande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd, erinrar tribunalen om att motiveringskyldigheten skiljer sig från prövningen av huruvida nämnda motivering är välgrundad, vilken avser frågan huruvida de angripna rättsakterna är lagenliga i materiellt hänseende och omfattas av tribunalens kontroll.

Tribunalen påpekar i detta hänseende, för det första, att rådet inte har visat i vilken utsträckning de rättsliga beslut som nämndes i de angripna rättsakterna visar att sökandens rätt till försvar och rätt till ett effektivt domstolsskydd iaktogs i samband med brottmålsförfarandena. Vad gäller undersökningsdomarens beslut av den 19 augusti 2019 påpekar tribunalen att rådet borde ha begärt förtydliganden från de ukrainska myndigheterna angående de uppgifter som undersökningsdomaren lade till grund för sin bedömning att sökanden var upptagen i en "internationell förteckning över eftersökta personer", i enlighet med den ukrainska straffprocesslagen. När det sedan gäller undersökningsdomarens beslut av den 1 mars 2017 och den 5 oktober 2018 samt undersökningsdomarens beslut av den 8 februari 2017, bortsåg tribunalen från dessa och påpekade att de fattats långt innan de angripna rättsakterna antogs. Tribunalen påpekar slutligen att samtliga nämnda beslut under alla omständigheter inte i sig kan styrka att de ukrainska myndigheternas beslut att genomföra de brottsutredningar som låg till grund för att bibehålla de restriktiva åtgärderna, fattades med iakttagande av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd. Samtliga rättsliga beslut som rådet har hänvisat till utgör nämligen ett led i de brottmålsförfaranden som låg till grund för beslutet att föra upp och bibehålla sökandens namn i förteckningen och de är endast av underordnad karaktär i förhållande till dessa förfaranden, eftersom de avser processuella frågor.

Tribunalen anser, för det andra, att rådet inte heller har visat hur de uppgifter som det förfogade över avseende bland annat försvarets inläsning av akterna i brottmålsförfarandena och de rättsliga beslut som meddelats i samband med dessa förfaranden gjorde det möjligt för rådet att anse att sökandens rätt till de aktuella rättigheterna hade iakttagits, trots att de ukrainska brottmålsförfarandena fortfarande befann sig på förundersökningsstadiet och trots att de aktuella målen, som avsåg gärningar som påstås ha begåtts mellan åren 2011 och 2014, ännu inte hade lagts fram inför en domstol för prövning i sak. I detta hänseende hänvisar tribunalen till Europakonventionen¹¹⁹ och stadgan¹²⁰, av vilka det framgår att rätten till ett effektivt domstolsskydd bland annat innefattar rätten att få sin sak prövad inom skälig tid. Tribunalen framhåller att Europadomstolen redan har konstaterat att en överträdelse av denna princip ska anses ha skett bland annat när förundersökningsskedet i ett brottmålsförfarande har kännetecknats av ett antal perioder av inaktivitet

119| Artikel 6.1 i Europakonventionen.

120| Artikel 47 i stadgan.

som kan tillskrivas de myndigheter som ansvarar för utredningen. Tribunalen erinrar om att rådet, när en person sedan flera år tillbaka är föremål för restriktiva åtgärder som grundar sig på ett och samma brottmålsförfarande som genomförs i det berörda tredjelandet, är skyldigt att fördjupa sin undersökning av huruvida myndigheterna eventuellt har åsidosatt denna persons grundläggande rättigheter. Följaktligen borde rådet åtminstone ha angett skälen till att det ansåg sig kunna finna att dessa rättigheter hade iakttagits vad gäller frågan huruvida sökandens fall hade prövats inom skälig tid.

Tribunalen finner följaktligen att det inte är styrkt att rådet förvissat sig om att de ukrainska myndigheterna hade iakttagit sökandens rätt till försvar och till ett effektivt domstolsskydd i de brottmålsförfaranden som rådet grundade sig på. Härav drar tribunalen slutsatsen att rådet gjorde en oriktig bedömning när det beslutade att sökandens namn skulle kvarstå i den omtvistade förteckningen, vilken medför att beslut 2020/373 och förordning 2020/370 ska ogiltigförklaras.

Tribunalen beslutar emellertid, mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 60 andra stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 264 FEUF, att verkningarna av beslut 2020/373 ska bestå gentemot sökanden fram till dess att ogiltigförklaringen av genomförandeförordning 2020/370 träder i kraft. Eftersom det är samma åtgärder som ska vidtas mot sökanden enligt både genomförandeförordningen och beslutet skulle det nämligen kunna leda till allvarliga rättsäkerhetsproblem om ogiltigförklaringarna av dessa rättsakter inte började gälla samma dag.

2. Syrien

Dom av den 24 november 2021, Assi/rådet (T-256/19, [EU:T:2021:818](#))

Bashar Assi är en syrisk affärsman med intressen och verksamhet i flera sektorer inom Syriens ekonomi. I januari 2019 upptogs han av rådet i förteckningarna över personer och enheter som omfattas av de restriktiva åtgärder som vidtagits mot Syrien¹²¹, och senare, i maj 2019 och i maj 2020, beslutades att han skulle kvarstå i förteckningarna i egenskap av, för det första, en av grundarna av ett flygbolag, för det andra, styrelseordförande för Aman Dimashq, ett företag som deltar i uppförandet av ett lyxprojekt för bostäder och shopping som har regimens stöd, och för det tredje, från år 2020, med anledning av att han hade bildat bolaget Aman Facilities, tillsammans med och på uppdrag av Samer Foz, som också är upptagen i förteckningarna. Rådet bedömde att Bashar Assi genom dessa verksamheter gynnades av den syriska regimen och stödde den.

121 | Rådets genomförandebeslut (Gusp) 2019/87 av den 21 januari 2019 om genomförande av beslut 2013/255/Gusp om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 18 I, 2019, s. 13), och rådets genomförandeförordning (EU) 2019/85 av den 21 januari 2019 om genomförande av förordning (EU) nr 36/2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien (EUT L 18 I, 2019, s. 4); rådets beslut (Gusp) 2020/719 av den 28 maj 2020 om ändring av beslut 2013/255/Gusp om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 168, 2020, s. 66), och rådets genomförandeförordning (EU) 2020/716 av den 28 maj 2020 om genomförande av förordning (EU) nr 36/2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien (EUT L 168, 2020, s. 1).

Dessa skäl grundade sig dels på kriteriet ledande affärsman med verksamhet i Syrien, vilket definieras i artikel 27.2 a och artikel 28.2 a i beslut 2013/255¹²², i dess lydelse enligt beslut 2015/1836, och i artikel 15.1a a i förordning nr 36/2012¹²³, i dess lydelse enligt förordning nr 2015/1828, dels på kriteriet samröre med regimen, vilket definieras i artikel 27.1 och artikel 28.1 i nämnda beslut och i artikel 15.1 a i nämnda förordning.

Tribunalen biföll sökandens talan om ogiltigförklaring av beslut (Gusp) 2020/719 och genomförandeförordning (EU) 2020/716 (nedan kallade 2020 års rättsakter om upprätthållande), eftersom rådet, som framför allt hade grundat sig på sökandens tidigare verksamhet, inte hade lyckats förete tillräckligt konkreta, precisa och samstämmiga indicier till stöd för nämnda skäl för upptagande, bland annat med tanke på den motbevisning som sökanden hade ingett.

Tribunalens bedömning

Vad för det första avser ställningen som ledande affärsman med verksamhet i Syrien prövar tribunalen den bevisning som ingetts av såväl rådet som sökanden avseende den sistnämndes ekonomiska verksamhet.

Vad avser ställningen som styrelseordförande för Aman Dimashq konstaterar tribunalen att om rådet hade för avsikt att grunda sig på sökandens tidigare verksamhet, i 2020 års rättsakter om upprätthållande, borde det ha lagt fram allvarliga och samstämmiga uppgifter som gjorde det rimligt att anse att sökanden, efter det att han sagt upp sig från nämnda struktur i maj 2019, fortfarande hade en anknytning till den. Detta har rådet emellertid inte gjort. Eftersom bolaget Aman Dimashq hade deltagit aktivt i projektet Marota city som har den syriska regimen stöd, bedömer tribunalen också att rådet inte kunde åberopa att sökanden var delaktig i nämnda projekt i egenskap av ledande person inom Aman Dimashq, när han inte längre hade någon anknytning till detta bolag.

Vad slutligen gäller den omständigheten att sökanden bildade Aman Facilities tillsammans med och på uppdrag av Samer Foz, konstaterar tribunalen att sökanden visserligen har medgett att han bildade detta bolag, men att det inte är möjligt att mot bakgrund av handlingarna i målet fastställa att han agerade på uppdrag av Samer Foz.

Av det ovan anförda drar tribunalen slutsatsen att rådet inte hade styrkt att sökanden var en ledande affärsman med verksamhet i Syrien när 2020 års rättsakter om upprätthållande antogs.

Vad för det andra gäller uppgiften att sökanden genom sin ekonomiska verksamhet stödjer och gagnas av den syriska regimen erinrar tribunalen till att börja med om att skälen för upptagande i förteckningen i viss mån kan sammanfalla med varandra för en viss person, så att en person kan betecknas som en ledande affärsman med verksamhet i Syrien och samtidigt, genom samma verksamhet, anses gagnas av den syriska regimen eller stödja den.

I förevarande fall kan inte sökanden, eftersom han inte längre var styrelseordförande i Aman Dimashq vid tidpunkten för antagandet av 2020 års rättsakter om upprätthållande, anses gagnas av eller stödja den syriska regimen till följd av nämnda bolags deltagande i projektet Marota City. Eftersom bolaget Fly Aman ännu inte var operativt föreligger inte heller någon bevisning till stöd för att sökanden, i egenskap av en av

122 | Rådets beslut 2013/255/Gusp av den 31 maj 2013 om restriktiva åtgärder mot Syrien (EUT L 147, 2013, s. 14), i dess lydelse enligt rådets beslut (Gusp) 2015/1836 av den 12 oktober 2015 (EUT L 266, 2015, s. 75).

123 | Rådets förordning (EU) nr 36/2012 av den 18 januari 2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien och om upphävande av förordning (EU) nr 442/2011 (EUT L 16, 2012, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EU) 2015/1828 av den 12 oktober 2015 (EUT L 266, 2015, s. 1).

grundarna av detta flygbolag, gynnades av den syriska regimen eller stödde den. Slutligen konstaterar tribunalen, vad avser bolaget Aman Facilities, att enbart den omständigheten att sökanden har bildat, och registrerat, ett bolag inte räcker för att fastslå att sökanden drar fördel av och stödjer den syriska regimen.

Tribunalen konstaterar följaktligen att det andra skälet för att ta upp sökandens namn i förteckningarna i fråga på grund av hans anknytning till den syriska regimen inte är tillräckligt underbyggt, varför det saknas grund för att låta honom kvarstå i 2020 års rättsakter om upprätthållande.

Tribunalen ogiltigförklarar således rådets beslut (Gusp) 2020/719 och rådets genomförandeförordning (EU) 2020/716 i den del de avser sökanden.

VII. Hälsoskydd

Dom av den 5 maj 2021, Pharmaceutical Works Polpharma/EMA (T-611/18, överklagad till domstolen,¹²⁴ [EU:T:2021:241](#))¹²⁵

Sökanden, Pharmaceutical Works Polpharma S.A., är ett läkemedelsbolag som utvecklar och saluför olika läkemedel, däribland generiska läkemedel. I juni 2018 ingav sökanden en ansökan till Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA) om godkännande för försäljning av en generisk version av läkemedlet Tecfidera, bestående av en enda aktiv substans.¹²⁶

Genom beslut av den 30 juli 2018 (nedan kallat det angripna beslutet) avslog EMA ansökan och grundade sig härvid på de bedömningar som gjorts i kommissionens genomförandebeslut från år 2014 (nedan kallat genomförandebeslutet). I sistnämnda beslut beviljade kommissionen bolaget Biogen Idec ett godkännande för försäljning för läkemedlet Tecfidera.¹²⁷ EMA preciserade bland annat att eftersom detta referensläkemedel, från och med dagen för det nämnda godkännandet, åtnjöt en åttaårig skyddsperiod för uppgifter¹²⁸ skulle sökandens ansökan om godkännande endast komma att beviljas efter denna period. EMA erinrade vidare om att kommissionen i sitt genomförandebeslut ansett att Tecfidera inte omfattades av samma övergripande godkännande för försäljning¹²⁹ som ett annat läkemedel, nämligen Fumaderm, som är godkänt och salufört i Tyskland och som bland annat består av samma aktiva substans som Tecfidera. Godkännandet avseende Fumaderm beviljades år 1994 och överfördes till samma bolag Biogen Idec.

124| Mål C-438/21 P, *kommissionen/Pharmaceutical Works Polpharma och EMA*, C-439/21 P, *Biogen Netherlands/Pharmaceutical Works Polpharma och EMA*, och C-440/21 P, *EMA/Pharmaceutical Works Polpharma*.

125| Se även, angående hälsoskyddet i samband med covid-19-pandemin, beslut av den 29 oktober 2021, *Abenante m.fl./parlamentet och rådet* (T-527/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:750](#)), vilket presenteras under rubrik XIV.1. Covid-19-pandemin.

126| Ansökan ingavs med stöd av artikel 10.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel (EGT L 311, 2001, s. 67).

127| Europeiska kommissionens genomförandebeslut C(2014) 601 final av den 30 januari 2014 om godkännande för försäljning av humanläkemedlet Tecfidera – dimethyl enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 726/2004 av den 31 mars 2004 om inrättande av gemenskapsförfaranden för godkännande av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet (EUT L 136, 2004, s. 1).

128| Enligt artikel 14.11 i förordning nr 726/2004.

129| Enligt artikel 6.1 i direktiv 2001/83.

Genom sin talan vid tribunalen framställde sökanden för det första en invändning om rättsstridighet avseende genomförandebeslutet, eftersom kommissionen i beslutet ansåg att Tecfidera inte omfattades av samma övergripande godkännande för försäljning som Fumaderm. Vidare yrkade sökanden att det angripna beslutet skulle ogiltigförklaras.

Tribunalen ogiltigförklarar det angripna beslutet och prövar samtidigt dels huruvida invändningen om rättsstridighet kan upptas till prövning, dels på vilka villkor kommissionen kan slå fast att ett godkännande för försäljning av ett läkemedel som består av en enda aktiv substans, vilken ingår i en tidigare godkänd läkemedelskombination, inte omfattas av samma övergripande godkännande för försäljning som denna kombination.

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar inledningsvis att sökandens invändning om rättsstridighet avseende genomförandebeslutet kan tas upp till prövning.

Genomförandebeslutet kvalificeras som en "rättsakt med allmän giltighet"¹³⁰, eftersom det däri konstateras att Tecfidera inte ingår i samma övergripande godkännande för försäljning som Fumaderm som tidigare godkänts. Beslutet är nämligen tillämpligt på situationer som fastställts objektivt utifrån de två läkemedlens egenskaper. I den mån detta beslut innebär att en lagstadgad skyddsperiod för uppgifter avseende Tecfidera är tillämplig, kan beslutet komma att få rättsverkningar i förhållande till de aktörer vars verksamhet är kopplad till Tecfidera, och särskilt aktörer som kan komma att tillverka ett generiskt läkemedel av Tecfidera.

Tribunalen understryker vidare att sökanden, för att visa att genomförandebeslutet är rättsstridigt, har rätt att bestrida de bedömningar som gjorts i handlingarna från kommittén för humanläkemedel (nedan kallad CHMP)¹³¹ avseende Tecfidera, vilka ligger till grund för beslutet och utgör del av dess motivering. Kommissionen grundade sig nämligen uttryckligen på CHMP:s bedömningar för att dra slutsatsen att Tecfidera och Fumaderm inte ingick i samma övergripande godkännande för försäljning.

Efter det att tribunalen gjort en ingående analys av handlingarna i målet, kommer den slutligen fram till att sökanden inte hade kunnat väcka en direkt talan om ogiltigförklaring mot genomförandebeslutet, då kriterierna härför inte var uppfyllda. Tribunalen understryker härvid att sökanden inte var personligen berörd av detta beslut, eftersom beslutet endast berörde sökanden i dess objektiva egenskap av tillverkare av generiska läkemedel, på samma sätt som alla andra ekonomiska aktörer som befann sig i en identisk situation. Tribunalen anser vidare att genomförandebeslutet medför genomförandeåtgärder, eftersom det däri konstateras att Tecfidera inte ingår i samma övergripande godkännande för försäljning som Fumaderm och att det angripna beslutet, som är riktat till sökanden, utgör en av dessa åtgärder. Tribunalen påpekar att sökanden under alla omständigheter inte hade ett faktiskt intresse av att väcka talan om ogiltigförklaring av genomförandebeslutet, utan att detta intresse var framtida och osäkert vid den tidpunkt då sökanden skulle haft rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av detta beslut, eftersom det inte var tänkbart att sökanden vid denna tidpunkt ansökte om godkännande för försäljning av ett generiskt läkemedel av Tecfidera.

För det andra bifaller tribunalen invändningen om rättsstridighet och konstaterar att det angripna beslutet, som grundar sig på genomförandebeslutet, saknar grund och ska ogiltigförklaras.

130| Artikel 277 FEUF.

131| Kommittén inrättades genom artikel 5.1 i förordning nr 726/2004 och ingår i Europeiska läkemedelsmyndigheten.

Tribunalen noterar inledningsvis att kommissionen, när den antog genomförandebeslutet, för första gången på unionsnivå ställdes inför frågan huruvida en tillåten läkemedelskombination, å ena sidan, och en beståndsdel av denna kombination, å andra sidan, ingick i samma övergripande godkännande för försäljning. När kommissionen besvarade frågan huruvida godkännandet för försäljning av Tecfidera, vars enda aktiva substans var en beståndsdel i Fumaderm, ingick i samma övergripande godkännande för försäljning, var kommissionen tvungen att beakta att unionsrättens bestämmelser om läkemedelskombinationer och de vetenskapliga rönen var betydligt annorlunda än dem som förelåg år 1994, när den nationella myndigheten meddelade godkännandet för Fumaderm. Kommissionen gjorde således en riktig bedömning när den anmodade CHMP att bedöma huruvida den enda aktiva substansen i Tecfidera skilde sig från Fumaderm som bland annat bestod av denna substans.

Därefter noterar tribunalen att i de särskilda fall som är av intresse för unionen kan medlemsstaterna, kommissionen, den som ansöker om liksom innehavaren av godkännandet för försäljning kontakta CHMP. Det åligger då denna kommitté att på unionsnivå genomföra en egen utvärdering av det berörda läkemedlet, oberoende av den som gjorts av nationella myndigheter. I förfarandena för godkännande för försäljning av läkemedel, bland annat på unionsnivå, har EMA och kommissionen en särskild funktion som skiljer sig från de nationella myndigheternas. Principen om ömsesidigt erkännande utgör inte hinder mot att CHMP undersöker de bedömningar som tidigare gjorts av en nationell myndighet eller att kommittén gör en oberoende utvärdering. Så är fallet när en ansökan om godkännande för försäljning inges på unionsnivå för en substans som ingår i en läkemedelskombination som har godkänts 15 år tidigare på nationell nivå. Detta gäller i än högre grad när frågan huruvida Tecfidera omfattades av samma övergripande godkännande för försäljning som Fumaderm, som EMA, via CHMP, och därefter kommissionen uttalat sig om, utgjorde ett särskilt fall som var av intresse för unionen mot bakgrund av de mål som eftersträvas med direktiv 2001/83 i allmänhet och syftet med begreppet övergripande godkännande för försäljning, i synnerhet.

Tribunalen påpekar slutligen att EMA och kommissionen, vid antagandet av genomförandebeslutet, hade eller kunde ha tillgång till uppgifter som kunde undanröja sannolikheten för hypotesen att den andra aktiva substansen – som ingick i Fumaderm men inte i Tecfidera – hade en roll i Fumaderm. Kommissionen gjorde således en felaktig bedömning när den fann att Tecfidera omfattades av ett övergripande godkännande för försäljning som skilde sig från Fumaderm som tidigare godkänts utan att ha kontrollerat eller begärt att CHMP skulle kontrollera vilken roll denna andra aktiva substans hade. I avsaknad av en sådan kontroll och med hänsyn till att kommissionen inte analyserade samtliga relevanta uppgifter som borde ha beaktats för att dra slutsatsen att Tecfidera och Fumaderm omfattades av ett särskilt övergripande allmänt godkännande för försäljning, är genomförandebeslutet följaktligen behäftat med en uppenbart oriktig bedömning.

VIII. Miljö

Dom av den 15 september 2021, Daimler/kommissionen (T-359/19, [EU:T:2021:568](#))¹³²

Inom ramen för tillämpningen av förordning nr 443/2009¹³³, som syftar till att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon, ska samtliga personbilstillverkare ansvara för att deras koldioxidutsläpp inte överstiger tillverkarens specifika utsläppsmål.¹³⁴ Förordningen syftar även till att stimulera investeringar i ny teknik, och i förordningen föreskrivs bland annat att minskningar av koldioxidutsläpp som uppnåtts tack vare användning av innovativ teknik ska dras av från de specifika koldioxidutsläppen från fordon i vilka sådan teknik används.¹³⁵ Europeiska kommissionen har i detta syfte antagit en genomförandeförordning¹³⁶ om inrättandet av ett förfarande för godkännande och certifiering av innovativ teknik.

År 2015 godkände kommissionen, medelst genomförandebeslut 2015/158¹³⁷, två modeller av högeffektiva generatorer som miljöinnovationer, vilka gjorde det möjligt att minska koldioxidutsläppen från personbilar. I syfte att godkänna dem hade vissa av de aktuella generatorerna varit föremål för preparering enligt olika metoder, vilka betecknades med den generiska termen förkonditionering.

Daimler AG, en tysk biltillverkare som utrustar vissa personbilar med högeffektiva generatorer, begärde och erhöll från de behöriga tyska myndigheterna intyg om de koldioxidminskningar som erhållits genom användning av nämnda generatorer.

Under år 2017 konstaterade kommissionen emellertid, efter en kontroll på ad hoc-basis av dessa intyg, att de sålunda intygade minskningarna med tillämpning av en testmetod med förkonditionering var mycket större än de som kunde styrkas med tillämpning av den metod som föreskrivs i genomförandebeslut 2015/158,¹³⁸ vilken enligt kommissionens mening inte inbegriper en förkonditionering. I genomförandebeslut 2019/583¹³⁹

132| Se även, i fråga om miljöskydd, dom av den 27 januari 2021, *Polen/kommissionen* (T-699/17, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:44](#)), som presenteras under rubrik II.1. Lissabonfördraget – Övergångsbestämmelser.

133| Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 443/2009 av den 23 april 2009 om utsläppsnormer för nya personbilar som del av gemenskapens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon (EUT L 140, 2009, s. 1).

134| Artikel 4 i förordning nr 443/2009.

135| Artikel 12 i förordning nr 443/2009.

136| Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 725/2011 om inrättandet av ett förfarande för godkännande och certifiering av innovativ teknik för att minska koldioxidutsläppen från personbilar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 443/2009 (EUT L 194, 2011, s. 19).

137| Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/158 av den 30 januari 2015 om godkännande av Robert Bosch GmbH högeffektiva generatorer som en innovativ teknik för att minska koldioxidutsläppen från personbilar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 443/2009 (EUT L 26, 2015, s. 31).

138| Artikel 1.3 i genomförandebeslut 2015/158.

139| Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/583 av den 3 april 2019 om bekräftelse eller ändring av preliminära beräkningar av genomsnittliga specifika koldioxidutsläpp och specifika utsläppsmål för tillverkare av personbilar för kalenderåret 2017 och för vissa tillverkare som tillhör Volkswagen-poolen för kalenderåren 2014, 2015 och 2016 enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 443/2009 (EUT L 100, 2019, s. 66).

(nedan kallat det angripna beslutet) fann kommissionen följaktligen att de utsläppsminskningar som tillskrivits Daimler AG:s miljöinnovationer inte skulle beaktas vid beräkningen av bolagets genomsnittliga specifika koldioxidutsläpp för år 2017.¹⁴⁰

Daimler AG väckte därefter talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet i den del det, såvitt avser bolaget, undantar genomsnittliga specifika koldioxidutsläpp och koldioxidminskningar som tillskrivits miljöinnovationer. Tribunalens andra avdelning i utökad sammansättning bifaller talan i sin dom, eftersom den finner att kommissionen har åsidosatt genomförandeförordningen vid kontrollen på ad hoc-basis av intygen om koldioxidminskningar.

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar för det första att kommissionen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att vid sin kontroll på ad hoc-basis av intygen om koldioxidminskningar utesluta användningen av en sådan testmetod med förkonditionering som den som användes inom ramen för förfarandet för godkännande av de aktuella generatorerna. Ett sådant tillvägagångssätt är inte förenligt med artikel 12 i tillämpningsförordningen, i vilken det bland annat föreskrivs hur denna kontroll ska gå till.

Genom att använda en annan testmetod än den som användes vid förfarandet för godkännande av de aktuella generatorerna har kommissionen gjort det omöjligt att jämföra de intygade utsläppsminskningarna med de minskningar som följer av genomförandebeslut 2015/158.

Vad gäller kommissionens argument att dess synsätt är motiverat med hänsyn till principerna om likabehandling och rättssäkerhet, erinrar tribunalen om att likabehandlingsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika. Härvidlag påpekar tribunalen att kommissionens testmetod, som inte tar hänsyn till varje generators specifika teknik och det sätt på vilket den har förkonditionerats, riskerar att vara till fördel för vissa biltillverkare och vara till nackdel för andra.

Vidare anser tribunalen att den sistnämnda metoden inte föreskrivs på ett klart och precist sätt i någon lagtext och att den inte utgör gängse praxis inom industrin. Den kan därför inte anses som ett lämpligt medel för att säkerställa att rättssäkerhetsprincipen iakttas.

Vad beträffar kommissionens invändningar avseende användningen av förkonditionering, vilket är gängse praxis inom industrin, drar tribunalen slutsatsen att det är under förfarandet för godkännande av generatorerna och inte vid kontrollen på ad hoc-basis som kommissionen har rätt att framställa invändningar eller begära ytterligare preciseringar beträffande testmetoden.

Vad för det andra gäller tolkningen av artikel 12.2 i genomförandeförordningen, där det föreskrivs att kommissionen på vissa villkor har rätt att inte beakta "den intygade koldioxidminskningen vid beräkningen av tillverkarens genomsnittliga specifika utsläpp för det följande [året]", förtydligar tribunalen att denna rätt endast avser kalenderåret efter det år ad hoc-kontrollen genomfördes. Tribunalen påpekar härvidlag att uttrycket "följande kalenderår" inte kan tolkas så, att det i själva verket avser kalenderåret före det år ad hoc-kontrollen genomfördes, såsom kommissionen har förespråkat. En sådan tolkning strider nämligen mot bestämmelsens klara och otvetydiga lydelse och ger upphov till tvivel med avseende på rättssäkerhetsprincipen, eftersom det angripna beslutet retroaktivt får kännbara följder för Daimler AG, trots att detta endast borde ha skett för det "följande kalenderåret".

¹⁴⁰ | Kommissionens rätt att genomföra denna kontroll och dess närmare bestämmelser föreskrivs i artikel 12 i genomförandeförordning nr 725/2011.

Slutligen finner tribunalen att den aktuella bestämmelsen i genomförandeförordningen är klar och otvetydig, vilket innebär att en tolkning som är förenlig med grundförordningen, det vill säga förordning nr 443/2009, i motsats till vad kommissionen har anfört, inte är nödvändig.

IX. Tillsyn över finanssektorn

Dom av den 20 januari 2021, ABLV Bank/SRB (T-758/18, överklagad till domstolen,¹⁴¹ EU:T:2021:28)

Sökanden, ABLV Bank AS, var fram till den 11 juli 2018 ett auktoriserat lettiskt kreditinstitut och en ”betydande enhet” som stod under tillsyn av Europeiska centralbanken (ECB) inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanismen.

Den 13 februari 2018 tillkännagav Förenta staternas finansministerium ett förslag till beslut att utpeka sökanden som en institution som utgör en betydande risk i fråga om penningtvätt. Till följd av detta tillkännagivande var sökanden inte längre i stånd att genomföra betalningar i amerikanska dollar och blev föremål för en våg av uttag från kundernas konton. ECB gav således Lettlands finans- och kapitalmarknadskommission i uppdrag att föreskriva ett moratorium för att ge sökanden tid för att stabilisera sin situation. Den 23 februari 2018 förklarade ECB att sökanden fallerade eller sannolikt skulle komma att falla. Gemensamma resolutionsnämnden (SRB) förklarade samma dag att en resolutionsåtgärd gentemot sökanden inte var nödvändig med hänsyn till allmänintresset.

Sökanden hade betalat in de belopp som skulle betalas som förhandsbidrag för åren 2015 och 2018, såsom de angetts av finans- och kapitalmarknadskommissionen.

Efter det att ECB hade återkallat sökandens auktorisation den 11 juli 2018 begärde sökanden att SRB skulle återbetala en del av det förhandsbidrag som hade betalats för år 2015, att det skulle göras en ny beräkning av sökandens förhandsbidrag för år 2018 och att överskjutande belopp av det för höga belopp som hade erhållits som förhandsbidrag skulle återbetalas.

I skrivelse av den 17 oktober 2018 (nedan kallat det angripna beslutet) fann SRB att ECB:s beslut rörande sökanden inte hade någon inverkan på sökandens förhandsbidrag för år 2018, eftersom detta beslut inte krävde att ECB skulle göra en ny beräkning eller återbetala en del av detta bidrag. När det gäller förhandsbidragen för år 2015 ansåg SRB att de enheter som hade betalat dessa förhandsbidrag och vars auktorisation senare hade återkallats inte hade rätt till återbetalning av dessa förhandsbidrag.

Sökanden väckte talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet och åberopade bland annat grunder som avsåg att det inte beaktats att förhandsbidragen är proportionella i förhållande till tiden. Talan ogillas emellertid av tribunalen, som sammanträder i utökad sammansättning, och som, för första gången, uttalar sig i frågan huruvida i vederbörlig ordning inbetalda förhandsbidrag kan återbetalas.

141| Mål C-202/21 P, *ABLV Bank/SRB*.

Tribunalens bedömning

Tribunalen undersöker för det första förhandsbidraget för år 2018. Tribunalen erinrar härvidlag dels om den årliga karaktären av de förhandsbidrag som varje auktoriserat institut som är etablerat i en medlemsstat och som deltar i bankunionen ska betala till den gemensamma resolutionsfonden (SRF), dels om att sådana bidrag, som erhållits i vederbörlig ordning, inte kan återbetalas.¹⁴² Den omständigheten att förhandsbidragen är årliga innebär inte att de "hänför sig till" ett visst år, med den följderna att en justering nödvändigtvis måste göras när ett institut förlorar sin auktorisation under året.

Tribunalen påpekar vidare att de förhandsbidrag som används för att bygga upp SRF insamlas från aktörer inom finanssektorn före och oberoende av en eventuell resolution. Resolutionsverktygen kan bara tillämpas på de enheter som fallerat eller sannolikt kommer att falla, och bara när det är nödvändigt för att tillgodose det allmänna intresset av finansiell stabilitet. Det är följaktligen endast skyddet för sistnämnda intresse, och inte ett instituts individuella intresse, som är den avgörande faktorn vid bedömningen hur SRF:s medel ska utnyttjas. Tribunalen preciserar i detta avseende att ett instituts inbetalning av förhandsbidrag till SRF inte garanterar institutet någon som helst ersättning, utan syftar till att förse SRF med medel, i allmänhetens intresse och för att säkerställa stabiliteten i det europeiska banksystemet. Sökanden betalade således in sitt obligatoriska bidrag till SRF för år 2018 i egenskap av aktör inom finanssektorn som av lagstiftaren ålagts att finansiera stabiliseringen av det finansiella systemet.

Tribunalen påpekar i detta sammanhang slutligen att om SRB skulle behöva beakta utvecklingen av kreditinstitutens rättsliga och finansiella situation under den aktuella bidragsperioden, så skulle den svårligen kunna göra en tillförlitlig och stabil beräkning av de bidrag som vart och ett av dem ska betala och på detta sätt eftersträva att uppnå målet att i slutet av den inledande perioden uppnå minst 1 procent av beloppet för alla garanterade insättningar i samtliga auktoriserade institut inom en medlemsstats territorium.

Tribunalen undersöker för det andra hur begreppet "förändrad status" för ett kreditinstitut ska tolkas.¹⁴³ Tribunalen drar, med stöd av domstolens praxis som innebär att detta begrepp kan omfatta alla typer av förändringar som påverkar ett instituts rättsliga eller faktiska ställning¹⁴⁴, slutsatsen att ECB:s återkallelse av ett kreditinstituts auktorisation omfattas av detta begrepp, vilket ska förstås så, att det inbegriper att ett institut upphör med sin verksamhet på grund av det har förlorat sin auktorisation under bidragsperioden. Tribunalen preciserar också att denna återkallelse inte påverkar ett instituts skyldighet att betala hela det förhandsbidrag som ska betalas för denna bidragsperiod.

När det för det tredje och slutligen gäller återbetalning av resten av det förhandsbidrag som sökanden hade betalat in för år 2015 erinrar tribunalen inledningsvis om att de nationella resolutionsfonderna, vilka inrättades under år 2015, gradvis skulle ersättas av en gemensam resolutionsfond för de medlemsstater som ingår i bankunionen. Medlemsstaterna var i detta sammanhang skyldiga att från och med den 1 januari 2015 samlas in förhandsbidrag från institut som är auktoriserade på deras territorium. Därefter överfördes de bidrag

142] Artikel 70.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 2014, s. 1).

143] Artikel 12.2 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/63 av den 21 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU avseende förhandsbidrag till finansieringsarrangemang för resolution (EUT L 11, 2015, s. 44).

144] Dom av den 14 november 2019, *State Street Bank International* (C-255/18, [EU:C:2019:967](#)).

som medlemsstaterna erhållit på detta sätt till SRF.¹⁴⁵ Efter att bidragen överförts görs det inte någon åtskillnad mellan bidragen beroende på vilket år eller enligt vilken rättslig grund som de samlats in. Bidragen för år 2015 och bidragen för de följande åren sammanblandas således utan åtskillnad i nämnda fond.

Tribunalen preciserar vidare att bestämmelsen om vilken metod SRB ska använda för att beräkna varje instituts enskilda bidrag, under den ursprungliga perioden (åren 2016–2023), inte alls nämner någon rätt till återbetalning av förhandsbidragen för år 2015 för det fall ett institut skulle lämna resolutionsordningen under denna period. I denna bestämmelse föreskrivs inte heller att bidragen för år 2015 ska anses som förskottsinsbetalningar för SRF:s inledande period.¹⁴⁶ När det i denna bestämmelse föreskrivs att förhandsbidrag ska dras av från det belopp som varje institut ska betala, är nämligen det eftersträvade målet att "räkna in" de belopp som överförts till SRF vid beräkningen av de enskilda bidragen. När ett institut förlorar sin auktorisation behöver det inte längre betala förhandsbidrag och berörs således inte längre av nämnda beräkningsmetod. Förhandsbidragen för år 2015 ska således inte anses som förskottsinsbetalningar för SRF:s inledande period och de ska således inte heller återbetalas när ett institut förlorar sin auktorisation. Det kan visserligen inte uteslutas att beräkningen av ett instituts årliga bidrag för exempelvis år 2018, till följd av avdraget för bidraget för år 2015, kan leda till ett negativt belopp och till att motsvarande belopp betalas ut till detta institut. Denna återbetalning grundar sig emellertid inte på principen om tidsproportionalitet, utan snarare på resultatet av en matematisk beräkning för att fastställa storleken på nämnda instituts årliga bidrag för år 2018. Även om storleken på förhandsbidragen för år 2015 har fastställts av de nationella resolutionsmyndigheterna, så ska dessa bidrag betraktas som avgifter till SRF¹⁴⁷, på samma sätt som de bidrag som beräknas av SRB, eftersom bidragen sammanblandas utan åtskillnad i SRF när de väl har överförts.

Tribunalen finner slutligen att SRB gjorde en riktig bedömning när den fann att ECB:s återkallelse av ett kreditinstituts auktorisation under bidragsperioden inte var en omständighet som gav detta institut rätt till återbetalning av de belopp som inbetalats som förhandsbidrag och som erhållits i vederbörlig ordning.

Dom av den 6 oktober 2021, Ukrselhosprom PCF och Versobank/ECB (T-351/18 och T-584/18, överklagad till domstolen,¹⁴⁸ [EU:T:2021:669](#))

Versobank AS är ett kreditinstitut etablerat i Estland, vars största aktieägare är Ukrselhosprom PCF LLC.

I egenskap av mindre betydande kreditinstitut stod Versobank under tillsyn av Finantsinspektsioon (FSA, Estland), som agerade som nationell behörig myndighet.¹⁴⁹ Denna myndighet var även behörig vad gäller övervakningen av efterlevnaden av reglerna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

145| Artikel 3 i det mellanstatliga avtalet om överföring och ömsesidighet av bidrag till SRF, undertecknat i Bryssel den 21 maj 2014.

146| Artikel 8.2 i rådets genomförandeförordning (EU) 2015/81 av den 19 december 2014 om fastställande av enhetliga villkor för tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 vad gäller förhandsbidrag till den gemensamma resolutionsfonden (EUT L 15, 2015, s. 1).

147| Artikel 70 i förordning nr 806/2014.

148| Mål C-803/21 P, *Versobank/ECB*.

149| Rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63), artiklarna 2.2 och 6 (nedan kallad grundförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen).

Sedan år 2015 konstaterade FSA återkommande överträdelser av Versobank som hade samband med dels att bolagets regler för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism var ineffektiva vid hanteringen av de risker som följer av dess affärsmodell, dels att de styrformer som bolaget hade infört på området var otillräckliga. Efter det att FSA hade utfört en inspektion på plats och efter det att den hade skickat flera anmodanden till Versobank om att rätta sig efter de föreskrivna kraven, utfärdade den en föreskrift, i vilken bolaget ålades att omedelbart åtgärda de brister som hade upptäckts vid denna inspektion och vari det uppställdes krav på att bolaget skulle vidta vissa åtgärder.

Sedan FSA hade utfört ytterligare inspektioner på plats, konstaterade den att Versobank fortfarande inte hade fullgjort alla de skyldigheter som föreskrevs i den aktuella föreskriften och den ansåg att det var nödvändigt att göra en fördjupad utredning. FSA konstaterade således att det hade skett allvarliga och betydande överträdelser av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Den 8 februari 2018 mottog Europeiska centralbanken (ECB) ett förslag från FSA om att återkalla Versobanks tillstånd.¹⁵⁰ Den 26 mars 2018 antog ECB och delgav Versobank sitt beslut att återkalla bolagets banktillstånd.¹⁵¹

Till följd av en begäran om omprövning av ECB:s beslut av den 26 mars 2018, som ingavs av Ukrselhosprom PCF, antog ECB-rådet ett beslut den 17 juli 2018,¹⁵² som upphävde och ersatte beslutet av den 26 mars 2018.

Tribunalen, som sammanträder i utökad sammansättning, anser att det saknas anledning att döma i saken i mål T-351/18. I mål T-584/18 ogillar tribunalen den talan som väckts av Ukrselhosprom PCF och Versobank i sin helhet.

Tribunalens bedömning

Först konstaterar tribunalen att det inte längre finns anledning att döma i saken i mål T-351/18, som avser talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 26 mars 2018.

Efter det att tribunalen erinrat om omfattningen och genomförandet av förfarandet för administrativ omprövning av ECB:s beslut,¹⁵³ framhåller den att det beslut som antogs efter denna omprövning har retroaktiv verkan från den tidpunkt då det ursprungliga beslutet trädde i kraft, oavsett resultatet av denna omprövning. Den omständigheten att det ursprungliga beslutet ersätts med ett identiskt eller ändrat beslut efter omprövningsförfarandet medför således att det ursprungliga beslutet definitivt upphör i rättsordningen.

I förevarande fall påpekar tribunalen att beslutet av den 17 juli 2018 antogs efter den administrativa omprövning som inleddes mot beslutet av den 26 mars 2018 och att det har exakt samma innehåll som sistnämnda beslut. Genom sitt beslut av den 17 juli 2018 ersatte följaktligen ECB beslutet av den 26 mars 2018 med retroaktiv

150] Europeiska centralbankens förordning (EU) nr 468/2014 av den 16 april 2014 om upprättande av ramen för samarbete inom den gemensamma tillsynsmekanismen mellan Europeiska centralbanken och nationella behöriga myndigheter samt med nationella utsedda myndigheter (EUT L 141, 2014, s. 1), artikel 80 (nedan kallad ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen).

151] Europeiska centralbankens beslut ECB/SSM/2018-EE-1 WHD-2017-0012 av den 26 mars 2018 om återkallade av banktillståndet för Versobank AS (nedan kallat beslutet av den 26 mars 2018).

152] Europeiska centralbankens (ECB) beslut ECB/SSM/2018-EE-2 WHD-2017-0012 av den 17 juli 2018, som ersätter ECB:s ursprungliga beslut av den 26 mars 2018 om att återkalla tillståndet för kreditinstitutet Versobank (nedan kallat beslutet av den 17 juli 2018).

153] Som beskrivs i artikel 24.1 och 24.7 i grundförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen.

verkan från den tidpunkt då sistnämnda beslut trädde i kraft, och upphävde inte enbart det beslutet för framtiden. Ukrselhosprom PCF och Versobank har följaktligen inget intresse av att få beslutet av den 26 mars 2018 ogiltigförklarat och talan avseende denna rättsakt har inte längre något föremål.

Vid prövningen av den talan som väckts av Ukrselhosprom PCF och Versobank i mål T-584/18, bekräftar tribunalen vidare, för det första, ECB:s befogenhet att återkalla tillståndet för ett kreditillstånd och närmare bestämt att anta beslutet av den 17 juli 2018. Tribunalen anger att ett beslut där det slås fast att en resolution av ett kreditinstitut inte ligger i allmänintresset, såsom det beslut som FSA antog i sin egenskap av nationell resolutionsmyndighet, inte alls förbjuder att ECB därefter antar ett beslut om att återkalla tillståndet. Samexistensen mellan den gemensamma tillsynsmekanismen och den gemensamma resolutionsmekanismen, vilka har samma uppgift, nämligen att skydda stabiliteten och säkerheten i unionens finansiella system, ska inte heller förstås som att den utesluter möjligheten för den behöriga tillsynsmyndigheten, i förevarande fall ECB, att återkalla tillståndet, om villkoren för att vidta en resolutionsåtgärd inte är uppfyllda, det vill säga när det aktuella kreditinstitutet inte riskerar att upphöra att vara bärkraftigt.

Tribunalen bekräftar för det andra att ECB har behörighet att anta ett beslut om att återkalla tillståndet på grund av åsidosättande av kraven vad gäller bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, genom att erinra om att det även föreskrivs att tillståndet ska återkallas om kreditinstitutet inte iakttar dessa krav.¹⁵⁴ Tribunalen anser därför att det var utan att åsidosätta fördelningen av befogenhet mellan de nationella behöriga myndigheterna i de deltagande medlemsstaterna och ECB inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanismen som de faktiska omständigheter som utgjorde åsidosättanden av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism fastställdes av FSA, medan den rättsliga bedömningen för att avgöra huruvida dessa faktiska omständigheter motiverade ett återkallande av tillståndet och proportionalitetsbedömningen däremot förbehölls ECB.

För det tredje finner tribunalen att anmälningsförfarandet, det så kallade passförfarandet, är tvingande.¹⁵⁵ Tribunalen erinrar om att ett kreditinstitut som önskar etablera en filial på en annan medlemsstats territorium ska underrätta hemmedlemsstatens behöriga myndigheter om detta.¹⁵⁶ Vidare anger tribunalen att den omständigheten att anmälningsförfarandet inte är av rent formell art följer dels av behörigheten för den behöriga myndigheten i hemmedlemsstaten att vägra översända denna information till den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten, dels av det utrymme för skönsmässig bedömning som den förstnämnda myndigheten har vid bedömningen av denna information.

Vad, för det fjärde, beträffar åsidosättandet av proportionalitetsprincipen, finner tribunalen att åtgärden att återkalla tillståndet i förevarande fall inte gick utöver vad som var lämpligt och nödvändigt för att uppnå målen att få Versobanks överträdelse att upphöra. Vidare anger tribunalen bland annat att alternativen frivillig likvidation och försäljning till en annan investerare inte utgjorde alternativa åtgärder till att återkalla tillståndet som var tillräckliga för att uppnå de mål som lagligen eftersträvades av ECB.

154 | Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338), artikel 67.

155 | Direktiv 2013/36, artikel 39.

156 | Direktiv 2013/36, artikel 35.

Tribunalen kan, för det femte, inte godta de argument som avser att likabehandlingsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen åsidosattes på grund av att det inte gjordes någon jämförande bedömning av de överträdelse som lades Versobank till last och de överträdelse som begicks av andra kreditinstitut. Tribunalen anser nämligen att en sådan jämförande bedömning inte krävs för att hålla en fysisk eller juridisk person ansvarig för en rättsstridighet.

För det sjätte kan tribunalen slutligen inte godta de argument som avser att Ukrselhosprom PCF:s rätt att få tillgång till akten åsidosattes. Vad beträffar den första ansökan om tillgång till akten, påpekar tribunalen att ECB inte begick något fel genom att inte bevilja sådan tillgång, eftersom bolaget inte var en berörd part¹⁵⁷ när ansökan ingavs. Vad därefter beträffar den andra ansökan om tillgång som ingavs i samband med omprövningsförfarandet, framhåller tribunalen att den administrativa omprövningsnämnden godtog bolagets

ansökan, i dess egenskap av sökande i ett omprövningsförfarande.¹⁵⁸

X. Unionsinstitutionernas upphandlingar

Dom av den 21 april 2021, *Intering m.fl./kommissionen (T-525/19, EU:T:2021:202)*¹⁵⁹

Europeiska unionen, företrädd av Europeiska kommissionen, offentliggjorde den 19 mars 2019 ett meddelande om upphandling angående ett anbuds-förfarande för tilldelning av ett kontrakt avseende åtgärder för damm- och kväveoxidminskning vid värmekraftverket Kosovo B,¹⁶⁰ enheterna B1 och B2 (nedan kallat meddelandet om upphandling). Sökandena, som är fyra affärsföretag, bildade ett konsortium och anmälde sitt intresse av att delta i det selektiva upphandlingsförfarandet i fråga.

Den 7 juni 2019 underrättade kommissionen sökandena om att de inte hade valts ut för att få lämna ett anbud, eftersom deras ansökan inte uppfyllde kriterierna i punkt 17.2 a och c i meddelandet om upphandling rörande urvals- och tilldelningskriterierna avseende anbudssökandens tekniska och yrkesmässiga kapacitet (nedan kallat beslutet av den 7 juni 2019). Enligt nämnda punkt 17.2 a måste anbudssökanden under de senaste åtta åren ha slutfört åtminstone ett projekt av samma art och samma komplexitet som ingår bland de kategorier som specificerats i nämnda meddelande, avseende kraftverk med en nominell elektrisk effekt på minst 200 megawatt (MW). Enligt nämnda punkt 17.2 c ska, när det gäller ett anbud från ett samriskföretag eller ett konsortium, dess huvudmedlem ha kapacitet att med egna medel utföra minst 40 procent av entreprenaden.

¹⁵⁷ Grundförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen, artikel 22.2, ramförordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen, artiklarna 26 och 32.

¹⁵⁸ Beslut 2014/360/EU av den 14 april 2014 om inrättandet av en administrativ omprövningsnämnd och nämndens arbetsordning (EUT L 175, 2014, s. 47), artikel 20.

¹⁵⁹ Se även, angående en ansökan om interimistiska åtgärder i samband med unionsinstitutionernas upphandlingar, beslut av den 26 maj 2021, *OHB System/kommissionen* (T-54/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:292](#)), som presenteras under rubrik XIV.3. Unionsinstitutionernas upphandlingar.

¹⁶⁰ EuropeAid/140043/DH/WKS/XK.

Den 30 juli 2019 underrättade kommissionen sökandena dels om att beslutet av den 7 juni 2019 hade upphävts på grund av bristen på klarhet i det urvalskriterium som avses i punkt 17.2 c i meddelandet om upphandling, vilket följaktligen hade tagits bort från urvalskriterierna, dels om att deras ansökan återigen hade avslagits (nedan kallat beslutet av den 30 juli 2019). Det hade nämligen konstaterats att deras ansökan bland annat inte innehöll något bevis för att det kriterium avseende teknisk och yrkesmässig kapacitet som anges i punkt 17.2 a i detta meddelande var uppfyllt.

Den 18 oktober 2019 tilldelades ett annat konsortium slutgiltigt kontraktet (nedan kallat beslutet av den 18 oktober 2019). Sökandena väckte därför talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 30 juli 2019 att avslå deras ansökan om att få delta i det aktuella selektiva upphandlingsförfarandet och yrkade, i repliken, att beslutet av den 18 oktober 2019 om tilldelning av nämnda kontrakt skulle ogiltigförklaras.

Genom sin dom bifaller tribunalen delvis sökandenas talan och ogiltigförklarar kommissionens beslut av den 30 juli 2019 med motiveringen att kommissionen, genom att avföra det kriterium som avses i punkt 17.2 c i meddelandet om upphandling samtidigt som den fortsatte upphandlingsförfarandet, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt principen om likabehandling och den därav följande skyldigheten att lämna insyn. I domen slår tribunalen således för första gången fast att om den upphandlande myndigheten upphäver ett beslut som rör ett urvalskriterium, så kan myndigheten inte utan att åsidosätta nämnda principer med giltig verkan fortskrida med förfarandet för offentlig upphandling utan att beakta detta kriterium. Denna regel, som redan fanns i fråga om tilldelningskriterierna, gäller numera även urvalskriterierna.

Tribunalens bedömning

Vad för det första gäller sökandenas argument att kommissionen inte inkom med svaromål inom den föreskrivna fristen konstaterar tribunalen att sökandenas påstående grundar sig på en förväxling mellan, å ena sidan, dagen för ingivande av svaromålet till tribunalens kansli och, å andra sidan, dagen för dess delgivning till sökandena. Tribunalen understryker i detta avseende att det framgår av handlingarna i målet att nämnda inlägga inkom till tribunalens kansli den 8 oktober 2019,¹⁶¹ det vill säga inom två månader,¹⁶² förlängd med hänsyn till avstånd.¹⁶³ Det var således korrekt att fortsätta den skriftliga delen av förfarandet.

Vad för det andra gäller det yrkande om ogiltigförklaring av beslutet av den 18 oktober 2019 som sökandena framfört i sin replik, erinrar tribunalen om att talan ska väckas vid Europeiska unionens domstol genom en ansökan riktad till justitiesekreteraren och inte, som i förevarande fall, genom ingivande av en handling inom ramen för ett redan pågående förfarande.¹⁶⁴ Tribunalen preciserar härvidlag att sökandena, för det fall att de endast hade för avsikt att ändra sina yrkanden på så sätt att de även skulle avse nämnda beslut, är skyldiga att ange föremålet för talan och framföra sina yrkanden i ansökan.¹⁶⁵ Med förbehåll för vissa omständigheter,¹⁶⁶ är det nämligen endast de yrkanden som framställts i ansökan som kan beaktas, och prövningen av huruvida talan är välgrundad ska endast göras mot bakgrund av yrkandena i ansökan.

161| Artikel 6 i tribunalens beslut av den 11 juli 2018 om ingivande och delgivning av rättegångshandlingar genom tillämpning av e-Curia.

162| Artikel 81.1 i tribunalens rättegångsregler.

163| Artikel 60 i tribunalens rättegångsregler.

164| Artikel 21 i stadgan för Europeiska unionens domstol, vilken enligt artikel 53 i samma stadga är tillämplig på tribunalen.

165| Artikel 76 i tribunalens rättegångsregler.

166| Artikel 86 i tribunalens rättegångsregler.

Efter det att tribunalen prövat huruvida yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet av den 18 oktober 2019 omfattas av sådana omständigheter, understryker den att även om beslutet av den 18 oktober 2019 antogs efter det att förevarande talan väcktes, så ersätter det varken beslutet av den 30 juli 2019 eller ändrar detsamma. Tribunalen finner att sökandena inte, i samband med repliken, kan justera sina yrkanden på så sätt att de även avser beslutet av den 18 oktober 2019. Av detta följer att det är uppenbart att yrkandet om ogiltigförklaring av detta beslut ska avvisas.

Vad för det tredje gäller talan mot beslutet av den 30 juli 2019 påpekar tribunalen att principerna om likabehandling och insyn i upphandlingsförfaranden innebär att den upphandlande myndigheten ska tolka tilldelningskriterierna på samma sätt under hela förfarandet och att den inte får ändra dessa under förfarandets gång. Härav följer att om den upphandlande myndigheten upphäver ett beslut som rör ett tilldelningskriterium, så kan myndigheten inte utan att åsidosätta principerna om likabehandling och insyn med giltig verkan fortskrida med förfarandet för offentlig upphandling utan att beakta detta kriterium, eftersom detta skulle innebära en ändring av de kriterier som är tillämpliga på det aktuella förfarandet.

Tribunalen framhåller att dessa principer i tillämpliga delar gäller för urvalskriterierna. Även om de urvalskriterier som tillämpas i den första etappen av ett selektivt förfarande är mer objektiva, i den meningen att de inte innefattar en viktning, kvarstår nämligen det faktum att ett upphävande av ett av nämnda kriterier under anbuds förfarandet kan få konsekvenser och strida mot principen om likabehandling. Ett sådant upphävande påverkar således varje anbudssökande som har deltagit i anbuds förfarandet och som uteslutits därefter, på grund av att denne inte uppfyllde det urvalskriterium som senare togs bort. Nämnda upphävande påverkar på samma sätt ställningen för alla potentiella anbudsgivare som inte har deltagit i anbuds förfarandet, bland annat på grund av att de ansåg sig vara oförmögna att uppfylla det kriterium som senare togs bort.

Tribunalen konstaterar således att kommissionen, genom att ta bort det kriterium som avses i punkt 17.2 c i meddelandet om upphandling, samtidigt som den fortskridit med upphandlingsförfarandet, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt principen om likabehandling och den därav följande skyldigheten att lämna insyn.

Tribunalen bifaller följaktligen delvis sökandenas talan och ogiltigförklarar beslutet av den 30 juli 2019 att avslå deras ansökan om att få delta i det aktuella selektiva upphandlingsförfarandet.

XI. Skiljedoms klausul

Dom av den 24 februari 2021, Universität Koblenz-Landau/EACEA (T-108/18, överklagad till domstolen,¹⁶⁷ [EU:T:2021:104](#))

Universität Koblenz-Landau (Tyskland) (nedan kallad sökanden) är en tysk offentligrättslig institution för högre utbildning.

åren 2008 och 2010 undertecknade sökanden, inom ramen för Europeiska unionens program för samarbete med tredjeländer för modernisering av systemen för högre utbildning i de länderna, tre bidragsavtal. Det första bidragsavtalet undertecknades av sökanden, i egenskap av enda stödmottagare, och Europeiska

¹⁶⁷ | Mål C-288/21 P, *Universität Koblenz-Landau/EACEA*.

kommissionen. Det andra och det tredje bidragsavtalet undertecknades bland annat av sökanden, i egenskap av samordnare och en av flera stödmottagare, och genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (EACEA). EACEA betalade ut bidrag till sökanden med stöd av dessa tre avtal.

Genom två skrivelser av den 21 december 2017 och den 7 februari 2018 underrättade EACEA sökanden om att det hade beslutat att helt eller delvis återkräva de bidrag som hade betalats ut. Det belopp som återkrävdes enligt de tre avtalen uppgick till sammanlagt 1 795 826,30 euro.

År 2018 väckte sökanden talan med stöd av artikel 263 FEUF och yrkade att EACEA:s båda skrivelser om belopp vilka hade utbetalats till sökanden med stöd av bidragsavtalen skulle ogiltigförklaras.

Till stöd för sin talan åberopade sökanden särskilt tre grunder. Den första grunden avsåg åsidosättande av rätten att bli hörd, den andra grunden avsåg "felaktig tillämpning av europeisk rätt" och den tredje grunden avsåg bristande motivering. I sin dom ogillar tribunalen, i utökad sammansättning, sökandens talan, bland annat efter att ha uttalat sig om möjligheten att åberopa rätten att bli hörd och motiveringsskyldigheten i avtalsrättsliga tvister, och efter att ha prövat frågan huruvida det var förenligt med de finansiella reglerna att återkräva ett bidrag i dess helhet.

Tribunalens bedömning

Tribunalen förklarar inledningsvis att yrkandena om ogiltigförklaring inte kan tas upp till prövning eftersom det inte är fråga om någon rättsakt mot vilken talan kan väckas, i den mening som avses i artikel 263 FEUF, och omkvalificerar således talan så att den ska anses grunda sig på artikel 272 FEUF och syfta till att tribunalen ska fastställa att EACEA inte har några fordringar gentemot sökanden på grundval av bidragsavtalen. Därefter prövar tribunalen den första och den tredje grunden gemensamt

Tribunalen underkänner sökandens argument att rätten att bli hörd och motiveringsskyldigheten inte med framgång kan åberopas i en avtalsrättslig tvist. Dessa rättigheter har nämligen införts i artikel 41.2 a och 41.2 c i stadgan, som utgör en del av primärrätten. Enligt domstolens och tribunalens rättspraxis är de grundläggande rättigheterna avsedda att reglera utövandet av behörigheten för unionens institutioner, även i ett avtalsförhållande, bland annat vid fullgörandet av avtal. För det fall att parterna, såsom i förevarande fall, i sitt avtal genom en skiljedomsklausul beslutat att ge unionsdomstolen behörighet att pröva tvister som hänför sig till avtalet, är den domstolen behörig att pröva eventuella åsidosättanden av stadgan och unionsrättens allmänna principer, oberoende av tillämplig rätt enligt avtalet.

Vad avser det eventuella åsidosättandet av rätten att bli hörd prövar tribunalen huruvida EACEA hade garanterat sökanden möjligheten att på ett användbart och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt innan den meddelade sökanden de omtvistade skrivelserna samt den debetnota som avsåg det första bidragsavtalet. Tribunalen erinrar om att unionens institutioner, organ och byråer, bland annat i enlighet med principen om god förvaltningssed, är skyldiga att iaktta den kontradiktoriska principen i ett sådant revisionsförfarande som avses i förevarande fall. Unionens institutioner, organ eller byråer ska införskaffa all relevant information, särskilt den information som deras motpart kan ge dem, innan de fattar beslut om återkrav.

Tribunalen konstaterar i detta avseende att EACEA hade delgett sökanden de relevanta handlingarna och informerat sökanden om myndighetens avsikt att återkräva bidragen i fråga med anledning av att de konstaterade oegentligheterna potentiellt var systembetingade och återkommande samt med hänsyn till deras allvar. Sedan tribunalen konstaterat att sökanden hade beretts tillfälle att inge sina synpunkter i fråga om revisorernas konstateranden och att sökanden faktiskt hade gjort detta på ett detaljerat sätt fastställer den att talan inte kan bifallas såvitt avser grunden avseende ett åsidosättande av rätten att bli hörd.

Vad avser det eventuella åsidosättandet av motiveringskyldigheten erinrar tribunalen om att en rättsakt är tillräckligt motiverad om den har tillkommit i ett sammanhang som är känt för den aktuella adressaten, så att denne har möjlighet att förstå omfattningen av den åtgärd som vidtas gentemot vederbörande. Tribunalen konstaterar att den rättsliga grunden för det planerade återkravet tydligt angavs i skrivelserna i fråga och att det stora antalet skriftliga kontakter mellan parterna hade gjort det möjligt för sökanden att förstå skälen till att EACEA hade fattat beslut om det aktuella återkravet och på vilket sätt de belopp som skulle återbetalas hade fastställts. I detta avseende grundade sig EACEA på den slutliga revisionsrapporten, i vilken sökandens samtliga synpunkter och den bevisning som sökanden hade förebringat hade beaktats, samt prövade och tillbakavisade nämnda synpunkter och bevis var för sig, för varje gång med en förklaring av skälen till varför dessa inte påverkade vad revisorerna hade konstaterat. Tribunalen fastställer därmed att talan inte heller kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

Därefter fastställer tribunalen att talan inte kan bifallas såvitt avser grunden avseende felaktig tillämpning av europeisk rätt. Genom denna grund gjorde sökanden gällande att varken de omtvistade avtalen eller unionsrätten gjorde det möjligt för EACEA att återkräva de belopp som hade utbetalats inom ramen för de omtvistade avtalen i deras helhet. Efter det att tribunalen undersökt avtalsvillkoren och de relevanta bestämmelserna i de tillämpliga finansiella reglerna, som de tolkats av unionsdomstolen, enligt deras respektive lydelse, konstaterar den att dessa i princip inte hindrar att EACEA återkräver samtliga belopp som betalats ut till sökanden enligt de omtvistade avtalen.

Dom av den 10 november 2021, Jenkinson/rådet m.fl. (T-602/15 RENV, överklagad till domstolen,¹⁶⁸ [EU:T:2021:764](#))

Sökanden, som är irländsk medborgare, var anställd vid tre av Europeiska unionens internationella uppdrag från augusti 1994 till november 2014 – med korta avbrott mellan anställningarna vid respektive uppdrag – inom ramen för ett antal på varandra följande avtal om visstidsanställning. Den sista anställningsperioden, mellan april 2010 och november 2014, var han internationellt anställd vid Eulex Kosovo, ett uppdrag för internationell krishantering som inrättats inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp). Det elfte och sista avtalet om visstidsanställning förnyades inte efter den 14 november 2014, eftersom ett beslut om omstrukturering av detta uppdrag medförde att hans tjänst drogs in.

I oktober 2015 väckte sökanden talan vid tribunalen mot Europeiska unionens råd, Europeiska kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och Eulex Kosovo (nedan kallade svarandena). Han yrkade därvid i huvudsak

- för det första, att samtliga på varandra följande avtal om visstidsanställning skulle omvandlas till ett avtal om tillsvidareanställning samt att han skulle tillerkännas ersättning för den inomobligatoriska skada som han lidit till följd av ett felaktigt användande av på varandra följande avtal om visstidsanställning och till följd av en felaktig uppsägning av det sålunda omvandlade avtalet om tillsvidareanställning (nedan kallat det första yrkandet),
- för det andra, att han skulle tillerkännas ersättning för den utomobligatoriska skada som han påstår sig ha lidit på grund av att han inte har anställts enligt de bestämmelser som är tillämpliga på unionens personal (nedan kallat det andra yrkandet), och

168| Mål C-46/22 P, *Jenkinson/rådet m.fl.*

- för det tredje och i andra hand, att han skulle tillerkännas ersättning för den skada som han har lidit till följd av att svarandena, inom ramen för det avtalsförhållande som de har påtvingat honom, har åsidosatt flera allmänna principer i unionsrätten (nedan kallat det tredje yrkandet).

Tribunalen avvisade genom beslut av den 9 november 2016¹⁶⁹ denna talan med motiveringen att det var uppenbart att den saknade behörighet att pröva de två första yrkandena och att det var uppenbart att det tredje yrkandet inte kunde tas upp till prövning. Efter det att sökanden överklagat beslutet, upphävde emellertid domstolen, genom dom av den 5 juli 2018,¹⁷⁰ detta beslut och återförvisade målet till tribunalen.

I den dom som tribunalen meddelat efter denna återförvisning, förklarar tribunalen sig behörig att pröva de tre yrkandena men avvisar talan på nytt till viss del och ogillar talan i övriga delar. I denna dom prövar tribunalen dels omfattningen av unionsdomstolens behörighet på grund av en skiljedoms klausul, dels vilken ordning och vilka bestämmelser som är tillämpliga på anställningsavtal för internationell civil personal vid unionens internationella uppdrag.

Tribunalens bedömning

Tribunalen bekräftar först att den är behörig att avgöra tvisten.

Vad gäller det första yrkandet, om omvandling av samtliga på varandra följande avtal om visstidsanställning till ett avtal om tillsvidareanställning och om ersättning för den inomobligatoriska skada som har samband med detta, konstaterar tribunalen att dess behörighet följer av en skiljedoms klausul, i den mening som avses i artikel 272 FEUF, som ingår i sökandens sista avtal om visstidsanställning och som innebär att alla tvister som rör avtalet ska avgöras av unionsdomstolen. Tribunalen anser särskilt att denna behörighet omfattar prövningen av de avtal om visstidsanställning som föregick det sista avtalet, även om dessa inte innehöll någon sådan skiljedoms klausul, eftersom sökandens yrkanden är kopplade till förekomsten av ett enda, fortlöpande anställningsförhållande grundat på en rad på varandra följande avtal om visstidsanställning och dessa yrkanden även grundar sig på det sista avtalet om visstidsanställning.

Vad gäller det andra och det tredje yrkandet, som i huvudsak avser svarandenas eventuella utomobligatoriska skadeståndsansvar för beslut avseende personaladministration vilka rör "fältverksamhet", däribland beslut om anställning av internationell civil personal vid unionens internationella uppdrag, följer tribunalens behörighet att pröva detta av de allmänna bestämmelserna i EUF-fördraget, vilka ger unionsdomstolen behörighet att avgöra tvister om utomobligatoriskt skadeståndsansvar.¹⁷¹

Vid prövningen i sak av det första yrkandet erinrar tribunalen inledningsvis om att den, mot bakgrund av den skiljedoms klausul som anger att den är behörig att avgöra tvister som rör avtalet, ska pröva yrkandet om omvandling av de elva avtal om visstidsanställning som ingåtts med Eulex Kosovo utifrån den nationella materiella arbetsrätt som är tillämplig på dessa avtal, med iakttagande av unionsrättens allmänna principer, däribland förbudet mot rättsmissbruk. För att fastställa tillämplig lag tillämpar tribunalen reglerna i den internationella privaträtten, och särskilt bestämmelserna i Rom I-förordningen.¹⁷²

169| Beslut av den 9 november 2016, *Jenkinson/rådet m.fl.* (T-602/15, [EU:T:2016:660](#)).

170| Dom av den 5 juli 2018, *Jenkinson/rådet m.fl.* (T-43/17 P, [EU:T:2018:531](#)).

171| Se artikel 268 FEUF, jämförd med artikel 340 andra stycket FEUF.

172| Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) (EUT L 177, 2008, s. 6).

Tribunalen prövar därefter de elva avtalen om visstidsanställning mot bakgrund av dessa bestämmelser, varvid den finner att irländsk lag ska tillämpas på hela det avtalsförhållande som är knutet till dessa avtal. Vad för det första gäller de nio första tidsbegränsade avtalen konstaterar tribunalen, med tillämpning av regeln om parternas val av lag,¹⁷³ att avtalsparterna har angett att lagen i sökandens ursprungsland där denne hade sin permanenta skatterättsliga hemvist innan han tillträdde sin tjänst vid uppdraget, det vill säga irländsk lag, ska vara tillämplig nationell arbetsrätt. Vad för det andra gäller de två sista tidsbegränsade avtalen, vilka inte innehöll någon bestämmelse om val av tillämplig lag, tillämpar tribunalen regeln om närmast anknytning¹⁷⁴ och drar på grundval av denna regel slutsatsen att även dessa två avtal omfattas av irländsk rätt, eftersom det faktiskt förelåg ett fortlöpande anställningsförhållande mellan parterna alltsedan det första av de elva tidsbegränsade avtalen och eftersom de skatte-, socialförsäkrings- och pensionssystem som sökanden omfattades av reglerades av irländsk rätt enligt de två sista tidsbegränsade avtalen.

Enligt den irländska lagstiftning som är tillämplig på avtal om visstidsanställning,¹⁷⁵ och som införlivar unionslagstiftningen på området,¹⁷⁶ får ett avtal om visstidsanställning endast förnyas efter det att den längsta tillåtna tiden för anställningsförhållanden har passerats om det finns "objektiva grunder" som motiverar detta. Om det inte finns sådana grunder ska det förnyade avtalet anses som ett avtal om tillsvidareanställning.

Tribunalen konstaterar att den längsta tillåtna tiden enligt irländsk lagstiftning i förevarande fall hade överskridits vid den tidpunkt då de två sista avtalen om visstidsanställning i fråga ingicks. Den prövar därefter huruvida det fanns objektiva grunder för att ingå dessa. Tribunalen anser i detta avseende att Eulex Kosovos särdrag, bland annat dess tillfälliga karaktär och den ständiga utvecklingen av dess mandat, vad gäller dess giltighetstid, innehåll och finansiering, vilket med nödvändighet får till följd att dess personals anställningsvillkor likaså är tillfälliga, utgör sakliga grunder som motiverar att de omtvistade och på varandra följande avtalen om visstidsanställning använts. Vad särskilt gäller det sista avtalet om visstidsanställning medger tribunalen dessutom att det finns andra, ännu mer konkreta och underbyggda, objektiva grunder vilka rör beslutet att dra in sökandens tjänst till följd av omstruktureringen av uppdraget, med hänsyn till att detta avtal upphörde att gälla samma dag som tjänsten skulle dras in. Tribunalen drar därför slutsatsen att det inte var fel att föreslå sökanden att ingå de aktuella avtalen om visstidsanställning.

Tribunalen ogillar följaktligen yrkandet om omvandling av avtalen om visstidsanställning till ett enda avtal om tillsvidareanställning och således även det därmed sammanhängande yrkandet om inomobligatoriskt skadestånd.

Tribunalen ogillar även sökandens andra yrkande, om ersättning för den utomobligatoriska skada som han påstår sig ha lidit till följd av att han anställdes som internationell civil personal på kontraktbasis och inte enligt de förmånligare bestämmelser som var tillämpliga på EU-personal som utstationerats vid det aktuella uppdraget. Tribunalen anser på denna punkt bland annat att den del av unionens primärrätt som specifikt avser Gusp och de normativa bestämmelserna för uppdraget Eulex Kosovo, utgjorde en rättslig grund som gjorde det möjligt att anställa sökanden som internationell civil personal på kontraktbasis och att det inte

173| Se artikel 8.1 i Rom I-förordningen.

174| Se artikel 8.4 i Rom I-förordningen.

175| Protection of Employees (Fixed - Term Work) Act 2003 (2003 års lag om skydd för arbetstagare (visstidsarbete)).

176| Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (EGT L 1999, 175, s. 43) samt själva ramavtalet i bilagan till detta direktiv.

förelåg någon diskriminering och inte heller någon särbehandling av sökanden i förhållande till andra av uppdragets kontraktsanställda eller till EU-personal som utstationerats vid detta. Tribunalen avvisar slutligen sökandens sista yrkande, eftersom det är uppenbart att det inte kan tas upp till prövning.

Yrkandet brister nämligen i klarhet och precision vad gäller förekomsten av ett tillräckligt direkt orsakssamband mellan de åsidosättanden som svarandena påstås ha begått och den åberopade skadan. Tribunalen ogillar och avvisar, i tillämpliga delar, därmed talan i dess helhet.

XII. Tillgång till institutionernas handlingar

1. Undantag till skydd för affärsintressen

a) Upphovsrättsligt skydd

Dom av den 14 juli 2021, *Public.Resource.Org* och *Right to Know*/kommissionen (T-185/19, överklagad till domstolen,¹⁷⁷ [EU:T:2021:445](#))

Sökandena *Public.Resource.Org, Inc.* och *Right to Know CLG* är ideella organisationer vars huvudsakliga uppgift är att göra lagen fritt tillgänglig för alla medborgare. Den 25 september 2018 ingav de en ansökan till Europeiska kommissionen om tillgång till fyra harmoniserade standarder som antagits av Europeiska organisationen för standardisering (CEN) avseende bland annat leksakers säkerhet.¹⁷⁸

Kommissionen avslög ansökan om tillgång till handlingar med motiveringen att dessa normer var upphovsrättsligt skyddade. Avslaget grundades på artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001¹⁷⁹, där det föreskrivs att tillgång till en handling ska vägras om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inbegripet immateriella rättigheter, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

Tribunalen ogillar sökandenas talan och preciserar omfattningen av den kontroll som unionsinstitutionerna ska göra för att fastställa att de affärsintressen som följer av ett upphovsrättsligt skydd för de begärda handlingarna påverkas.

177| Mål C-588/21 P, *Public.Resource.Org* och *Right to Know/kommissionen m.fl.*

178| Det rör sig om standarden EN 71-5:2015, med rubriken "Leksaker – Del 5: Säkerhetsregler – kemiska leksaker", standarden EN 71-4:2013, "Leksaker – Säkerhetsregler – Del 4: Experimentlådor för kemi", standarden EN 71-12:2013, "Leksaker – Säkerhetsregler – Del 12: N-nitrosaminer och N-nitrosbaserade ämnen" samt standarden EN 12472:2005 + A1:2009, "Metod som simulerar nötning och korrosion inför analys av frisättning av nickel från ytbelagda produkter".

179| Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 2001, s. 43).

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar för det första att sökandena har ett intresse av att de begärda harmoniserade standarderna lämnas ut. Tribunalen erinrar härvidlag om att en person som har vägrats tillgång till en handling redan av denna anledning har ett intresse av att beslutet om avslag ogiltigförklaras. Vidare understryker tribunalen att möjligheten att på plats konsultera de begärda harmoniserade standarderna i vissa bibliotek inte påverkar sökandenas berättigade intresse av att få saken prövad, eftersom de genom denna konsultation inte till fullo uppnår det eftersträvade målet, nämligen att fritt och gratis få tillgång till dessa standarder. När det gäller avgiftsbelagd tillgång till dessa normer konstaterar tribunalen att den inte heller uppfyller det syfte som eftersträvas av sökandena.

För det andra finner tribunalen att kommissionen hade iakttagit omfattningen av den kontroll som den var skyldig att göra vid tillämpningen av undantaget avseende upphovsrättsligt skydd.

Tribunalen påpekar inledningsvis att det slutliga ansvaret för en korrekt tillämpning av förordning nr 1049/2001 åvilar den institution till vilken ansökan om tillgång har riktats. Tribunalen anger i detta avseende att om institutionen anser att det är uppenbart att en ansökan om tillgång till en handling som härrör från tredje part ska avslås på grund av att det föreligger ett upphovsrättsligt skydd, ska institutionen vägra sökanden tillgång till handlingen utan att ens behöva rådfråga den utomstående från vilken handlingen härrör.

Vidare understryker tribunalen att upphovsrätten i stor utsträckning regleras av nationell rätt och att omfattningen av det skydd som denna rätt ger endast gäller enligt lagstiftningen i det land där skyddet görs gällande. Den preciserar att det ankommer på den myndighet som mottagit en ansökan om tillgång till handlingar som härrör från tredje part, när det görs anspråk på upphovsrättsligt skydd för nämnda handlingar, att bland annat identifiera objektiva och samstämmiga indicier som kan bekräfta förekomsten av den upphovsrätt som den berörda tredje parten gör gällande. En sådan prövning motsvarar nämligen de krav som följer av befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna på upphovsrättsområdet.

Tribunalen konstaterar slutligen att kommissionen i förevarande fall grundade sin slutsats att de begärda harmoniserade standarderna omfattas av upphovsrättsligt skydd på objektiva och samstämmiga indicier som kan styrka att CEN har upphovsrätt till dessa standarder. Vidare konstaterar tribunalen att kommissionen inte begick något fel när den fann att den tröskel för originalitet som krävs för upphovsrättsligt skydd hade uppnåtts för de harmoniserade standarderna i fråga.

För det tredje finner tribunalen att det inte finns något övervägande allmänintresse som motiverar att de begärda harmoniserade standarderna lämnas ut. Tribunalen understryker härvidlag att det ankommer på den som gör gällande att det föreligger ett övervägande allmänintresse att på ett konkret sätt åberopa de omständigheter som motiverar att handlingarna i fråga lämnas ut. Sökandena hade emellertid åberopat ett allmänt skäl avseende att de harmoniserade standarderna utgör en del av "unionsrätten" som ska vara fritt och gratis tillgänglig för allmänheten, utan att förklara på vilket sätt sådana överväganden ska ges företräde framför skyddet för CEN:s eller dess nationella medlemmars affärsintressen. Tribunalen godtar således kommissionens bedömning att allmänintresset av att säkerställa funktionen hos det europeiska standardiseringssystemet väger tyngre än garantin för fri och gratis tillgång till harmoniserade standarder. Tribunalen betonar dessutom att sökandena inte hade motiverat varför dessa standarder ska omfattas av kravet på offentliggörande och tillgänglighet som hör till en "lag", eftersom sådana bestämmelser inte är tvingande och medför rättsverkningar som är knutna till dem enbart för berörda personer.

b) Unionsfinansierade forskningsprojekt

Dom av den 15 december 2021, Breyer/REA (T-158/19, [EU:T:2021:902](#))

År 2016 ingick Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA) ett bidragsavtal med ett konsortium avseende ett forskningsprojekt enligt Europeiska unionens ramprogram för forskning och innovation "Horisont 2020", i syfte att bidra till förvaltningen av unionens yttre gränser. Sökanden, som är en fysisk person, ansökte med stöd av förordning nr 1049/2001 om tillgång till flera handlingar avseende de olika etapperna i utarbetandet av detta projekt, vilka hade översänts till REA av konsortiets medlemmar. REA beviljade endast delvis tillgång till de begärda handlingarna, samtidigt som det motiverade avslaget på ansökan om tillgång till samtliga handlingar med tillämpning av de undantag som föreskrivs i förordning nr 1049/2001, bland annat undantaget avseende skyddet för det berörda konsortiets medlemmars affärsintressen.¹⁸⁰

Tribunalen, som har att pröva en talan mot REA:s beslut¹⁸¹ att bevilja delvis tillgång till de begärda handlingarna, ogiltigförklarar detta beslut dels i den mån REA har underlåtit att göra en fullständig prövning av ansökan om tillgång till handlingar, dels i den mån REA inte har beviljat tillgång till uppgifter i de aktuella handlingarna som inte omfattas av det aktuella undantaget.

Detta mål gör det möjligt för tribunalen att utveckla och komplettera sin praxis avseende tillgång till handlingar inom ramen för de forskningsprojekt som finansieras av unionen, samt praxis avseende skyldigheten att göra en fullständig prövning av en ansökan om tillgång till handlingar redan i samband med den ursprungliga ansökan. Målet ger dessutom tribunalen tillfälle att besvara nya frågor som bland annat rör inverkan av förordning nr 1290/2013¹⁸² i samband med en ansökan om tillgång till handlingar som ingetts med stöd av förordning nr 1049/2001 och följderna av sökandens agerande som består i att sökanden, på egen hand och innan tribunalen avgör målet, får tillgång till de dolda delarna av en handling som denne endast delvis getts tillgång till.

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar inledningsvis att REA i förevarande fall har åsidosatt sin skyldighet att göra en fullständig bedömning av samtliga handlingar som avses i ansökan om tillgång till handlingar. Denna skyldighet gäller inte endast vid behandlingen av en bekräftande ansökan om tillgång, utan även vid behandlingen av en ursprunglig ansökan om tillgång till handlingar. Rent konkret underlät REA att pröva den ursprungliga ansökan om tillgång i den del ansökan avsåg tillgång till handlingar avseende tillståndet för det aktuella projektet, och det var således uppenbart att de mål som eftersträvas med förordning nr 1049/2001 hade åsidosatts.

Tribunalen påpekar i detta sammanhang att sökanden i sin bekräftande ansökan uttryckligen angav att ansökan var en följd av hans ursprungliga ansökan om tillgång, vilken bland annat avsåg handlingar som rörde tillstånd för det aktuella projektet. Det förelåg således inte någon omständighet som gjorde det möjligt

180 | Artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

181 | REA:s beslut av den 17 januari 2019 (ARES (2019) 266593), om delvis tillgång till handlingar.

182 | Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1290/2013 av den 11 december 2013 om reglerna för deltagande och spridning i Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020) och om upphävande av förordning (EG) nr 1906/2006 (EUT L 347, 2013, s. 81).

för REA att presumera att sökanden hade återkallat sin ursprungliga ansökan. För det andra var sökanden, i sin bekräftande ansökan, inte skyldig att uttryckligen bestrida REA:s underlåtenhet att i sitt ursprungliga beslut ta ställning till en del av sökandens ursprungliga ansökan. Denna underlåtenhet har nämligen fått till följd att den andra etappen av förfarandet med avseende på de handlingar som berörs av denna underlåtenhet inte har inletts. Även om en person vid avslag på en ansökan om tillgång kan inge en ny ansökan om tillgång till handlingar, kan en underlåtenhet att fatta beslut om en del av en ansökan om tillgång inte jämföras med ett avslag på en ansökan om tillgång till handlingar. En möjlighet att inge en ny ansökan kan således inte användas för att avhjälpa den omständigheten att den berörda institutionen inte har gjort en fullständig bedömning av den första ansökan om tillgång till handlingar eller för att utgöra ett argument för att beröva sökanden möjligheten att överklaga.

Tribunalen uttalar sig därefter om en konsekvent tillämpning av förordningarna nr 1290/2013 och nr 1049/2001 i förevarande fall. Tribunalen preciserar att regeln i förordning nr 1290/2013, som innebär att handlingar som meddelats som konfidentiella inom ramen för en sådan åtgärd som det aktuella projektet ska hållas konfidentiella,¹⁸³ ska beaktas vid prövningen av en tredje parts ansökan om tillgång till dessa handlingar. Den omständigheten att parterna i överenskommelsen i förevarande fall har betecknat de handlingar som översänts till REA som konfidentiella utgör ett indicium på att deras innehåll är känsligt ur konsortiemedlemmarnas synvinkel. Det räcker emellertid inte att kvalificera handlingarna som konfidentiella inom ramen för ett projekt för att motivera tillämpningen av undantaget avseende skydd för affärsintressen i förordning nr 1049/2001. Denna kvalificering befriar således inte REA, inom ramen för den konkreta och individuella bedömningen av ansökan om tillgång till dessa handlingar, från dess skyldighet att pröva huruvida de delvis eller i sin helhet omfattas av detta undantag.

Sedan tribunalen kontrollerat att REA gjort en konkret och individuell bedömning av de begärda handlingarna, finner den att REA:s avslag på ansökan om tillgång till vissa uppgifter i flera av dessa handlingar inte var motiverat av skyddet för konsortiets medlemmars affärsintressen. Det rör sig bland annat om information som rör allmänna frågor som kan uppkomma oberoende av den exakta utformningen av det system och det projekt som utarbetats av medlemmarna i konsortiet och som inte avser bedömningar av de konkreta rättsliga och etiska följderna av projektet i fråga eller de lösningar som planeras i utvecklingen av teknologin eller av projektets funktioner.

När det gäller de begärda handlingarna eller de delar av dessa handlingar beträffande vilka REA med rätta har dragit slutsatsen att de omfattades av undantaget avseende skydd för konsortiets medlemmars affärsintressen, konstaterar tribunalen att sökanden inte har visat att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att de uppgifter som omfattas av detta undantag lämnas ut till allmänheten.¹⁸⁴

I detta sammanhang påpekar tribunalen, genom att bland annat uttala sig om ett allmänintresse av att resultaten från projekt som får finansiering genom unionsmedel sprids, att detta intresse säkerställs genom införandet av lagbestämmelser och avtal om spridning av resultat från projekt som finansieras med stöd av programmet Horisont 2020, och att sökanden inte har visat att det är nödvändigt att lämna ut de uppgifter som omfattas av det aktuella undantaget. När det gäller lagbestämmelser preciserar tribunalen att det i

183| Artikel 3 i förordning nr 1290/2013.

184| Enligt artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för, bland annat en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, "om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet".

förordning nr 1290/2013 föreskrivs en skyldighet för deltagarna i en verksamhet att sprida resultaten av projektet med förbehåll för vissa begränsningar, såsom rätten för unionens institutioner, organ och byråer och medlemsstaterna att få tillgång till information om de resultat som deltagarna genererar.¹⁸⁵

Slutligen påpekar tribunalen att den omständigheten att sökanden, genom sitt eget agerande fått tillgång till den fullständiga versionen av en handling som REA hade översänt till sökanden i den delvis dolda versionen, och att sökanden spridit denna fullständiga version på internet, inte påverkar sökandens intresse av att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras, eftersom REA hade vägrat tillgång till de partier som dolts i en sådan handling. Detta agerande har inte någon inverkan på det angripna beslutets lagenlighet härvidlag och på tribunalens prövning i detta avseende.

Tribunalen preciserar emellertid att sökanden därigenom inte iakttog de förfaranden som föreskrivs i unionsrätten om tillgång till handlingar och inte heller inväntade utgången av tvisten för att få reda på huruvida han lagligen kunde få tillgång till den fullständiga versionen av handlingen i fråga. Tribunalen beaktar följaktligen sökandens agerande vid fördelningen av rättegångskostnaderna genom att förplikta sökanden att ersätta de onödiga kostnader som han förorsakat REA.

2. Undantag avseende skydd för sekretessen vid överläggningar inom ECB:s beslutande organ

Dom av den 6 oktober 2021, *Aeris Invest/ECB* (T-827/17, överklagad till domstolen,¹⁸⁶ [EU:T:2021:660](#))

Sökanden i målet, *Aeris Invest Sàrl*, ägde aktier i *Banco Popular Español, SA* (nedan kallad *Banco Popular*), som var ett kreditinstitut i Spanien och stod under direkt tillsyn av Europeiska centralbanken (ECB).¹⁸⁷ Den 6 juni 2017 gjorde ECB, efter att ha samrått med Gemensamma resolutionsnämnden (SRB), en bedömning av huruvida *Banco Popular* fallerade eller sannolikt skulle komma att falla.¹⁸⁸ *Banco Popular*s styrelse underrättade samma dag ECB om att den hade dragit slutsatsen att banken sannolikt skulle komma att falla. Den 7 juni 2017 antog SRB ett beslut om en resolutionsordning för *Banco Popular*.¹⁸⁹ Samma dag antog Europeiska kommissionen beslut 2017/1246¹⁹⁰ om godkännande av resolutionsordningen.

¹⁸⁵ | Artiklarna 4, 43 och 49 i förordning (EG) nr 1290/2013.

¹⁸⁶ | Mål C-782/21 P, *Aeris Invest/ECB*

¹⁸⁷ | Enligt rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till ECB i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63).

¹⁸⁸ | I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 2014, s. 1), artikel 18.1 andra stycket.

¹⁸⁹ | Med stöd av förordning nr 806/2014.

¹⁹⁰ | Kommissionens beslut (EU) 2017/1246 av den 7 juni 2017 om godkännande av resolutionsordningen för *Banco Popular Español SA* (EUT L 178, 2017, s. 15).

Mellan den 19 juni och den 2 augusti 2017 ingav sökanden tre ansökningar till ECB om tillgång till handlingar i enlighet med beslut 2004/258.¹⁹¹ Den 7 november 2017 antog ECB tre beslut om avslag på ansökan om tillgång till de begärda handlingarna. ECB gjorde bland annat gällande att vissa av dessa handlingar omfattades av en presumtion om sekretess som grundar sig på olika undantag från rätten till tillgång enligt beslut 2004/258.

Tribunalen, i utökad sammansättning, bifaller delvis sökandens talan genom att ogiltigförklara det andra angripna beslutet i den del tillgång nekats till resultatet av omröstningen i ECB-rådet och ogillar talan i övrigt. I målet får tribunalen tillfälle att för första gången uttala sig om erkännandet av en presumtion om sekretess på grundval av ett undantag från rätten till tillgång enligt beslut 2004/258, avseende skyddet för sekretess för information som skyddas som sådan enligt unionsrätten.¹⁹² Vidare får tribunalen tillfälle att klargöra domstolen praxis om omfattningen av ECB:s motiveringskyldighet vid tillämpningen av undantaget från rätten till tillgång, enligt beslut 2004/258, avseende skyddet för allmänintresset vad gäller sekretess vid överläggningarna vid ECB:s beslutande organ.¹⁹³

Tribunalens bedömning

Tribunalen fann för det första att ECB inte hade lämnat en tillräcklig motivering till det andra angripna beslutet i den del beslutet innebar avslag på ansökan om tillgång till uppgifter om den övre gränsen för akut likviditetsstöd, om det faktiskt beviljade beloppet av akut likviditetsstöd och om de ställda säkerheterna, med stöd av undantaget avseende skyddet för det allmänna samhällsintresset i fråga om sekretessen vid överläggningar i ECB:s beslutande organ, i det att dessa uppgifter återfinns i en skrivelse av den 5 juni 2017 från chefen för Spaniens centralbank till ECB:s ordförande med rubriken "Emergency liquidity assistance", i en uppföljningsskrivelse av den 5 juni 2017 från chefen för Spaniens centralbank till ECB:s ordförande med rubriken "Emergency liquidity assistance" och i ett förslag av den 5 juni 2017 från ECB:s direktion till ECB-rådet med rubriken "Emergency liquidity assistance request from Banco de España". Tribunalen fann även att det andra angripna beslutet var behäftat med ett fel på grund av bristande motivering i den del det innebar att tillgång nekades till resultatet av omröstningen i ECB-rådet.

Tribunalen konstaterar att beslut 2004/258 ger rätt till tillgång till ECB:s handlingar, som är underkastad vissa begränsningar som grundar sig på hänsyn till allmänna eller enskilda intressen, och att det i beslutet fastställs regler om undantag från rätten till tillgång¹⁹⁴ som ska tolkas och tillämpas restriktivt.

Vidare framhåller tribunalen att domstolen i domen i målet *ECB/Espírito Santo Financial (Portugal)*¹⁹⁵ slog fast att ett beslut att neka tillgång till resultatet av ECB-rådets överläggningar är tillräckligt motiverat enbart med hänvisning till det undantag från rätten till tillgång till handlingar som föreskrivs i beslut 2004/528, avseende skydd för det allmänna samhällsintresset i fråga om sekretess vid överläggningar i ECB:s beslutande organ, när det gäller handlingar som återspeglar resultatet av dessa överläggningar. Tribunalen konstaterar emellertid att ECB i förevarande fall endast på ett allmänt sätt har nämnt att de tre typerna av uppgifter

191 | ECB:s beslut 2004/258/EG av den 4 mars 2004 om allmänhetens tillgång till ECB:s handlingar (EUT L 80, 2004, s. 42), i dess lydelse enligt ECB:s beslut 2011/342/EU av den 9 maj 2011 (EUT L 158, 2011, s. 37) och ECB:s beslut (EU) 2015/529 av den 21 januari 2015 (EUT L 84, 2015, s. 64), artikel 6.1.

192 | Enligt artikel 4.1 c i beslut 2004/258.

193 | Enligt artikel 4.1 a första strecksatsen i beslut 2004/258.

194 | Artikel 4.1 och 4.2 i beslut 2004/258.

195 | Dom av den 19 december 2019, *ECB/Espírito Santo Financial (Portugal)* (C-442/18 P, [EU:C:2019:1117](#), punkterna 43, 44 och 46).

finns i de handlingar till vilka ECB har beviljat delvis tillgång. Den enda handling i vilken resultatet av ECB-rådets överläggningar konstateras är dock protokollet från ECB-rådets den 5 juni 2017 i form av per telekonferens hållna 447:e möte, vilket innehåller uppgifter om den övre gränsen för akut likviditetsstöd. ECB har således lämnat en tillräcklig motivering avseende den nekade tillgången till dessa uppgifter, såvitt dessa uppgifter finns i protokollet från ECB-rådets 447:e möte, eftersom denna handling återspeglar resultatet av ECB-rådets överläggningar. De andra handlingarna hänför sig däremot till tiden före ECB-rådets möte och återspeglar således inte resultatet av deras överläggningar. Tribunalen finner således att ECB hade fog för att vägra tillgång till dessa uppgifter och handlingar med stöd av de övriga av ECB åberopade undantag från rätten till tillgång.

När det gäller vägran att ge tillgång till resultatet av omröstningen inom ECB-rådet anser tribunalen dessutom att ECB ska lämna en motivering som gör det möjligt att förstå och kontrollera dels huruvida den begärda handlingen verkligen berörs av det område som avses i det åberopade undantaget, dels huruvida det verkligen finns ett verkligt skyddsbehov avseende detta undantag. Avsaknaden av varje resonemang som förklarar varför avslaget på ansökan om tillgång till dessa handlingar, såvitt dessa handlingar innehåller de aktuella uppgifterna, omfattades av undantaget har således hindrat sökanden från att förstå skälen till beslutet att inte bevilja tillgång till dessa uppgifter och att åberopa en grund som syftar till att bestrida att det fanns fog för att tillämpa undantaget på nämnda handlingar. Motiveringen ska i princip meddelas den berörda personen samtidigt som det beslut som går vederbörande emot. En bristfällig motivering kan inte rättas till genom att den berörde underrättas om skälen för beslutet under förfarandet vid unionsdomstolen, såsom har skett i förevarande fall.

För det andra uttalar sig tribunalen om huruvida det förelåg en allmän presumtion för sekretess på grundval av ett i beslut 2004/258 föreskrivet undantag från rätten till tillgång till handlingar, avseende sekretesskydd för uppgifter som i sig är skyddade enligt unionsrätten.

Tribunalen erinrar om att de allmänna presumtionsreglerna utgör ett undantag från skyldigheten för den berörda unionsinstitutionen att göra en konkret och individuell prövning av varje handling som omfattas av en ansökan om tillgång, och mer allmänt från principen att största möjliga tillgång ska ges allmänheten till unionsinstitutionernas handlingar. Dessa presumtionsregler ska följaktligen tolkas och tillämpas restriktivt.

Tribunalen konstaterar att mot bakgrund av ordalydelsen i den bestämmelse i beslut 2004/258, där det föreskrivs att ECB ska vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för sekretess för uppgifter som i sig är skyddade "enligt unionsrätten"¹⁹⁶, skulle en allmän presumtion för sekretess som grundar sig på denna bestämmelse inte ha ett klart och precist tillämpningsområde och den skulle strida mot den rättspraxis som innebär att de presumtioner som utgör undantag från principen om största möjliga tillgång till handlingar ska tolkas restriktivt.

Ett godtagande av en allmän presumtion för sekretess grundad på artikel 4.1 c i beslut 2004/258 skulle inte vara förenligt med det synsätt som domstolen förespråkade i domen *Baumeister*.¹⁹⁷ ECB ska pröva att de båda villkor som läggs fram i den domen¹⁹⁸ är uppfyllda med avseende på varje uppgift som begärs utlämnad. Om så är fallet ska ECB vägra att ge tillgång till de aktuella uppgifterna, utan att ECB har något utrymme för

196| Artikel 4.1 c i beslut 2004/258.

197| Dom av den 19 juni 2018, *Baumeister* (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)).

198| Sådan information som innehas av de behöriga myndigheterna som inte är offentlig till sin natur och vars röjande skulle kunna skada intressena för den fysiska eller juridiska person som har ingett informationen eller tredje parts intressen, eller undergräva systemet för tillsyn över värdepappersföretags verksamhet.

skönsmässig bedömning i detta avseende. Denna tillämpning kräver med nödvändighet en konkret och individuell bedömning av varje berörd uppgift som inte kan kringgås genom tillämpning av en allmän presumtion om sekretess.

Vidare erinrar tribunalen om att det undantag från rätten till tillgång till handlingar som avses i samma bestämmelse i beslut 2004/258 utgör ett så kallat "absolut" undantag, vars tillämpning är tvingande, eftersom utlämnandet till allmänheten av den berörda handlingen kan skada de intressen som det skyddar.

De ECB-beslut som återopade denna allmänna presumtion för sekretess har emellertid inte ogiltigförklarats av tribunalen av det skälet att de aktuella uppgifterna och handlingarna utgör konfidentiella uppgifter till vilka tillgång med rätta nekats med stöd av det undantag från rätten till tillgång som föreskrivs i beslut 2004/258, avseende sekretesskydd för uppgifter som i sig är skyddade enligt unionsrätten.

För det tredje finner tribunalen att de undantag från tystnadsplikten som föreskrivs i direktiv 2013/36¹⁹⁹ och 2014/59²⁰⁰ inte är tillämpliga på de begärda handlingarna.

Tillämpningen av det undantag som föreskrivs i direktiv 2013/36 och som gör det möjligt att inom ramen för civilrättsliga eller kommersiella förfaranden röja konfidentiell information som inte rör tredjeman som är inblandad i försöken att rädda det berörda kreditinstitutet, kräver nämligen att kreditinstitutet försätts i konkurs eller att dess tvångslikvidation har förordnats, vilket inte är fallet i förevarande mål. Det undantag som föreskrivs i direktiv 2014/59 avser endast utlämnande av konfidentiella uppgifter i nationella förfaranden. Sökanden har emellertid medgett att dess ansökningar om tillgång motiverades av dess avsikt att väcka talan vid tribunalen.

För det fjärde analyserar tribunalen avslutningsvis räckvidden av rätten till ett effektivt domstolsskydd, som slås fast i artikel 47 i stadgan, inom ramen för ansökningar om tillgång som ingetts med stöd av beslut 2004/258. Tribunalen drar slutsatsen att ECB såvitt avser denna rättighet inte är skyldig att ge tillgång till vissa handlingar för att det ska bli möjligt att förbereda en talan om ogiltigförklaring av ett beslut som antagits av en annan institution.

Syftet med beslut 2004/258 är nämligen inte att reglera frågor angående den bevisning som parterna ska förebära inom ramen för ett domstolsförfarande. Vidare är syftet med beslutet inte att anta bestämmelser som avser att skydda det särskilda intresse som en person kan ha av att få tillgång till en handling. Dessutom är det uppenbart att den omständigheten att en handling som har lämnats ut till följd av en ansökan om tillgång till handlingar blir tillgänglig för var och en går utöver en parts legitima intressen, en part som ämnar göra gällande sin rätt till ett effektivt rättsmedel i samband med handläggningen av ett annat mål vid tribunalen. Tribunalen drar slutsatsen att ECB inte har åsidosatt artikel 47 i stadgan.

199 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 2013, s. 338), artikel 53.1 tredje stycket.

200 Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 2014, s. 190), artikel 84.6.

XIII. Personalmål

1. Uppsägning av avtal om tillsvidareanställning

Dom av den 16 juni 2021, CE/regionkommittén (T-355/19, överklagad till domstolen,²⁰¹ [EU:T:2021:369](#))

Sökanden, CE, rekryterades som tillfälligt anställd med stöd av artikel 2 c i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (nedan kallade anställningsvillkoren för övriga anställda), för att tjänstgöra som generalsekreterare vid en av regionkommitténs politiska grupper (nedan kallad gruppen).

Efter flera klagomål om att sökandens hade brustit vid utövandet av sitt chefsansvar i förhållande till sina underordnade beslutade den myndighet som har befogenhet att sluta anställningsavtal (nedan kallad tillsättningsmyndigheten) vid regionkommittén att, med stöd av artikel 47 c i i anställningsvillkoren, säga upp sökandens kontrakt som tillfälligt anställd med sex månaders uppsägningstid, med hänvisning till att gruppen inte längre hade förtroende för sökanden på grund av att sökanden hade agerat olämpligt gentemot medarbetarna vilket hade lett till allvarliga hälsoproblem för dem (nedan kallat det angripna beslutet).

Nämnda beslut innehöll bestämmelser om hur det skulle genomföras. Det angavs i detta hänseende att sökanden var befriad från arbete under uppsägningstiden och att hon skulle ersättas, att hon hade tillträde till sitt kontor för att hämta sina personliga tillhörigheter under en viss period, att hon skulle fördes med ett nytt passerkort vilket inte gav henne tillträde till gruppens möten och plenarsammanträdena samt att hon endast skulle kunna läsa sin e-post. I nämnda beslut preciserades också att kontraktet skulle avslutas vid uppsägningstidens slut. Sökanden ingav ett klagomål till tillsättningsmyndigheten vilket avslogs.

I samband med prövningen av en talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet redogör tribunalen för de särskilda villkoren för genomförandet av uppsägningstiden när ett avtal sägs upp med stöd av artikel 47 c i i anställningsvillkoren och konstaterade att tillsättningsmyndigheten vid regionkommittén var behörig att säga upp sökandens avtal i förtid med stöd av artikel 47 c i i anställningsvillkoren, med tillämpning av en uppsägningstid på sex månader, och samtidigt bestämma att sökanden skulle vara befriad från arbete under uppsägningstiden utan att det var nödvändigt att inleda ett disciplinärt förfarande. Tribunalen ogiltigförklarar likväl det angripna beslutet i den mån som sökandens rätt att yttra sig före antagandet av det angripna beslutet hade åsidosatts med avseende på de särskilda villkoren för genomförandet av uppsägningstiden.

Tribunalens bedömning

Inledningsvis konstaterar tribunalen att det stora utrymme för skönsmässig bedömning som tillsättningsmyndigheten har vid fel som kan motivera att en tillfälligt anställd sägs upp, innebär att inget tvingar den att inleda ett disciplinärt förfarande mot vederbörande i stället för att använda sig av den möjlighet att ensidigt säga upp avtalet som föreskrivs i artikel 47 c i anställningsvillkoren, och det är endast för det fall

201| Mål C-539/21 P, *CE/Regionkommittén*.

att tillsättningsmyndigheten avser att säga upp en tillfälligt anställd utan uppsägningstid, i händelse av ett allvarligt åsidosättande av den tillfälligt anställdas skyldigheter, som det disciplinära förfarande ska inledas, i enlighet artikel 49.1 i anställningsvillkoren.

Vad därefter avser villkoren för uppsägningstiden konstaterar tribunalen att även om det i artikel 47 c i i anställningsvillkoren inte uttryckligen föreskrivs att arbetsvillkoren för en anställd vars avtal har sagts upp kan anpassas under uppsägningstiden, varmed denna period antas utgöra en normal arbetsperiod, har unionens institutioner, organ och byråer ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller organisationen av sin verksamhet och placeringen av personal som står till deras förfogande, under förutsättning att det sker i tjänstens intresse och att hänsyn tas till tjänsternas likvärdighet, inklusive med avseende på anställda som fullgör sin uppsägningstid. Det kan i detta hänseende inte uteslutas att tjänstens intresse, under vissa särskilda omständigheter, kräver att den berörda personen fråntas alla sina arbetsuppgifter under uppsägningstiden. Så kan särskilt vara fallet vid uppsägning på grund av bristande förtroende för en anställd som rekryterats med stöd av artikel 2 c i anställningsvillkoren och mot vilken inget allvarligt fel i den mening som avses i artikel 23 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna har konstaterats eller ens gjorts gällande. Alla tillfälligt anställda som rekryterats med stöd av artikel 2 c i anställningsvillkoren har nämligen ett anställningsavtal som ingåtts *intuitu personae* inom ramen för vilket ömsesidigt förtroende utgör en viktig beståndsdel. Den omständigheten att ett sådant ömsesidigt förtroende inte längre föreligger kan följaktligen göra det omöjligt för den person eller det organ som har anställt den tillfälligt anställda att ge den personen någon som helst arbetsuppgift under uppsägningstiden. I ett sådant fall utgör beslutet att inte anförtro den tillfälligt anställda någon som helst uppgift under uppsägningstiden en åtgärd som vidtas i tjänstens intresse och kan inte nödvändigtvis likställas med ett beslut om avstängning enligt artiklarna 23 och 24 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna. När den situation som ligger till grund för det bristande förtroendet för en tillfälligt anställd som rekryterats med stöd av artikel 2 c i anställningsvillkoren innebär att den anställda inte kan anförtros några arbetsuppgifter under uppsägningstiden, kan det inte heller krävas att tillsättningsmyndigheten ska inleda ett disciplinärt förfarande under denna period.

Tribunalen drar slutsatsen att regionkommitténs tillsättningsmyndighet, utan att vara tvungen att inleda ett disciplinärt förfarande, kunde säga upp sökandens anställningsavtal i förtid med stöd av artikel 47 c i i anställningsvillkoren med en uppsägningstid på sex månader, och samtidigt kunde besluta att sökanden inte skulle arbeta under uppsägningstiden.

Vad slutligen gäller sökandens rätt att yttra sig inom ramen för antagandet av det angripna beslutet med avseende på de särskilda villkoren för genomförandet av uppsägningstiden, konstaterar tribunalen att sökanden före antagandet av det angripna beslutet inte hade getts möjlighet att yttra sig härom. Sådana åtgärder kan emellertid inte vidtas utan att den berörda har hörts i förväg för att säkerställa att personen kunnat uttrycka sin ståndpunkt i frågan. Det ska i detta avseende erinras om att rätten att yttra sig bland annat syftar till att göra det möjligt för den berörda att precisera vissa uppgifter eller göra gällande andra omständigheter, till exempel avseende den berördas personliga situation, som skulle kunna tala för att det planerade beslutet inte ska fattas eller ges ett annat innehåll. Enligt tribunalen kan det inte rimligen uteslutas att de särskilda villkoren för genomförandet av uppsägningstiden som anges i det angripna beslutet, bland annat att befria sökanden från skyldigheten att utföra de arbetsuppgifter som följer av hennes avtal under uppsägningstiden, skulle ha kunnat leda till ett annat resultat om sökanden hade beretts tillfälle att yttra sig i vederbörlig ordning. Tribunalen ogiltigförklarar följaktligen det angripna beslutet i den del som det fastställer särskilda villkor för genomförandet av uppsägningstiden med anledning av att sökandens rätt att yttra sig har åsidosatts. Denna lagstridighet påverkar emellertid inte i sig lagenligheten av nämnda beslut i den del som sökandens avtal sägs upp.

2. Disciplinåtgärd

Dom av den 6 oktober 2021, IP/kommissionen (T-121/20, [EU:T:2021:665](#))

Sökanden, IP, är en tidigare kontraktsanställd vid Europeiska kommissionen. År 2019 vidtog kommissionen en disciplinåtgärd gentemot honom i form av uppsägning av hans anställning utan uppsägningstid (nedan kallat det angripna beslutet). Sökanden klandrades för att ha ingett två ansökningar om ersättning för sjukvårdskostnader som inte motsvarade de belopp som faktiskt betalats eller den vård som erhållits. Kommissionen betecknade dessa handlingar som försök till bedrägeri gentemot Europeiska unionens budget, vilket enligt denna institution utgjorde en särskilt allvarlig överträdelse. För att fastställa denna disciplinåtgärd grundade sig kommissionen, med anledning av att det rörde sig om upprepade handlingar, på att det förelåg en tidigare sanktionsåtgärd mot sökanden i form av en reprimand som han hade mottagit år 2010. Efter det att kommissionen konstaterat att sökanden hade begått handlingar som liknade dem som låg till grund för reprimanden, fann den att han således hade visat att han inte dragit lärdom av den tidigare disciplinåtgärden och att han fortsatt att prioritera sina personliga intressen framför institutionens intressen.

På talan av sökanden, ogiltigförklarar tribunalen det angripna beslutet och preciserar att den disciplinmyndighet som, då det rör sig om upprepade handlingar, grundar sig på en disciplinåtgärd som inte längre nämns i den berörda tjänstemannens personalakt – sedan en begäran som denna tjänsteman lämnat in med stöd av bestämmelserna i artikel 27 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna har bifallits – åsidosätter de rättigheter som tjänsteföreskrifterna och särskilt dess artikel 26 garanterar tjänstemännen.

Tribunalens bedömning

Tribunalen påpekar inledningsvis att det i artikel 26 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs ett antal garantier som syftar till att skydda tjänstemännen genom att förhindra att beslut som administrationen fattar och som påverkar tjänstemannens administrativa ställning grundas på omständigheter som framgår av handlingar som inte har införts i tjänstemannens personalakt.

Med hänsyn till den väsentliga roll som personalakten har för att skydda och informera tjänstemännen, finner tribunalen att ett beslut om disciplinåtgärd, även om det tidigare har införts i en tjänstemans personalakt, inte kan göras gällande mot tjänstemannen eller åberopas gentemot denne när beslutet inte längre nämns i nämnda akt.

En rätt för administrationen att grunda sig på ett beslut om disciplinåtgärd som har tagits bort från en tjänstemans personalakt för att dra slutsatsen att det föreligger upprepade handlingar i den mening som avses i artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna skulle nämligen innebära att artikel 27 i denna bilaga förlorade sin ändamålsenliga verkan i detta avseende. Enligt nämnda artikel 27 får tjänstemannen nämligen begära att ett beslut om disciplinåtgärd ska avlägsnas från hans personalakt. Det överläts åt administrationen att besluta huruvida en sådan begäran ska bifallas. Genom att grunda sig på ett sådant beslut om disciplinåtgärd som administrationen emellertid, med utövande av sitt stora utrymme för skönmässig bedömning, har beslutat att avlägsna från tjänstemannens personalakt, försöker administrationen i själva verket återinföra ett sådant beslut i personalakten.

Tribunalen erinrar vidare om att personalakten endast ska finnas i ett exemplar och att det är förbjudet att, oavsett i vilken form, sammanställa en akt som innehåller handlingar som rör hans administrativa ställning.

Administrationen kan visserligen sammanställa en akt avseende en utredning och, i förekommande fall, det disciplinförfarande som är kopplat till denna utredning. En sådan akt upprättas emellertid enbart med avseende på det aktuella förfarandet. De handlingar och dokument som den innehåller, bland annat ett eventuellt beslut om disciplinåtgärd som avslutar detta förfarande, kan följaktligen inte göras gällande gentemot en tjänsteman eller åberopas mot honom utanför nämnda förfarande, såvida de inte bifogas tjänstemannens personalakt.

Tribunalen drar vidare slutsatsen att även om det finns en intern rättslig grund för kommissionen som gör det möjligt att under 20 år bevara beslut om disciplinåtgärder, syftar de aktuella bestämmelserna, till skillnad från bestämmelserna i artikel 26 i tjänsteföreskrifterna, inte till att fastställa villkoren för när handlingar kan göras gällande mot en tjänsteman eller när de kan åberopas mot honom. Dessa bestämmelser kan således inte göra det möjligt för kommissionen att, då det rör sig om upprepade handlingar, grunda sig på en disciplinåtgärd som tidigare vidtagits mot en tjänsteman men som inte längre nämns i den berörde tjänstemannens personalakt.

3. Omklassificering av tillfälligt anställda

Dom av den 28 april 2021, Correia/EESK (T-843/19, [EU:T:2021:221](#))

I september 2000 anställdes sökanden av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) – som är ett rådgivande organ bestående av företrädare för europeiska organisationer för arbetsgivare och löntagare och andra företrädare för det civila samhället – som tillfälligt anställd, genom ett avtal om tillsvidareanställning. Under sin karriär inom EESK har sökanden endast två gånger omklassificerats i lönegrad, senaste gången år 2016.

Den 10 juli 2019 anförde sökanden klagomål mot beslutet att inte omklassificera henne till nästa lönegrad vid 2019 års omklassificeringsförfarande (nedan kallat det angripna beslutet).

Då klagomålet avlogs väckte sökanden talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet och yrkade skadestånd på 2 000 euro som ersättning för den ideella skada hon lidit.

Tribunalen ogiltigförklarar det angripna beslutet, som antogs vid ett datum som sökanden inte kände till, och uttalar sig för första gången om frågan om omklassificering av tillfälligt anställda, i avsaknad av kriterier eller underlag för en klar, objektiv och öppen jämförande analys. Tribunalen slår härvidlag fast att avsaknaden av sådana kriterier eller underlag kan strida mot principerna om likabehandling och rättssäkerhet och följaktligen även påverka rättigheterna för tillfälligt anställda som tjänstgör vid unionens institutioner, organ och byråer och som kan komma i fråga för omklassificering. Vidare förpliktar tribunalen EESK att betala sökanden ett belopp på 2 000 euro för den ideella skada hon lidit.

Tribunalens bedömning

Tribunalen erinrar inledningsvis om att bevisningen för när den berörda personen fick kännedom om ett individuellt beslut, vilket är en omständighet som medför att de frister för att anföra klagomål och väcka talan som avses i artiklarna 90 och 91 i tjänsteföreskrifterna börjar löpa, kan framgå av andra omständigheter än en formell delgivning av nämnda beslut. Även om det inte räcker med indicier som tyder på att ett beslut har mottagits, så kan detta förhållande anses styrkt exempelvis genom ett e-postmeddelande från den berörda personen av vilket det otvetydigt framgår att denne på ett ändamålsenligt sätt fått kännedom om beslutet före det påstådda datumet.

Tribunalen erinrar om att endast de åtgärder som medför tvingande rättsverkningar av sådan art att de direkt och omedelbart påverkar sökandens intressen genom att på ett betydande sätt förändra dennes rättsliga ställning utgör rättsakter eller beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. När det gäller akter eller beslut som utarbetas i olika etapper, i synnerhet under ett internt förfarande, såsom förfarandet för omklassificering av tillfälligt anställda, kan talan endast väckas mot de åtgärder varigenom en institution slutgiltigt fastställer sin ståndpunkt efter detta förfarande. Däremot kan talan inte väckas mot preliminära åtgärder, vilkas syfte är att förbereda det slutliga beslutet, eftersom de inte anses gå någon emot i den mening som avses i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna och kan inte bestridas annat än i samband med en talan mot akter som kan ogiltigförklaras. Det är inte förrän vid upprättandet av förteckningen över tillfälligt anställda som har omklassificerats i vederbörlig ordning har offentliggjorts som rättsläget för tillfälligt anställda som kan omklassificeras kan påverkas.

Vad vidare gäller avsaknaden av beslut om antagande av regler om omklassificering av tillfälligt anställda inom EESK, påpekar tribunalen att även om unionsinstitutionerna inte är skyldiga att anta ett särskilt system för utvärdering och omklassificering framför ett annat system, ska varje omklassificering inte desto mindre ske med iakttagande av allmänna rättsprinciper såsom likabehandlingsprincipen och rättssäkerhetsprincipen. Iakttagandet av likabehandlingsprincipen kräver att unionens institutioner, organ eller byråer ser till att ha tillgång till ett antal bedömningskriterier och underlag för denna bedömning, såsom betygsrapporter, som grund för sin bedömning av de berördas kvalifikationer, för att undvika risken för godtycke och säkerställa likabehandling av de personer som kan komma i fråga för befordran. Tribunalen tillägger att budgetmässiga överväganden eller hänsyn till det berörda organets "ytterst politiska" karaktär inte fritar organet från denna skyldighet.

Tribunalen påpekar dessutom att avsaknaden av offentliggörande av beslut om omklassificering inom EESK, i enlighet med artikel 25 tredje stycket i tjänsteföreskrifterna, strider mot rättssäkerhetsprincipen och den skyldighet att lämna insyn som är en naturlig följd av principen om likabehandling, eftersom den syftar till att säkerställa en tillräcklig grad av offentlighet som gör det möjligt att kontrollera att administrationen inte beter sig partiskt och godtyckligt. Härav följer att den omständigheten att EESK inte har offentliggjort besluten om omklassificering inte bara strider mot bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna, utan även kan påverka rättigheterna för tillfälligt anställda som är knutna till EESK:s olika gruppers sekretariat, genom att denna omständighet hindrar att en prövning huruvida administrationen betett sig opartiskt vid omklassificeringsförfarandet.

Vad slutligen gäller yrkandet om skadestånd konstaterar tribunalen att i förevarande fall kan ogiltigförklaringen av det angripna beslutet inte i sig helt kompensera för den ideella skada som sökanden lidit, och den kan i synnerhet inte kompensera den osäkerhet som sökanden känt vad gäller hennes karriärutveckling. Det är nämligen omöjligt att förutse vad som kännetecknar de bedömningskriterier som EESK skulle kunna anta, och det är svårt att fastställa på vilket sätt sökandens prestationer skulle komma att bedömas utifrån dessa. Oavsett innehållet i de bestämmelser som EESK kan komma att anta i samband med verkställandet av domen

kvarstår således tvivel beträffande sökandens utsikter till retroaktiv omklassificering och, i förekommande fall, de prestationer som sökanden hade kunnat visa på om bedömningskriterierna i fråga om omklassificering hade fastställts redan från början.

4. Lönetillägg

Dom av den 12 maj 2021, Alba Aguilera m.fl./Europeiska utrikestjänsten (T-119/17 RENV, [EU:T:2021:254](#))

Sökandena Ruben Alba Aguilera m.fl. är tjänstemän eller anställda vid Europeiska utrikestjänsten (nedan kallad utrikestjänsten) som tjänstgjorde i Etiopien när utrikestjänsten antog beslutet om ändring av procentsatsen för tillägget för levnadsvillkor (nedan kallat tillägget för levnadsvillkor) som utbetalas till anställda som tjänstgör i tredjeland sedan den 1 januari 2016 (nedan kallat det angripna beslutet).²⁰²

Genom beslutet minskades procentsatsen för tillägget för levnadsvillkor för unionens personal i Etiopien från 30 till 25 procent av referensbeloppet. Denna minskning medförde att sökandena förlorade möjligheten till vilosemester.²⁰³

För att bestrida minskningen av procentsatsen för tillägget för levnadsvillkor ingav sökandena var för sig klagomål mot det angripna beslutet, i den mån det medför en nedsättning från och med den 1 januari 2016 av tillägget för levnadsvillkor som betalas ut till EU-personal som tjänstgör i Etiopien. Då dessa klagomål avslogs väckte sökandena talan vid tribunalen och yrkade att det angripna beslutet skulle ogiltigförklaras.

Tribunalen ogiltigförklarar det angripna beslutet och prövar för första gången den fråga som rör principen om regional sammanhållning för att fastställa tillägget för levnadsvillkor på anställningsorten.

Tribunalens bedömning

Tribunalen uttalar sig först om utrikestjänstens påstådda skyldighet att anta allmänna genomförandebestämmelser avseende artikel 10 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna, som avser tillägget för levnadsvillkor. Tribunalen anser att denna artikel, i den mån den reglerar tillägget för levnadsvillkor – på grund av sin ordalydelse, dess syfte och de processrättsliga skyddsregler som föreskrivs för ändring av tillägget för levnadsvillkor i samband med den årliga översynen och efter yttrande från personalkommittén – varken är oklar eller otydlig, vilket innebär att det kan undvikas att den tillämpas godtyckligt och att det följaktligen inte krävs att det undantagsvis antas allmänna genomförandebestämmelser.

202] Beslut ADMIN (2016) 7 av utrikestjänstens generaldirektör för budget och administration av den 19 april 2016 om fastställande av tillägget för levnadsvillkor enligt artikel 10 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna – Räkenskapsår 2016.

203] I artikel 8 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna, som har rubriken "Särskilda undantagsbestämmelser som ska tillämpas på tjänstemän som tjänstgör i ett tredjeland", föreskrivs att "[t]illsättningsmyndigheten kan undantagsvis, genom ett särskilt och motiverat beslut, bevilja en tjänsteman vilosemester på grund av särskilt svåra levnadsvillkor på arbetsorten. Tillsättningsmyndigheten skall för varje sådan plats bestämma i vilken eller vilka städer en sådan semester får tillbringas".

Vad därefter beträffar tillämpningsföreskrifterna för artikel 10 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna, påpekar tribunalen att tillsättningsmyndigheten har ett stort utrymme för skönmässig bedömning vad gäller de faktorer och omständigheter som ska beaktas när tjänstemännens löner anpassas. Tribunalen anser följaktligen att de riktlinjer som utrikestjänsten antagit och som fastställer den metod som ska användas för att bland annat fastställa tillägget för levnadsvillkor (nedan kallade riktlinjerna) inte strider mot artikel 10 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna, eftersom de tar hänsyn till principen om regional sammanhållning.

Tribunalen påpekar i detta avseende att principen om regional sammanhållning syftar till att säkerställa en objektiv jämförelse mellan levnadsvillkoren på anställningsorterna och de levnadsvillkor som råder inom unionen, samtidigt som syftet med tillägget för levnadsvillkor beaktas. Tillämpningen av denna princip syftar nämligen till att säkerställa att liknande förhållanden som råder i två länder i samma region bedöms på samma sätt.

Tribunalen uttalar sig slutligen om utrikestjänstens bedömning av parametrarna "hälso- och sjukhusförhållanden" och "andra lokala levnadsvillkor".

Tribunalen konstaterar i detta avseende att det i riktlinjerna föreskrivs att poängtalet för parametern "hälso- och sjukhusförhållanden" fastställs på grundval av International SOS jämförande hälsokarta, men att det inte krävs att klasserna i den skala som används i denna karta motsvarar det poängtal som ska tilldelas för denna parameter. Utrikestjänstens beslut att tilldela Etiopien ett poängtal på 4 poäng av totalt 5 överskrider således inte gränserna för det utrymme för skönmässig bedömning som lagstiftaren avsett att anförtro utrikestjänsten vid fastställandet av tillägget för levnadsvillkor.

Slutligen uttalar sig tribunalen om kriteriet "offentliga tjänster", som ledde till en ändring av poängtalet för parametern "andra lokala levnadsvillkor". Med beaktande dels av sökandenas argument att kvaliteten på de offentliga tjänsterna i Etiopien inte hade förbättrats mellan åren 2014 och 2015, dels av att utrikestjänsten inte hade förklarat varför poängtalet för det kriteriet hade minskats, finner tribunalen att utrikestjänsten gjorde en uppenbart oriktig bedömning vid bedömningen av nämnda kriterium. Denna uppenbart oriktiga bedömning kan motivera en ogiltigförklaring av det angripna beslutet, med hänsyn till att kriteriet "offentliga tjänster" var det som ledde till en minskning med en poäng av det poängantal som tilldelats för parametern "andra lokala levnadsvillkor", vilket medförde att det sammanlagda poängantalet som tilldelats Etiopien understeg tröskelvärdet på 14 poäng som krävs för att fastställa procentsatsen för tillägget för levnadsvillkor till 30 procent.

Dom av den 15 september 2021, LF/kommissionen (T-466/20, [EU:T:2021:574](#))

Sökanden, LF, är belgisk medborgare. Han var bosatt i Frankrike mellan åren 1982 och 2013. Den 1 maj 2013 tillträdde han en tjänst vid Europeiska kommissionen i Bryssel enligt ett avtal om visstidsanställning som kontraktsanställd. Avtalet löpte ut den 30 april 2019. Han var därefter registrerad som arbetssökande i Belgien fram till den 1 september 2019, då han tillträdde en tjänst vid Genomförandeorganet för forskning (REA).

Den 11 september 2019 beslutade kommissionens byrå för löneadministration och individuella ersättningar att sökanden inte hade rätt till utlandstillägg (nedan kallat det angripna beslutet), med motiveringen att han inte hade visat att han hade varit varaktigt bosatt utanför anställningsstaten, det vill säga Belgien, under

den tioårsperiod som löpte ut när han tillträdde sin tjänst vid REA, i strid med vad som krävs enligt artikel 4.1 b i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna²⁰⁴ med avseende på tjänstemän som är eller har varit medborgare i anställningsstaten.

Eftersom sökanden ansåg att hans närvaro i Belgien uteslutande var knuten till det arbete han utfört för kommissionen, vilket utgjorde hinder mot att upprätta varaktiga band mellan honom och denna stat och följaktligen för att hans varaktiga bosättning hade förflyttats från Frankrike till Belgien, väckte han talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet.

Genom sin dom ogillar tribunalen talan, samtidigt som den preciserar på vilka villkor en tjänsteman eller annan anställd som är medborgare i anställningsstaten kan erhålla utlandstillägg efter att ha tjänstgjort i en internationell organisation som är etablerad i denna anställningsstat.

Tribunalens bedömning

Först avgränsar tribunalen den tioåriga referensperiod som ska beaktas vid tillämpningen av artikel 4.1 b i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna. Tribunalen konstaterar att referensperioden i förevarande fall sträckte sig mellan den 1 februari 2006 och den 31 augusti 2019. För att komma fram till denna slutsats räknar tribunalen bort den period på tre år och sju månader då sökanden arbetade för ett franskt ministerium, i enlighet med de bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som föreskriver att perioder under vilka tjänstemannen har tjänstgjort i statlig tjänst eller i en internationell organisation utanför anställningsstaten inte ska beaktas.²⁰⁵ Tribunalen räknar däremot inte bort den period under vilken sökanden arbetade för kommissionen, eftersom det i tjänsteföreskrifterna inte föreskrivs någon sådan borträkning av perioder av arbete för en internationell organisation i anställningsstaten.

Tribunalen finner därefter att tjänstgöring i en internationell organisation i anställningsstaten kan beaktas vid fastställandet av var en tjänsteman eller anställd som är eller har varit medborgare i anställningsstaten har varit stadigvarande bosatt under den tioåriga referensperioden. Även om tjänstgöring i en sådan organisation kan förhindra uppkomsten av varaktiga band mellan tjänstemannen eller den anställde och anställningsstaten,²⁰⁶ har presumtionen för att det finns flera nära band mellan en person och det land där vederbörande är medborgare en mer avgörande betydelse vid fastställandet av var personen är varaktigt bosatt,²⁰⁷ vilket innebär att det måste göras en bedömning av de personliga och yrkesmässiga band som personen har skapat i det landet.

Tribunalen undersöker i det följande således de faktiska omständigheterna avseende sökandens privatliv och yrkesliv för att avgöra om han hade behållit sin varaktiga bosättning i Frankrike under hela referensperioden, trots att han flyttat till Belgien, och huruvida han således skulle ha rätt till utlandstillägg.

Tribunalen finner, för det första, i motsats till vad sökanden har påstått, att han inte kan anses vara stadigvarande bosatt i Frankrike enbart av det skälet att han har bott, studerat och arbetat där före referensperiodens början. Detsamma gäller, för det andra, den omständigheten att hans närstående bor i Frankrike. Utan att

204 | Artikel 4.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna är analogt tillämplig på kontraktsanställda enligt artikel 20.2 och artiklarna 21 och 92 i anställningsvillkoren för övriga anställda.

205 | Artikel 4.1 b i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna.

206 | Denna presumtion slogs fast i dom av den 13 juli 2018, *Quadri di Cardano/kommissionen* (T-273/17, [EU:T:2018:480](#), punkt 63).

207 | Denna presumtion slogs i sin tur fast i dom av den 5 oktober 2020, *Brown/kommissionen* (T-18/19, [EU:T:2020:465](#), punkt 82).

förneka betydelsen av förhållandet till föräldrarna, är det faktum att en tjänsteman eller en anställd har bildat en egen familj och bor tillsammans med sin familj i en viss stat, där familjemedlemmarna ägnar sig åt aktiviteter som hör ihop med deras skede i livet, av avgörande betydelse vid fastställandet av var vederbörande är stadigvarande bosatt. De subjektiva skäl som föranlett honom att bosätta sig med sin familj i en viss stat eller hustruns nationalitet är däremot inte avgörande i ett område där unionsmedborgare kan förflytta sig efter eget gottfinnande utan att utsättas för diskriminering på grund av nationalitet.

För det tredje bevisar inte heller den omständigheten att sökanden har kvar en fastighet, ett mobiltelefonnummer och ett bankkonto i Frankrike att han hade för avsikt att stadigvarande eller varaktigt upprätta centrum för sina levnadsintressen där. På samma sätt utgör den omständigheten att sökanden endast arbetade vid kommissionen enligt ett avtal om visstidsanställning inte något hinder mot att anse att sökanden bosatt sig i Belgien med avsikt att stanna där. Beviset för detta är att sökanden vid anställningsavtalets upphörande stannade kvar i Belgien med sin familj och registrerade sig som arbetssökande där under fyra månader. Detta visar att han var stadigvarande bosatt i denna stat åtminstone under en del av referensperioden. Tribunalen erinrar i detta hänseende om att det räcker att ha sin bosättning i anställningslandet, där personen även är medborgare, under en mycket kort period under den tioåriga referensperioden för att förlora eller nekas utlandstillägg. Slutligen påverkas denna bedömning inte av att han uppbar utlandstillägg under den tid han arbetade vid kommissionen, eftersom hans rätt till denna ersättning skulle omprövas när han tillträdde sin tjänst vid REA.

Eftersom sökanden inte har visat att han har varit stadigvarande bosatt utanför anställningsstaten under hela den tioåriga referensperioden, finner tribunalen att talan ska ogillas.

5. Pensionsrättigheter

Dom av den 24 mars 2021, Picard/kommissionen (T-769/16, överklagad till domstolen,²⁰⁸ [EU:T:2021:153](#))

Sökanden, Maxime Picard, är kontraktsanställd vid Europeiska kommissionens byrå för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) sedan år 2008. Han anställdes ursprungligen som kontraktsanställd inom tjänstegrupp I genom ett avtal som undertecknades år 2008 (nedan kallat 2008 års avtal) och som förnyades vid tre tillfällen på bestämd tid, innan det förnyades tillsvidare år 2011.

Den 16 maj 2014 undertecknade sökanden ett nytt avtal om tillsvidareanställning som kontraktsanställd inom tjänstegrupp II, efter det att han visat att han hade utfört arbetsuppgifter som ingick i denna tjänstegrupp. Detta avtal trädde i kraft den 1 juni 2014 (nedan kallat 2014 års avtal).

208| Mål C-366/21 P, *Picard/kommissionen*.

Under tiden infördes en ny intjäningsgrad för pensionsrättigheter på 1,8 procent genom reformen av tjänsteföreskrifterna år 2014,²⁰⁹ vilken var mindre förmånlig än den tidigare nivån på 1,9 procent. Dessutom fastställdes pensionsåldern till 66 år, jämfört med 63 år som gällde tidigare.²¹⁰ Enligt de övergångsbestämmelser som däri föreskrevs ska emellertid den årliga intjäningsgraden för pensionsrättigheter för tjänstemän som "anställts mellan den 1 maj 2004 och den 31 december 2013" fortfarande vara 1,9 procent.²¹¹ Dessutom ska tjänstemän "som är äldre än 35 år den 1 maj 2014 och som trädde i tjänst före den 1 januari 2014 ... få rätt till avgångspension vid ... 64 år och 8 månader".²¹² Dessa övergångsbestämmelser ska "tillämpas på motsvarande sätt på övriga anställda som var i tjänst den 31 december 2013".²¹³

Sökanden, som hade undertecknat sitt nya anställningsavtal efter det att reformen av tjänsteföreskrifterna trätt i kraft, efterfrågade vissa klargöranden från pensionsavdelningen vid PMO gällande vilka följder reformen kunde få för hans situation. Pensionsavdelningen bekräftade att sökanden, från och med den 1 juni 2014, på grund av det nya anställningsavtalet inte omfattades av övergångsbestämmelserna om intjäningsgrad för pensionsrättigheter och pensionsålder.

Då sökandens klagomål mot detta svar avvisades väckte han talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av pensionsavdelningens svar och av beslutet att avvisa hans klagomål. Till stöd för sin talan gjorde sökanden gällande att administrationen, vid tillämpningen av övergångsbestämmelserna borde ha beaktat den 1 juli 2008 som datum då han trädde i tjänst, vilket var den tidpunkt då sökanden ursprungligen rekryterades som kontraktsanställd inom tjänstegrupp I, och inte det datum då det nya anställningsavtalet från år 2014 började gälla.

Tribunalens första avdelning i utökad sammansättning ogillar emellertid denna talan. I sin dom uttalar sig tribunalen om tillämpningen av övergångsbestämmelserna avseende den intjäningsgrad för pensionsrättigheter och pensionsålder som införts genom reformen av tjänsteföreskrifterna, på kontraktsanställda.²¹⁴

Tribunalens bedömning

Tribunalen hänvisar inledningsvis till tolkningen av artikel 1.1 i bilagan till anställningsvillkoren för övriga anställda, där det föreskrivs att övergångsbestämmelserna om intjäningsgrad för pensionsrättigheter och pensionsålder, vilka infördes genom reformen av tjänsteföreskrifterna till förmån för tjänstemän, "ska tillämpas på motsvarande sätt på övriga anställda som var i tjänst den 31 december 2013".²¹⁵ Tribunalen erinrar om att dessa övergångsbestämmelser ska tolkas restriktivt och att deras tillämplighet genom analogi

209| Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (EUT L 287, 2013, s. 15) trädde i kraft den 1 november 2013 och är, vad gäller tillämpliga bestämmelser i förevarande mål, tillämpliga från och med den 1 januari 2014.

210| Artikel 77 andra och femte styckena i tjänsteföreskrifterna, i dess lydelse enligt förordning nr 1023/2013.

211| Artikel 21 andra stycket i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna.

212| Artikel 22.1 andra stycket i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna.

213| Artikel 1.1 i bilagan till anställningsvillkoren för övriga anställda.

214| När det gäller tjänstemän tolkade tribunalen, i domen av den 14 december 2018, **Torné/kommissionen** (T-128/17, [EU:T:2018:969](#)), begreppet "träda i tjänst" i den mening som avses i övergångsbestämmelserna om intjäningsgrad för pensionsrättigheter och pensionsålder enligt artiklarna 21 och 22 i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna.

215| Artikel 1.1 andra stycket i dess lydelse enligt förordning nr 1023/2013.

på övriga anställda ska ske med beaktande av särdragen hos personalkategorierna tjänstemän och kontraktsanställda. Skillnaden mellan dessa båda personalkategorier består i arten av de arbetsuppgifter de utför och i det rättsliga bandet mellan tjänsteman eller kontraktsanställd och unionsadministrationen. Medan tjänstemannen tillträder och kvarstår i tjänsten vid unionsadministrationen enligt förordnande, tillträder och kvarstår en kontraktsanställd i tjänst genom ett avtal.²¹⁶ För att kunna omfattas av övergångsbestämmelserna ska övriga anställda ha varit "i tjänst den 31 december 2013". De måste närmare bestämt ha anställts vid denna tidpunkt genom ett avtal med unionsadministrationen.

Tribunalen tolkar därefter begreppet "vara i tjänst den 31 december 2013". Enligt tribunalen kan en sådan situation endast fastställas om den anställde inte har undertecknat ett nytt avtal som innebär att ett nytt anställningsförhållande inleds med unionsadministrationen, nämligen under förutsättning att avtalet inte medför någon betydande förändring av den anställdes arbetsuppgifter på ett sätt som kan påverka den funktionella kontinuiteten i anställningsförhållandet. Härav följer att övergångsbestämmelserna kan tillämpas på motsvarande sätt på övriga anställda som var i tjänst den 31 december 2013 och som kvarstod i tjänst efter detta datum, i enlighet med ett avtal som inte medför ett avbrott i anställningsförhållandet. Denna tolkning tar hänsyn till det rättsliga värdet av undertecknandet av ett nytt avtal samtidigt som de anställdas förvärvade rättigheter och berättigade förväntningar skyddas.

Tribunalen konstaterar i förevarande fall att det nya avtal som undertecknades av sökanden gav honom tillträde till en högre tjänstegrupp, vilket gav upphov till ett avbrott i den funktionella kontinuiteten i hans anställningsförhållande med unionsadministrationen enligt 2008 års avtal. Även om sökanden var i tjänst den 31 december 2013 enligt det ursprungliga anställningsavtalet från år 2008, innebär det nya avtalet från år 2014 ett avbrott i anställningsförhållandet och början på ett nytt anställningsförhållande, på så sätt att sökanden inte kan omfattas av övergångsbestämmelserna gällande intjäningsgrad för pensionsrättigheter samt pensionsålder.

6. Mobbning

Dom av den 14 juli 2021, AI/ECDC (T-65/19, [EU:T:2021:454](#))²¹⁷

I juni 2017 ingav sökanden, AI, anställd vid Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC), en ansökan om bistånd, i den mening som avses i artikel 24 i tjänsteföreskrifterna, avseende påstådd mobbning från enhetschefens sida.

Till följd av denna ansökan gav direktören för ECDC (nedan kallad direktören) i uppdrag åt en extern person att genomföra en utredning av enhetschefens beteenden som påtalats av sökanden och av en annan biståndssökande. Rapporten färdigställdes i slutet av januari 2018. Sökanden ansökte i mars och april 2018 om att få tillgång till denna rapport. Ansökningarna avslogs.

²¹⁶ | Artikel 3a i anställningsvillkoren för övriga anställda.

²¹⁷ | Se även, angående ett fall av mobbning av en av Europaparlamentets ledamöter, dom av den 3 februari 2021, *Moi/Parlamentet* (T-17/19, överklagad till domstolen, [EU:T:2021:51](#)), som presenteras under rubrik II. 2. Disciplinärt regelverk avseende Europaparlamentets ledamöter.

Under april och maj 2018 ägde möten rum mellan direktören och enhetschefen under vilka enhetschefen underrättades om resultatet av utredningen och om direktörens avsikt att säga upp enhetschefens anställningsavtal med stöd av artikel 47 c i i anställningsvillkoren för övriga anställda. I detta sammanhang sade enhetschefen upp sig. Uppsägningen godtogs av direktören. Under den uppsägningstid på tio månader som följde efter uppsägningen fick enhetschefen arbetsuppgifter tilldelade direkt av direktören som även övervakade arbetet, utan att ha någon hierarkisk relation till sökanden. Sökanden utförde sina arbetsuppgifter hemifrån.

Omedelbart efter det att direktören hade godkänt enhetschefens uppsägning skickade direktören en skrivelse till sökanden avseende hans ansökan om bistånd (nedan kallat det första angripna beslutet). I denna skrivelse underrättade direktören sökanden om utredarens slutsats att hans klagomål kunde bifallas, men utredningsrapporten lämnades inte ut. Vid en läsning av denna rapport och andra uppgifter som hon hade tillgång till drog direktören slutsatsen att det förekommit "viss mobbning", samtidigt som hon preciserade att utredningsrapporten innehöll "vissa sakfel". Hon tillade att det sätt på vilket enhetschefen hade tagit upp vissa svårigheter och dennes ledningsmetod hade orsakat personalen onödig stress och oro, samtidigt som hänsyn togs till att enhetschefen i sin roll hade att vidta åtgärder med anledning av vissa frågeställningar. Slutligen angav direktören att hon hade för avsikt att vidta "lämpliga åtgärder", men att enhetschefen under tiden hade sagt upp sig från sin tjänst och inte längre var närvarande på kontoret.

Sökanden ansökte på nytt om att få tillgång till utredningsrapporten och samtliga handlingar på grundval av vilka direktören hade fattat det första angripna beslutet. Direktören avlog denna ansökan (nedan kallat det andra angripna beslutet).

Därefter gav direktören sökanden möjlighet att vid ett enda tillfälle och på plats ta del av en icke-konfidentiell version av utredningsrapporten.

Sökandens klagomål mot de två angripna besluten, vilket även omfattade en begäran om ersättning för den ideella skada som sökanden vållats med anledning av dessa beslut, avslogs.

Sökanden väckte talan vid tribunalen som delvis ogiltigförklarar det första och det andra angripna beslutet jämte beslutet att avslå klagomålet, samt klargör omfattningen av biståndsskyldigheten i ett särskilt fall där den behöriga myndigheten inte helt har godtagit utredarens slutsatser, inte har fastställt de faktiska omständigheterna på ett fullständigt sätt eller underrättat den som ansökt om bistånd om alla åtgärder som vidtagits till följd av utredningsrapporten. Domen innehåller även preciseringar om den biståndssökandes rätt att yttra sig och dennes rätt att få tillgång till utredningsakten.

Tribunalens bedömning

Vad gäller frågan huruvida talan kan tas upp till prövning konstaterar tribunalen att ett beslut varigenom en biståndssökande underrättas om att en administrativ utredning om mobbning har avslutats, i vilket det påtalade beteendet beskrivs med hänsyn till tjänsteföreskrifterna och vilka åtgärder som vidtas, medför rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen och följaktligen utgör ett beslut och en rättsakt som går vederbörande emot. När det gäller sökandens berättigade intresse av att få sin sak prövad, är det en naturlig följd av kravet på en effektiv domstolsprövning att den som ansöker om bistånd, inom ramen för sin talan mot beslutet om hans eller hennes ansökan, kan bestrida lämpligheten hos de åtgärder som vidtagits som svar på denna ansökan, även när sökanden klandrar den som har vidtagit dessa åtgärder för att inte ha inlett ett disciplinärt förfarande mot en tredjeman som befunnits skyldig till mobbning, förutsatt att det härvid görs gällande invändningar som berör vederbörande personligen.

När det gäller det påstådda åsidosättandet av artiklarna 24 och 86 i tjänsteföreskrifterna anser tribunalen att direktören inte gjorde någon uppenbart oriktig bedömning när hon godtog enhetschefens uppsägning i stället för att säga upp enhetschefens anställningsavtal eller inleda ett disciplinärt förfarande mot honom. När det gäller de åtgärder som ska vidtas i en situation som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 24 i tjänsteföreskrifterna har administrationen nämligen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning.

Tribunalen anser däremot att det första angripna beslutet strider mot artikel 24 i tjänsteföreskrifterna, eftersom ECDC inte i tillräcklig utsträckning har fastställt de faktiska omständigheterna efter utredningsrapporten, inte på grundval av utredningsrapporten intagit någon slutlig ståndpunkt samt varit otydlig i frågan om huruvida det förekommit mobbning i den mening som avses i artikel 12a.3 i tjänsteföreskrifterna samt även underlåtit att upplysa sökanden om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av hans biståndsansökan, i synnerhet underrätta honom om direktörens ursprungliga avsikt att säga upp enhetschefens anställningsavtal innan enhetschefen sade upp sig samt om villkoren för godkännande av uppsägningen, inbegripet detaljerna rörande uppsägningstid.

När det gäller räckvidden av den biståndssökandes rätt att yttra sig påpekar tribunalen att eftersom direktören beslutade att inte helt och hållet följa slutsatserna i utredningsrapporten avseende ansökan om bistånd, borde direktören ha gjort det möjligt för sökanden att, innan det första angripna beslutet antogs, ta ställning till alla uppgifter som föranlett direktören att inte helt ansluta sig till nämnda slutsatser. Om denna oegentlighet inte hade förelegat, skulle förfarandet ha kunnat leda till ett annat resultat. Däremot var direktören inte skyldig att låta sökanden yttra sig över skälen till att direktören godtog enhetschefens uppsägning i stället för att säga upp enhetschefens anställningsavtal eller inleda ett disciplinärt förfarande, eftersom dessa beslut inte hade fattats gentemot sökanden.

Tribunalen finner även att motiveringsskyldigheten åsidosatts, eftersom ingen av de situationer som sökanden hade nämnt i sin ansökan om bistånd uttryckligen behandlades i det första angripna beslutet, varvid det endast hänvisades till de faktiska omständigheter som beskrevs i utredningsrapporten, till vilken sökanden vid denna tidpunkt inte hade fått tillgång, och till de uppgifter som direktören hade tillgång till, utan att dessa närmare preciserades. I nämnda beslut framhålls även att det förekommit "sakfel" i utredningsrapporten, utan att dessa beskrivs, samt "frågor" eller "svårigheter" beträffande vilka enhetschefen "borde agera", återigen utan att dessa preciserades. Slutligen har direktören, utan att precisera detta, angett att hon avsåg att vidta "lämpliga åtgärder", vilka dock aldrig vidtogs på grund av att enhetschefen sagt upp sig.

Mot bakgrund av övervägandena ovan ogiltigförklarar tribunalen det första överklagade beslutet.

När det gäller den biståndssökandes rätt att få tillgång till utredningsrapporten erinrar tribunalen om att det är nödvändigt att överlämna en kopia av de rapporter som upprättats efter den administrativa utredningen, i förekommande fall i en icke-konfidentiell version, mot bakgrund av principen om god förvaltning, som garanteras i artikel 41 i stadgan och biståndsskyldigheten; dessa innebär att den behöriga myndigheten ska informera de berörda om resultatet av deras biståndsansökan, särskilt när det i rapporten medges att mobbning förekommit.

Rätten att få tillgång till handlingarna i ärendet är emellertid inte absolut. Nämnda artikel i stadgan garanterar denna rätt på två villkor.

För det första avser en persons rätt att få tillgång till handlingar endast ett ärende som berör vederbörande. Under dessa omständigheter hade sökanden inte rätt att få tillgång till de delar av utredningsrapporten som avsåg den andra biståndssökanden och som beskrev de personliga förhållandena för andra medarbetare vid ECDC.

För det andra ska tillgången säkerställas med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet. I förevarande fall inskränkte sig ECDC, i den icke konfidentiella versionen av utredningsrapporten, inte till att redigera bort de delar som berörde vittnesmålen, utan redigerade bort allt innehåll i utredarens analys, inbegripet dennes slutsatser angående sökandens biståndsansökan, vilket inte kan motiveras av skyddet för vittnenas legitima intressen av sekretess och utredningens ändamålsenliga handläggning.

På denna grund ogiltigförklarar tribunalen delvis det andra angripna beslutet.

Tribunalen ogillar slutligen sökandens skadeståndsyrkande, eftersom sökanden inte visat att det föreligger en ideell skada som kan särskiljas från de rättsstridigheter som ligger till grund för ogiltigförklaringen av de båda angripna besluten och inte heller visat att det föreligger en ideell skada som inte kan gottgöras fullt ut genom denna ogiltigförklaring.

7. Frister för väckande av talan

Dom av den 3 mars 2021, Barata/parlamentet (T-723/18, överklagad till domstolen,²¹⁸ [EU:T:2021:113](#))

Den 22 september 2017 offentliggjorde Europaparlamentet en ansökningsomgång (nedan kallat meddelandet om uttagningsprov) för certifieringsåret 2017, i syfte att välja ut de tjänstemän i tjänstegrupp AST som kunde komma att utnämnas till en tjänst i tjänstegrupp AD med tillämpning av artikel 45a i tjänsteföreskrifterna. Sökanden, som är tjänsteman vid Europaparlamentet, ansökte om att få delta i det aktuella förfarandet.

Tillsättningsmyndigheten avvisade denna ansökan med motiveringen att den inte åtföljdes av en förteckning över bilagor, såsom krävs enligt meddelandet om uttagningsprov. Tillsättningsmyndigheten fastställde sitt beslut om avvisning genom två beslut som fattades efter det att ett internt omprövningsförfarande genomförts på sökandens initiativ.

Genom beslut av den 23 juli 2018 avslag tillsättningsmyndigheten sökandens klagomål mot besluten att avslå hans ansökningar och fastställde samtidigt sina tidigare beslut. Parlamentet skickade det sistnämnda beslutet genom rekommenderat brev med mottagningsbevis till sökandens bostad. Den 25 juli 2018 försökte den belgiska postoperatören överlämna denna skrivelse till sökanden i dennes bostad. Sökanden var inte hemma, varför myndigheten där lämnade en avi. Eftersom sökanden inte hämtade ut nämnda skrivelse, eftersände den belgiska postoperatören den till parlamentet den 9 augusti 2018. Den 28 augusti 2018 skickade parlamentet dessutom ett e-postmeddelande till sökanden, till vilket beslutet av den 23 juli 2018 hade bifogats, vilket sökanden bekräftade att han hade tagit del av samma dag.

Den 7 december 2018 väckte sökanden, som hävdade att fristen för att väcka talan började löpa från och med den dag han fick kännedom om e-postmeddelandet, talan vid tribunalen och yrkade att besluten om att inte bevilja honom tillträde till uttagningsprovet skulle ogiltigförklaras och att meddelandet om uttagningsprov skulle ogiltigförklaras.

218| Mål C-305/21 P, *Barata/parlamentet*.

Tribunalen anser att talan har väckts inom den föreskrivna fristen men ogillar den ändå. I sin dom lämnar tribunalen klargöranden avseende unionens rättspraxis vad gäller fastställande av vid vilken tidpunkt då tidsfristerna för att väcka talan börjar löpa i tvister som regleras av tjänsteföreskrifterna när ett individuellt beslut har skickats genom rekommenderat brev med mottagningsbevis, men inte hämtats ut av mottagaren.

Domen innehåller dessutom en komplettering av rättspraxis vad gäller tillämpningen av förordning nr 1/58 om språkregler²¹⁹ vid ett certifieringsförfarande, det vill säga ett internt uttagningsprov som är förbehållet vissa tjänstemän.

Tribunalens bedömning

Tribunalen konstaterar inledningsvis att det i princip står administrationen fritt att välja den metod som den anser vara lämpligast med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet för att delge ett beslut om avslag på ett klagomål, eftersom det i tjänsteföreskrifterna inte föreskrivs någon prioritetsordning mellan de olika tänkbara metoderna, såsom ett elektroniskt meddelande eller ett rekommenderat brev med mottagningsbevis.

Tribunalen erinrar i detta avseende om att ett beslut ska anses ha delgivits på vederbörligt sätt när det har meddelats adressaten och denne har möjlighet att ta del av det. Det sistnämnda villkoret är uppfyllt när adressaten har möjlighet att få kännedom om innehållet i beslutet och de skäl som ligger till grund för detsamma.

Tribunalen påpekar dessutom att det inte finns någon bestämmelse i stadgan eller i Europeiska unionens andra normativa rättsakter som preciserar att utgångspunkten för beräkningen av fristen för att väcka talan vid utebliven delgivning av ett rekommenderat brev inte ska vara den dag då adressaten faktiskt får kännedom om innehållet i denna skrivelse utan ska flyttas fram till utgången av postoperatörens frist för att spara denna skrivelse.

Tribunalen drar slutsatsen att rättssäkerheten och nödvändigheten av att undvika all form av diskriminering och godtycklig behandling i samband med god rättskipning, i avsaknad av tydlig vägledning i de tillämpliga bestämmelser som för tillfället gäller, utgör hinder mot att i förevarande fall presumera att delgivning har skett. Det är således felaktigt av parlamentet att påstå att endast delgivning genom rekommenderat brev ska beaktas vid beräkningen av talefristen, trots att detta brev inte har hämtats ut inom den frist som den belgiska postoperatören har beviljat. Eftersom sökanden fick full kännedom om beslutet av den 23 juli 2018 först den 28 augusti 2018, började fristen för att väcka talan följaktligen att löpa den 28 augusti 2018.

När det gäller påståendet att unionens språkregler har åsidosatts genom att parlamentet underlät att i meddelandet om uttagningsprov och i beslutet av den 23 juli 2018 använda sökandens modersmål, det vill säga portugisiska, erinrar tribunalen om att ett undantag från dessa språkregler kan vara motiverat med hänsyn till den interna karaktären hos ett uttagningsprov, när detta prov är förbehållet tjänstemän och anställda som tjänstgör vid en institution. Den omständigheten att handlingar som administrationen riktar till en av sina tjänstemän är avfattade på ett annat språk än tjänstemannens modersmål utgör inte något åsidosättande av tjänstemannens rättigheter, om tjänstemannen behärskar det språk som administrationen använder, vilket gör det möjligt för honom att faktiskt och enkelt ta del av innehållet i handlingarna i fråga. Tribunalen påpekar i detta avseende att sökanden i ansökningsformuläret har angett att han har kunskaper

219 | Rådets förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen, (EGT 17, 1958, s. 385; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 14), i dess lydelse enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013 av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 1).

på en mycket god nivå vad avser det språk som faktiskt använts i meddelandet om uttagningsprov och i beslutet av den 23 juli 2018, och att han själv använt sig av detta språk för att kommunicera med administrationen under det administrativa förfarandet.

Tribunalen drar slutsatsen att det certifieringsförfarande som är aktuellt i förevarande mål inte utgör ett externt uttagningsprov som obligatoriskt ska publiceras i Europeiska unionens officiella tidning på samtliga officiella språk och som är öppet för alla unionsmedborgare, utan ett internt uttagningsprov som är förbehållet vissa tjänstemän med mer än sex års tjänstgöringstid. Parlamentet kunde således avstå från att publicera meddelandet om uttagningsprov på portugisiska, utan att detta innebar ett åsidosättande av de principer som reglerar unionens språkregler. Parlamentet åsidosatte inte heller dessa principer när det i detta yttrande begärde att sökanden skulle kommunicera med parlamentet på ett annat språk än portugisiska och att sökanden måste ha tillräckliga kunskaper i engelska eller franska.

XIV. Interimistiska förfaranden

1. Covid-19-pandemin

Beslut av den 29 oktober 2021, Abenante m.fl./parlamentet och rådet (T-527/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:750](#))

För att begränsa spridningen av sjukdomen severe acute respiratory syndrome (SARS-CoV-2), vidtog medlemsstaterna vissa åtgärder som begränsade unionsmedborgarnas utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

För att underlätta utövandet av denna rättighet antog Europaparlamentet och rådet, den 14 juni 2021, förordning 2021/953.²²⁰ Denna förordning syftar till att medlemsstaterna ska anta en samordnad strategi för att gradvis upphäva dessa begränsningar.

Bestämmelserna i denna förordning ska nämligen möjliggöra utfärdande, gränsöverskridande kontroll och godtagande av något av följande intyg: a) ett intyg som bekräftar att innehavaren har fått ett vaccin mot covid-19 (som orsakas av SARS-CoV-2) i den medlemsstat som utfärdat intyget (vaccinationsintyg), b) ett intyg som bekräftar att innehavaren har genomgått ett test som har utförts av hälso- och sjukvårdspersonal eller kvalificerad testningspersonal i den medlemsstat som utfärdat intyget, med uppgift om typen av test, datumet det utfördes och resultatet av testet (testintyg), eller c) ett intyg som, efter ett positivt testresultat av ett test som utförts av hälso- och sjukvårdspersonal eller kvalificerad testningspersonal, bekräftar att innehavaren har tillfrisknat från en SARS-CoV-2-infektion (intyg om tillfrisknande).

Den 30 augusti väckte ett flertal unionsmedborgare talan vid tribunalen och yrkade att denna förordning helt eller delvis skulle ogiltigförklaras. Den 31 augusti ansökte dessa unionsmedborgare även om omedelbara interimistiska åtgärder, med yrkande om att tribunalen skulle besluta om uppskov med verkställigheten av bestämmelserna avseende utfärdande, gränsöverskridande kontroll och godtagande av ovannämnda intyg.

²²⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin (EUTL L 211, 2021, s. 1).

Till stöd för denna ansökan gjorde sökandena för det första gällande att den angripna förordningen gav upphov till diskriminering mellan vaccinerade och icke-vaccinerade personer vid utövandet av deras grundläggande rättigheter. Sökandena ansåg närmare bestämt att förordningen innebar att deras rätt till fri rörlighet inskränktes om de inte underkastade sig en invasiv medicinsk behandling mot deras vilja, vilket resulterade i en direkt begränsning av deras rätt till personlig frihet, som skyddas genom artikel 6 i stadgan, och deras rätt till ett fritt yrkesval och rätt att arbeta, som stadgas i artikel 15 i stadgan. I andra hand hävdade sökandena att den allvarliga inskränkning i deras grundläggande rättigheter som uppstått till följd av förordningens innehåll – som de ansåg uppenbart stred mot alla vetenskapliga rön – omedelbart måste upphöra, med hänsyn till den ekonomiska och i synnerhet ideella skada som denna inskränkning på ett direkt och omedelbart sätt orsakade dem, eftersom de hindrades från att leva normala sociala liv.

Tribunalen avslår ansökan om interimistiska åtgärder.

Tribunalens ordförande erinrar inledningsvis om den i artikel 278 FEUF stadfästa principen om att talan inte ska hindra verkställighet, varvid unionsinstitutionernas rättsakter presumeras vara lagenliga och det endast är i undantagsfall som domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder kan besluta om uppskov med verkställigheten av en rättsakt som bestrids vid tribunalen.

Vidare påpekar tribunalens ordförande att uppskov med verkställigheten kan beviljas för det fall att den part som ansökt härom visar att det vid första påseendet framstår som faktiskt och rättsligt befogat (*fumus boni juris*) och att åtgärderna är brådskande på det sättet att de, för att undvika en allvarlig och irreparabel skada på sökandens intressen, måste förordnas och ha verkan redan innan målet i sak har avgjorts. Dessa villkor är kumulativa, vilket innebär att ansökan om interimistiska åtgärder ska avslås om ett av villkoren inte är uppfyllt. Domstolen ska även i förekommande fall göra en avvägning mellan de föreliggande intressena.

Följaktligen prövar tribunalens ordförande först huruvida fråga är om en situation som ställer krav på skyndsamhet, och – vad gäller argumentet att förordningen i praktiken resulterar i att unionsmedborgarna diskrimineras vid deras utövande av sina grundläggande rättigheter – erinrar om att villkoret att skadan ska vara irreparabel inte får tillämpas på ett mekaniskt och formalistiskt sätt utan hänsyn ska tas till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall, och detta villkor får inte heller tillämpas när det är oförenligt med kraven på ett effektivt interimistiskt skydd.

I detta avseende påpekar tribunalens ordförande att inget av sökandenas argument visar, vid första påseendet, att den påstådda överträdelsen är uppenbar, eftersom innehav av något av de intyg som avses i förordningen inte utgör ett villkor för utövandet av rätten till fri rörlighet. Tribunalens ordförande understryker även att sökandena inte har åberopat någon omständighet som styrker att förordningen har försämrat deras resmöjligheter i förhållande till den situation som rådde innan förordningen trädde i kraft. Tvärtom syftar förordningen till att underlätta utövandet av den fria rörligheten inom unionen under Covid-19-pandemin genom att införa ett ramverk för utfärdande, gränsöverskridande kontroll och godtagande av unionens digitala covidintyg.

Tribunalens ordförande noterar vidare att domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder under alla omständigheter måste ha tillgång till konkreta och precisa uppgifter, som stöds av detaljerade handlingar som visar sökandens finansiella ställning och gör det möjligt att bedöma de konsekvenser som sannolikt skulle uppstå om de begärda åtgärderna inte beviljades. Tribunalens ordförande konstaterar i detta avseende att sökandena inte förebrog några sådana konkreta och precisa uppgifter som stöds av bestyrkta handlingar, vilket innebär att han inte kan bedöma huruvida den påstådda skadan ska anses vara allvarlig och irreparabel. Han tillägger att varken den ekonomiska eller den ideella skada som sökandena påstår sig ha lidit kan anses vara irreparabel, eftersom den ekonomiska skadan skulle kunna kompenseras med finansiella medel vid senare tillfälle och den ideella skadan skulle kunna kompenseras i tillräcklig mån genom att förordningen ogiltigförklaras i förfarandet avseende huvudsaken.

Tribunalens ordförande finner således att sökandena inte har visat att fråga är om en situation som ställer krav på skyndsamhet, med följden att ansökan om interimistiska åtgärder avslås, utan att det är nödvändigt att pröva huruvida det vid första påseendet framstår som faktiskt och rättsligt befogat att vidta dylika åtgärder eller göra en avvägning mellan de föreliggande intressena.

Beslut av den 30 november 2021, Roos m.fl./parlamentet (T-710/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:838](#)) och ID m.fl./parlamentet (T-711/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:837](#))²²¹

Den 27 oktober 2021 införde Europaparlamentets presidium undantagsbestämmelser om hälsa och säkerhet vad gäller tillträdet till parlamentets lokaler på parlamentets tre arbetsorter (Bryssel, Strasbourg och Luxemburg). Detta beslut innebar i huvudsak att för att få tillträde till parlamentets lokaler krävdes uppvisande av ett vaccinationsintyg, testintyg eller intyg om tillfrisknande, alternativt ett motsvarande intyg.²²² Detta beslut är tillämpligt på var och en som önskar få tillträde till parlamentets lokaler.

Ett flertal av parlamentets ledamöter, tjänstemän, ackrediterade parlamentsassistenter och övriga anställda väckte talan vid tribunalen och yrkade att detta beslut skulle ogiltigförklaras. De ansökte dessutom om att tribunalens ordförande, såsom en interimistisk åtgärd, skulle besluta om uppskov med verkställigheten av beslutet till dess att huvudsaken i målet hade avgjorts.

Tribunalens ordförande beslutade den 5 november 2021²²³ att sökandena tillfälligtvis skulle få tillträde till parlamentets lokaler om de kunde uppvisa ett negativt självtest. För det fall att testet var positivt måste de även ta ett PCR-test. För det fall att sistnämnda test var positivt kunde parlamentet neka sökandena tillträde till sina lokaler.

Tribunalens ordförande upphäver besluten av den 5 november 2021 och avslår ansökan om interimistiska åtgärder.

Tribunalens ordförande noterar inledningsvis att beslutet att för att en person ska ges tillträde till parlamentets lokaler på dess tre arbetsorter måste vederbörande uppvisa ett digitalt Covid-19-intyg eller jämförbart intyg varken syftar till eller resulterar i att de parlamentsledamöter som valts av sökandena begränsas i utövandet av sina mandat, och det leder inte heller till att parlamentets tjänstemän, ackrediterade parlamentsassistenter och övriga anställda inte kan utföra sina arbetsuppgifter. Blott den omständigheten att sökandena måste underkasta sig vissa villkor för att få tillträde till parlamentets lokaler på dess tre arbetsorter – oavsett om dessa villkor avser allmän säkerhet eller hälsa – innebär inte att denna skyldighet åsamkar sökandena en allvarlig och irreparabel skada som kräver att interimistiska åtgärder vidtas. Vad gäller den påstådda direkta skada på parlamentsledamöternas representationsbefogenhet och deras möjlighet att arbeta effektivt, eftersom det angripna beslutet även är tillämpligt på deras assistenter och parlamentets övriga personal, noterar tribunalens ordförande att sökandena inte har anfört någon specifik omständighet som kan styrka att dessa personer inte har möjlighet att i tid uppfylla de föreskrivna villkoren för att få tillträde till parlamentets lokaler.

221 | Se även, angående samma problematik, beslut av den 8 december 2021, *D'Amato m.fl./parlamentet* (T-722/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:874](#)), *Rooker m.fl./parlamentet* (T-723/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:872](#)), och *IL m.fl./parlamentet* (T-724/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:873](#)).

222 | I den mening som avses i artikel 8 i förordning 2021/953 (Covid-19-intyg och annan dokumentation som utfärdats av tredjeländer).

223 | Beslut av den 5 november 2021 *Roos m.fl./parlamentet* (T-710/21 R, ej publicerat), och *ID m.fl./parlamentet* (T-711/21 R, ej publicerat).

Sökandena har inte heller åberopat någon omständighet som visar att den påstådda skadan på sökandenas grundläggande rättigheter är allvarlig och svårigen reparabel eller till och med irreparabel. De personuppgifter som behandlas vid läsningen av intygens QR-kod används nämligen inte för något annat ändamål, och säkerhetspersonalen omfattas av strikt tystnadsplikt.

Tribunalens ordförande konstaterar slutligen att det inte har förebringats någon bevisning som styrker att de av sökandena som varken är vaccinerade eller har tillfrisknat utsätts för allvarliga hälsorisker vid de pinnprov från nasofarynx som de måste genomgå för att de ska erhålla ett testintyg. Ordföranden finner dessutom att de berörda personerna har möjlighet att ansöka om dispens och i sin ansökan redogöra för skälen till varför pinnprov från nasofarynx, i just deras fall, skulle medföra allvarliga hälsorisker för dem.

2. Immunitet för Europaparlaments ledamöter

Beslut av den 30 juli 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet (T-272/21 R, ej publicerat, överklagat till domstolen,²²⁴ [EU:T:2021:497](#)) och beslut av den 26 november 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet (T-272/21 RII, ej publicerat, överklagat till domstolen,²²⁵ [EU:T:2021:834](#))

Den 13 januari och den 10 februari 2020, mottog Europaparlamentet en begäran om upphävande av immuniteten för parlamentsledamöterna Carles Puigdemont i Casamajó, Antoni Comín i Oliveres och Clara Ponsatí i Obiols. Denna begäran hade framställts av Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien) inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som bland annat avsåg påstådd omstörtande verksamhet, och syftade till att de europeiska arresteringsorder som utfärdats mot dessa ledamöter i samband med nämnda förfarande skulle verkställas.

Den 7 januari 2021 vägrade de belgiska rättsliga myndigheterna att verkställa den europeiska arresteringsorder som utfärdats mot Lluís Puig i Gordi, som också var föremål för detta straffrättsliga förfarande och en europeisk arresteringsorder men som till skillnad från parlamentsledamöterna inte omfattades av parlamentarisk immunitet, med motiveringen att den berörda personens grundläggande rättigheter skulle äventyras om arresteringsordern verkställdes. Detta föranledde Tribunal Supremo, den 9 mars 2021, att inom ramen för det straffrättsliga förfarandet hänskjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen, för att få klarhet i huruvida den verkställande rättsliga myndigheten får vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder på grundval av skäl som föreskrivs i nationell rätt men som inte som sådana förekommer i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder.²²⁶

Parlamentet upphävde de tre ledamöternas immunitet genom beslut av den 9 mars 2021. Den 19 maj 2021 väckte de talan vid tribunalen, och yrkade att nyssnämnda beslut skulle ogiltigförklaras. Den 26 maj 2021 ansökte de om att tribunalens vice ordförande interimistiskt skulle besluta om uppskov med verkställigheten av dessa beslut. De ansåg att parlamentets beslut gav varje medlemsstat rätt att gripa dem, begränsa deras rörelsefrihet och överlämna dem till de spanska myndigheterna. De hävdade att parlamentets beslut inte hindrade de spanska myndigheterna från att häkta dem för det fall att de överlämnades till dessa myndigheter.

224| Mål C-629/21 P(R), *Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet och Spanien*.

225| Mål C-81/22 P(R), *Puigdemont i Casamajó m.fl./parlamentet*.

226| Mål C-158/21, *Puig Gordi m.fl.*

De ansåg även att om de häktades skulle det orsaka dem en allvarlig och irreparabel skada, samt äventyra deras rätt att utöva sina mandat som parlamentsledamöter. De tillade att ett beslut om att ogiltigförklara parlamentets beslut endast kunde verkställas om de – vid tidpunkten för antagandet av ett beslut om ogiltigförklaring – redan hade överlämnats och häktats.

Genom beslut av den 30 juli 2021 avslog tribunalens vice ordförande parlamentsledamöternas ansökan, med motiveringen att de inte hade visat att fråga är om en situation som ställer krav på skyndsamhet eftersom den allvarliga och irreparabla skada som de åberopat, i det rådande läget, inte med tillräcklig sannolikhet kunde anses vara säker.

Vice ordföranden avslog visserligen ansökan om interimistiska åtgärder men preciserade likväl att parlamentsledamöterna fortfarande hade möjlighet att ge in en ny sådan ansökan om den påstådda skadan, efter det att detta beslut hade meddelats, visade sig vara tillräckligt sannolik, bland annat för det fall att de skulle gripas av de verkställande myndigheterna i en medlemsstat eller bli föremål för åtgärder som syftar till att de ska överlämnas till de spanska myndigheterna.

Den 23 september 2021 greps Carles Puigdemont på flygplatsen i Alghero (Italien), för att verkställa den europeiska arresteringsorder som utfärdats mot honom. Den 1 oktober 2021 ingav parlamentsledamöterna en andra ansökan om interimistiska åtgärder, där de åberopade nya omständigheter.

Tribunalens vice ordförande beslutade den 26 november 2021 att avslå denna andra ansökan.

Tribunalens vice ordförande finner att det straffrättsliga förfarandet har vilandeförklarats till dess att EU-domstolen har avgjort begäran om förhandsavgörande och påpekar att det förhållandet att det straffrättsliga förfarandet vilandeförklarats är en direkt följd av denna begäran, och Tribunal Supremo behöver inte anta något specifikt beslut i detta avseende. Han noterar dessutom att den spanska domstolen är medveten om denna suspensiva verkan. Han bekräftar även att eftersom begäran om förhandsavgörande avser verkställigheten av de europeiska arresteringsorder som utfärdats inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet medför den omständigheten att förfarandet vilandeförklarats obetingat att dessa arresteringsorder inte kan verkställas. Han preciserar härvidlag att det förhållandet att dessa arresteringsorder inte kan verkställas är en direkt följd av att det straffrättsliga förfarandet vilandeförklarats och de behöriga nationella myndigheterna, inklusive de rättsliga, är skyldiga att iaktta verkningarna härav, utan att behöva anta något specifikt beslut i detta avseende.

Parlamentsledamöterna invände att de trots allt kan komma att gripas, eller få sin rörelsefrihet begränsad, eller till och med utlämnas till och fängslas i Spanien, och de kan således åsamkas en allvarlig och irreparabel skada, såsom framgår av de nya omständigheter de åberopat.

Tribunalens vice ordförande noterar att en del av de omständigheter som parlamentsledamöterna åberopat visserligen tycks ge stöd för att vissa nationella myndigheter eventuellt inte har uppmärksammat följderna av begäran om förhandsavgörande, i synnerhet följderna av att det straffrättsliga förfarandet vilandeförklarats och av att de europeiska arresteringsorden inte kan verkställas, men de omständigheter som åberopats till stöd för den andra ansökan om interimistiska åtgärder kan ändå inte påverka den bedömning som gjorts inom ramen för den första ansökan.

I detta avseende understryker tribunalens vice ordförande att även om parlamentsledamöterna skulle gripas utgör inte den omständigheten i sig en allvarlig och irreparabel skada. För att så ska vara fallet måste gripandet undergräva parlamentsledamöternas rätt att fritt utöva sina parlamentariska mandat och äventyra parlamentets funktion. Såsom noterats inom ramen för den första ansökan om interimistiska åtgärder omfattas parlamentsledamöterna fortfarande av immunitet när de reser för att närvara vid parlamentets sammanträden, vilket innebär att en allvarlig och irreparabel skada i form av ett gripande ännu är hypotetisk.

Tribunalens ordförande finner att när de verkställande rättsliga myndigheterna iakttar följderna av beslutet att inhämta ett förhandsavgörande kan de inte verkställa de europeiska arresteringsorder som utfärdats mot parlamentsledamöterna förrän EU-domstolen meddelat sitt förhandsavgörande, och följaktligen löper parlamentsledamöterna – i nuläget – inte någon risk att överlämnas till de spanska myndigheterna. Under alla omständigheter följer det av principen om lojalt samarbete att de nationella myndigheterna är skyldiga att ta hänsyn till det förhållandet att det straffrättsliga förfarandet har vilandeförklarats och de europeiska arresteringsorder som utfärdats mot parlamentsledamöterna inte får verkställas.

3. Unionsinstitutionernas upphandlingar

Beslut av den 26 maj 2021, OHB System/kommissionen (T-54/21 R, ej publicerat, [EU:T:2021:292](#))

Den 29 januari 2021 väckte det tyska satellitbolaget OHB System AG (nedan kallat OHB) talan vid tribunalen med yrkande om att två beslut från Europeiska rymdorganisationen (ESA) skulle ogiltigförklaras. Genom dessa beslut, där ESA agerade i kommissionens namn och för dess räkning, förkastade ESA det anbud som OHB lämnat inom ramen för ett upphandlingsförfarande och tilldelade bolagen Thales Alenia Space Italia S.p.A. (nedan kallat Thales Alenia) och Airbus Defence & Space GmbH (nedan kallat Airbus) två kontrakt för "tillhandahållande av Galileo-satelliter". Jämte sin talan ansökte OHB även om att tribunalen interimistiskt skulle besluta om uppskov med verkställigheten av ESA:s beslut att inte tilldela OHB de aktuella kontrakten.

Till stöd för sin ansökan gjorde OHB gällande att konkurrenten Airbus hade rekryterat en av OHB:s chefer som hade haft en betydande roll i utformningen av dess anbud. OHB misstänkte att den tidigare anställde på olaglig väg hade kommit över känslig information som kunde ha givit hans nya arbetsgivare Airbus otillbörliga fördelar vid tilldelningen av kontraktet.

Inom ramen för det interimistiska förfarandet beslutade tribunalens ordförande, den 31 januari 2021 – tillfälligtvis och utan att ha hört kommissionen – att bifalla OHB:s ansökan om uppskov med verkställigheten av ESA:s beslut att förkasta bolagets anbud. Genom beslut av den 26 februari 2021 preciserade han emellertid att beslutet av den 31 januari 2021 endast avsåg Airbus och inte Thales Alenia. OHB hade nämligen endast åberopat omständigheter avseende Airbus.

Efter att ha hört kommissionen upphäver tribunalens ordförande, i egenskap av domare med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder, dessa tidigare beslut och avslår OHB:s ansökan.

Tribunalens ordförande noterar att vid första påseendet tycks OHB:s ansökan inte sakna rimlig grund och den skada som bolaget åberopat är objektivt sett allvarlig. Utan att föregripa tribunalens avgörande i huvudsaken anser han nämligen att frågan huruvida kommissionen eventuellt brustit i sin skyldighet att försäkra sig om att de bolag som deltagit i upphandlingsförfarandet har behandlats lika kräver en ingående prövning. Tribunalens ordförande konstaterar i detta avseende att ESA skickade en begäran om upplysningar till Airbus den 29 januari 2021 (det vill säga samma dag som OHB väckte talan), bland annat angående på vilket sätt OHB:s tidigare anställde, inom ramen för sin nya tjänst hos Airbus, hade deltagit i utformningen av Airbus anbud. Airbus lämnade ett kortfattat och otydligt svar på denna fråga. Tribunalens ordförande finner att det inte kan uteslutas att denna sena och ofullständiga kontroll från ESA:s sida var otillräcklig för att bedöma i vilken utsträckning OHB:s tidigare anställde, inom ramen för sin nya tjänst hos Airbus, hade deltagit i utformningen av Airbus anbud.

Tribunalens ordförande anser emellertid att det måste göras en avvägning mellan de risker som är förbundna med varje möjligt utfall i det interimistiska förfarandet (det vill säga att ansökan om uppskov med verkställigheten av ESA:s beslut bifalles respektive avslås).

I detta avseende noterar han för det första att för det fall att OHB skulle vinna framgång i förfarandet avseende huvudsaken är det möjligt att beräkna värdet av skadan bestående i att bolaget definitivt förlorar möjligheten att tilldelas det aktuella kontraktet, vilket innebär att den individuella skada som OHB då skulle lida till fullo kan kompenseras. För det fall att ansökan om interimistiska åtgärder bifalles vore det omöjligt för kommissionen att tilldela någon av anbudsgivarna kontraktet, vilket skulle medföra avsevärda tekniska och ekonomiska konsekvenser för unionens rymdprogram. Det ligger således ett betydande allmänintresse i att detta kontrakt omgående tilldelas en anbudsgivare.

Tribunalens ordförande konstaterar för det andra att även om OHB:s förväntade förlust av intäkter jämte det skadestånd som skulle utgå till bolagets samarbetspartner skulle uppgå till cirka 30 miljoner euro, måste detta belopp sättas i relation till det betydande värdet av de europeiska satellitnavigeringsprogrammen, eftersom unionen – endast under perioden 2014–2020 – har investerat över 7 miljarder euro i dessa program, och till det sammanlagda värdet av de satelliter som omfattas av det aktuella upphandlingsförfarandet, motsvarande cirka 1,47 miljarder euro.

Tribunalens ordförande påpekar för det tredje att möjligheten att OHB:s påståenden är välgrundade vilar på en enda omständighet, nämligen att kommissionen eventuellt brustit i sin skyldighet att försäkra sig om att de bolag som deltagit i upphandlingsförfarandet har behandlats lika. Härvidlag kan det noteras att det klagomål som OHB ingivit till den tyska åklagarmyndigheten lämnats utan bifall, och att ESA – i kommissionens namn och för dess räkning – skickade en begäran om upplysningar till Airbus, för att kunna bedöma risken för att rättstridigheter förekommit.

Mot bakgrund av dessa överväganden finner tribunalens ordförande att en avvägning mellan de föreliggande intressena leder till slutsatsen att ansökan om interimistiska åtgärder ska avslås.

C.

Verksamheten vid tribunalens kansli år 2021

av **Emmanuel Coulon**, justitiesekreterare vid tribunalen

Tribunalens kansli har till uppgift att under ledning av tribunalens ordförande bidra till rättsskipningen. Kansliet ansvarar, med de resurser som finns tillgängliga, för all verksamhet som syftar till att göra det möjligt för domarna att utföra sitt dömande uppdrag under bästa möjliga förhållanden. Denna verksamhet består framför allt i att organisera hela förfarandet i ett mål i alla dess delar, från det att ansökan lämnas in till offentliggörandet av det avgörande som avslutar målet, i enlighet med tillämpliga bestämmelser, tribunalens målsättningsregler och med hänsyn till förändringar i tribunalens sammansättning. Kansliet måste vara en modern och dynamisk avdelning där arbetet grundas på förfaranderegler som är anpassade till de måltyper som tribunalen prövar. Kansliet använder i detta syfte effektiva datasystem för att optimera kansliets administration och sin effektivitet.

Ett uppdrag: bidra till en effektiv rättsskipning.

Fyra mål:

Säkerställa **kommunikationen** mellan parternas företrädare och tribunalens domare under förfarandets gång.

Se till att förfarandena **genomförs på ett korrekt** sätt och att ärendedokumentationen hålls uppdaterad.

Ge **aktivt juridiskt** och tekniskt stöd till tribunalens domare och deras personal.

Ansvara för **tribunalens administration** under ledning av dess ordförande och med hjälp av de olika tjänsteavdelningarna inom Europeiska unionens domstol.

Under ledning av tribunalens justitiesekreterare fullgör kansliet sitt uppdrag med 69 tillgängliga budgetposter (per den 31 december 2021). Dessa tjänster innehas av erfarna tjänstemän och andra anställda med många olika profiler, som omfattar flerspråkiga jurister av olika nationaliteter, vilket gör att kansliet kan dra nytta av en bred språklig täckning och ett brett spektrum av sakkunskap.

I. Årets utmaningar för kansliet

En rad händelser utmärkte år 2021.

För andra året i rad var kansliet tvunget att utföra sitt uppdrag i ett **sammanhang som präglades av hälsokrisen**. Situationen kännetecknades av oförutsägbarhet varför de organisatoriska och operativa svårigheterna var högst påtagliga. Kommunikation och samordning, som är oundgängliga för att ett kansli ska kunna utföra sina uppgifter, blev mer komplicerade, särskilt på grund av att **mycket av arbetet utfördes på distans**. Dessa hinder till trots bedrevs all verksamhet utan avbrott, och kansliet har förblivit en **stabil** pelare som tribunalen kan förlita sig på.

Kansliet bistod en instans vars sammansättning ändrades många gånger på grund av att flera domare tillträdde, avgick och ersattes.¹ En av dessa förändringar var att domare Barna Berke tragiskt avled den 1 augusti 2021. Denna utveckling gjorde det nödvändigt att omorganisera de dömande sammansättningarna inom tribunalens tio avdelningar och att omfördela målen mellan domarna. Kansliet deltog i alla dessa moment, så väl på det dömande planet som i administrativt hänseende, i det senare fallet med hjälp av institutionens olika avdelningar.

Kansliet verkade vidare för att hjälpa tribunalen att uppnå de mål som den satt upp för sitt andra fullständiga verksamhetsår efter reformen av Europeiska unionens domstolsstruktur.² I detta syfte identifierade kansliet en rad interna åtgärder avsedda att **optimera förfarandets tidsåtgång**, främja en **snabb handläggning av målen** och öka informationsutbytet för att få till stånd en proaktiv målhantering. Dessa åtgärder kompletterar de anpassningar av kansliets interna arbetsmetoder som beslutades år 2020 i samband med den allmänna övergången till distansarbete och har anpassats eller förstärkts beroende på hur erfarenheterna av dem utfallit. Nämnade åtgärder har godkänts av avdelningsordförandenas sammanträde (ett internt organ inom tribunalen som förutom ordföranden och vice ordföranden även består av ordförandena för de tio avdelningar som tribunalen utgörs av) och ligger helt i linje med de mer omfattande diskussioner som tribunalen har inlett med anledning av rekommendationerna i den rapport som domstolen utarbetade år 2020.³

Slutligen vidtog kansliet åtgärder för att hantera en ny typ av mål som hänger samman med covid-19-pandemin. Gemensamt för dessa mål, som rör olika rättsområden, är att de är mycket uppmärksammade i media och att de ofta åtföljs av en begäran om skyndsam handläggning (antingen för att uppnå en interimistisk åtgärd inom ramen för ett interimistiskt förfarande eller för att få till stånd ett snabbt avgörande i sak). Vissa av dessa mål har anhängiggjorts av ett mycket stort antal sökande eller gett upphov till ett stort antal ansökningar om intervention.

1] Tribunalens sammansättning år 2021 beskrivs närmare på sidan 417 i denna rapport.

2] 2 Reformen påbörjades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2015/2422 av den 16 december 2015 om ändring av protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol (EUT L 341, 2015, s. 14), och Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2016/1192 av den 6 juli 2016 om överföring till Europeiska unionens tribunal av behörigheten att i första instans avgöra tvister mellan Europeiska unionen och dess anställda (EUT L 200, 2016, s. 137).

3] Rapporten föreskrivs i artikel 3.1 i förordning 2015/2422 : [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-12/tradoc-fr-div-t-0000-2020-202009736-05_01.pdf].

II. Resultat: år 2021 i siffror

De statistiska uppgifterna visar att kansliet kunde möta de utmaningar som det gångna året innebar.

Utöver de uppgifter som kommenteras i ordförandens förord finns det anledning att mer specifikt uppmärksamma vissa åtgärder som vidtogs av kansliet.

Dessa åtgärder vidtas vanligtvis i olika skeden av ett måls handläggning. Till exempel genomförde kansliet, omedelbart efter det att ett mål anhängiggjorts, en **förberedande granskning** av 882 ansökningar om talans väckande⁴ under år 2021. En sådan granskning inbegriper att identifiera samband mellan mål och att identifiera mål där talan bör avvisas på grund av att tribunalen saknar behörighet eller där det av andra anledningar är uppenbart att talan ska avvisas. Kansliet **avhjälp**te vidare **brister** i 41 procent av ansökningarna på grund av att de inte uppfyllde de formella kraven.

Under hela handläggningstidens gång ser kansliet till att **inlagor förs in i dagboken** (56 827 registreringar under år 2021⁵) och utarbetar **utkast till förfaranderelaterade beslut** som en del av det aktiva stöd som ges till domarnas kabinett (371 utkast under år 2021). Efter att ha analyserat de handlingar som parterna lämnat in skickar kansliet **meddelanden till domarnas kabinett** (i form av elektroniska följbrev) för att informera eller uppmana domarna att fatta beslut om det fortsatta förfarandet. Antalet sådana meddelanden ökade kraftigt (14 314 år 2021 jämfört med 12 636 år 2020).

Antalet **brådskande förfaranden** var fortsatt högt, med 45 **ansökningar om interimistiska åtgärder** (38 år 2020), 38 ansökningar om skyndsamt handläggning i syfte att få till stånd ett snabbt avgörande i sak (22 år 2020) och ett **påskyndat förfarande som tribunalen beslutade om på eget initiativ**. Kansliet behandlar alltid handlingar som lämnats in eller ska delges i dessa förfaranden med högsta prioritet.

Vidare anordnade tribunalen **240 muntliga förhandlingar**, varav en pågick i fem dagar.⁶ Med utgångspunkt i erfarenheterna från år 2020, hjälpte kansliet dessutom till att anordna **72 förhandlingar via videokonferens** när parternas företrädare inte kunde resa till Luxemburg på grund av hälsokrisen (under förutsättning att vissa tekniska krav var uppfyllda och efter det att tester med tolkningsavdelningen genomförts med godtagbart resultat för att säkerställa en överföring av god kvalitet).

Det kollektiva arbete som utfördes av kansliet och institutionens olika berörda avdelningar erkändes av Europeiska ombudsmannen, som i juni 2021 tilldelade **priset för utmärkt god förvaltning**. Priset gavs för utformningen av det system som inrättats för att anordna förhandlingar via videokonferens vid unionens två domstolar.

Kansliet iakttog likaså sina skyldigheter enligt lagstiftningen och fortsatte att vara **medborgarnas samtalspartner**. Parallellt med de 882 mål som anhängiggjorts av parter som företrädades av en advokat eller ett ombud, mottog kansliet 988 skriftliga ansökningar från medborgare (ett aldrig tidigare skådat antal). I enlighet med kraven i den europeiska kodexen för god förvaltningssed besvarade kansliet alla dessa ansökningar på det språk som författaren använt.

4] En ökning av antalet mål som rör tillgång till handlingar (32 år 2021 jämfört med 8 år 2020) och folkhälsa (25 år 2021 jämfört med 8 år 2020) kan noteras. Ökningen är direkt kopplad till de åtgärder som vidtagits med anledning av hälsokrisen.

5] År 2021 var det 15 år sedan det flerspråkiga elektroniska registret inrättades. Det var också året då den miljonte handlingen fördes in i dagboken vid tribunalens kansli.

6] Mål T-604/18, **Google och Alphabet/kommissionen (Google Android)**.

Kansliet fortsatte även att vara en aktör i frågor som rör miljöskydd genom att verka för en minskning av pappersförbrukningen genom ändrade rutiner och genom att anpassa sitt kommunikationssätt.

Slutligen fortsatte kansliet med konkreta åtgärder och medvetandehöjande insatser till **skydd för personuppgifter** enligt förordning 2018/1725,⁷ både inom ramen för sina administrativa uppgifter som inom ramen för tribunalens dömande verksamhet.

III. Partnerskap för digital utveckling

Att anpassa sig till tekniska förändringar och förutse framtida utveckling av IT-system är en förutsättning för kansliets arbete. Denna framtida utmaning var vardagsmat under år 2021.

Avdelningen **omstrukturerades** därför under året för att på bästa sätt kunna möta förväntningarna hos de institutionella partner som driver den digitala utvecklingen. En enhet under ledning av en enhetschef säkerställer en samordnad uppföljning av allt arbete som rör ny teknik.

Vidare fortsatte arbetet – återigen i nära samarbete med IT-avdelningen – för att slutföra **digitaliseringen av den rättsliga processen**. Arbetet innebar särskilt en förbättring av de system för registrering av uppgifter som spontant inrättades i mars 2020 men även lansering av ett ambitiöst projekt för elektronisk signering av tribunalens rättsliga avgöranden. Kansliet var även genom sina företrädare delaktigt i det arbete som utfördes i arbetsgrupperna på området ny teknik, med ett särskilt engagemang i de framtidsprojekt som rör **det integrerade målhanteringssystemet och artificiell intelligens**.

Tack

Denna sammanfattning skulle vara ofullständig utan en nödvändig personlig reflektion. Jag vill rikta ett innerligt tack till alla dem som gör kansliets arbete möjligt. Det är verkligen tack vare de outtröttliga ansträngningar som gjorts av kansliets personal som utmaningarna år 2021 klarades av. Ansträngningarna var desto större som de gjorts under en period präglad av hälsokrisen. Kansliet visade sin förmåga att anpassa sig och förblir vad det är tänkt att vara: en plats för förslag och lösningar.

7] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 2018, s. 39).

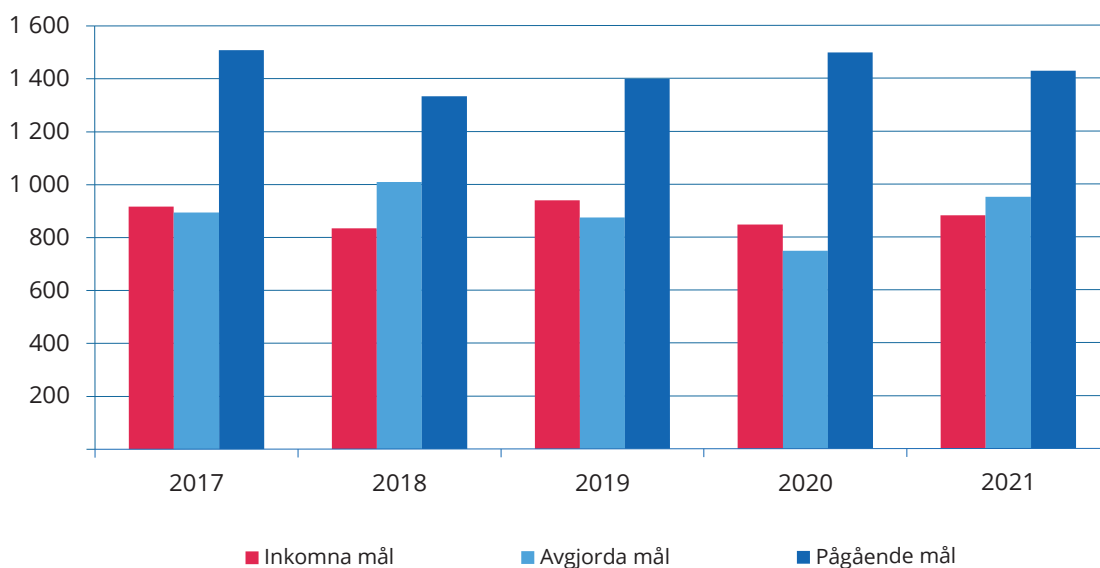
D.

Tribunalens verksamhetsstatistik

I. Tribunalens allmänna verksamhet – Inkomna, avgjorda och pågående mål (2017–2021)	374
II. Inkomna mål – Typ av förfarande (2017–2021)	375
III. Inkomna mål – Form av talan (2017–2021)	376
IV. Inkomna mål – Berört rättsområde (2017–2021)	377
V. Avgjorda mål – Typ av förfarande (2017–2021)	378
VI. Avgjorda mål – Berört rättsområde (2021)	379
VII. Avgjorda mål – Berört rättsområde (2017–2021)	380
VIII. Avgjorda mål – Dömande sammansättning (2017–2021)	381
IX. Avgjorda mål – Handläggningstid i månader (2017–2021)	382
X. Handläggningstid i månader (2017–2021)	383
XI. Pågående mål per den 31 december – Typ av förfarande (2017–2021)	384
XII. Pågående mål per den 31 december – Berört rättsområde (2017–2021)	385
XIII. Pågående mål per den 31 december – Dömande sammansättning (2017–2021)	386
XIV. Övrigt – Interimistiska beslut (2017–2021)	387
XV. Övrigt – Skyndsam handläggning (2017–2021)	388
XVI. Övrigt – Avgöranden av tribunalen som har överklagats till domstolen (1990–2021)	389
XVII. Övrigt – Fördelning av överklagandena på typ av förfarande (2017–2021)	390
XVIII. Övrigt – Utgången i överklagade mål (2021)	391
XIX. Övrigt – Utgången i överklagade mål (2017–2021)	392
XX. Övrigt – Allmän utveckling (1989–2021) Inkomna, avgjorda och pågående mål	493

XXI.	Verksamheten vid tribunalens kansli (2017–2021)	394
XXII.	Sätt på vilka inlagor ges in till tribunalen	395
XXIII.	Antal sidor som getts in via e-Curia (2017–2021)	396
XXIV.	Meddelanden i <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (2017–2021)	397
XXV.	Antal mål där förhandling hållits (2017–2021)	398
XXVI.	Antal mål där förhandling hållits (2017–2021)	399

I. Tribunalens allmänna verksamhet – Inkomna, avgjorda och pågående mål (2017–2021)^{1 2}



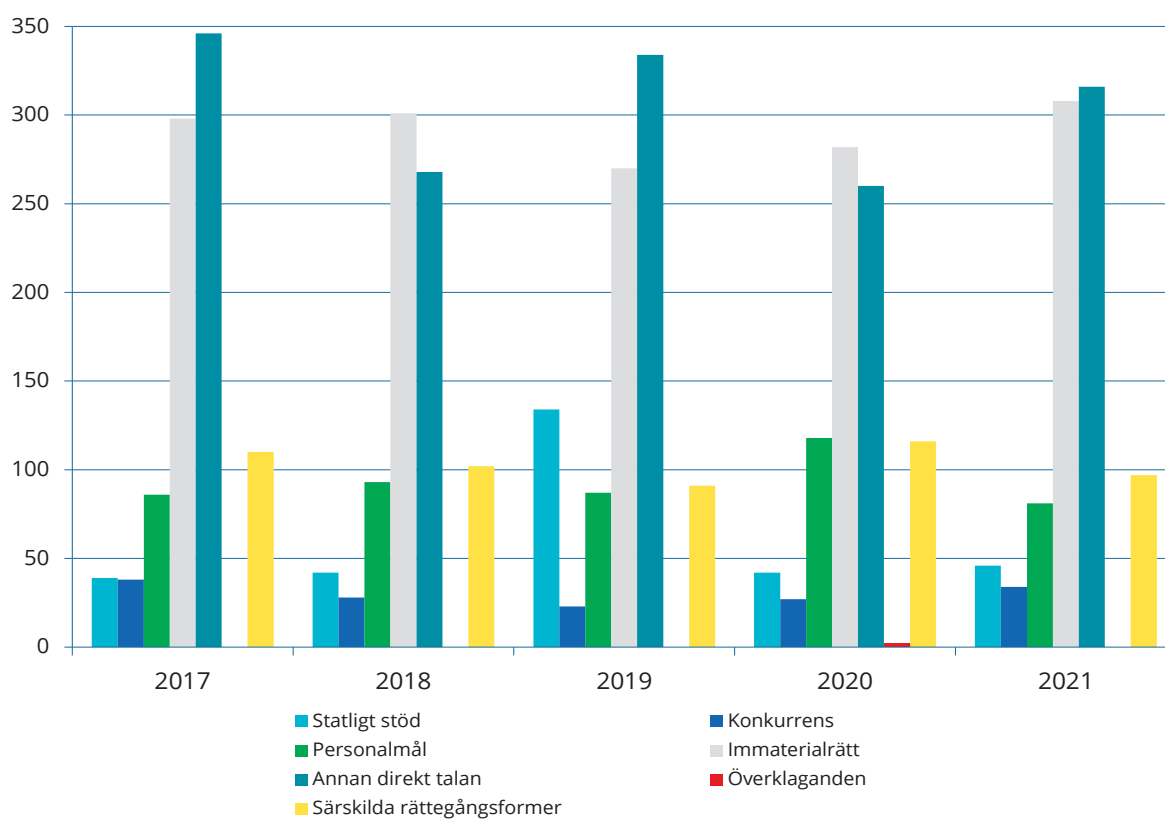
	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomna mål	917	834	939	847	882
Avgjorda mål	895	1 009	874	748	951
Pågående mål	1 508	1 333	1 398	1 497	1 428

1| Om inget annat anges beaktas särskilda rättegångsformer i denna tabell och i tabellerna på följande sidor.

Följande förfaranden anses vara "särskilda rättegångsformer": återvinning av tredskodom (artikel 41 i domstolens stadga; artikel 166 i tribunalens rättegångsregler), tredjemanstalan (artikel 42 i domstolens stadga; artikel 167 i tribunalens rättegångsregler), tolkning av dom eller särskilt uppsatt beslut (artikel 43 i domstolens stadga; artikel 168 i tribunalens rättegångsregler), resning (artikel 44 i domstolens stadga; artikel 169 i tribunalens rättegångsregler), rättshjälp (artikel 148 i tribunalens rättegångsregler), rättelse (artikel 164 i tribunalens rättegångsregler), underlåtelse att pröva ett yrkande eller fatta beslut om rättegångskostnaderna (artikel 165 i tribunalens rättegångsregler) och tvist om de ersättningsgilla rättegångskostnaderna (artikel 170 i tribunalens rättegångsregler).

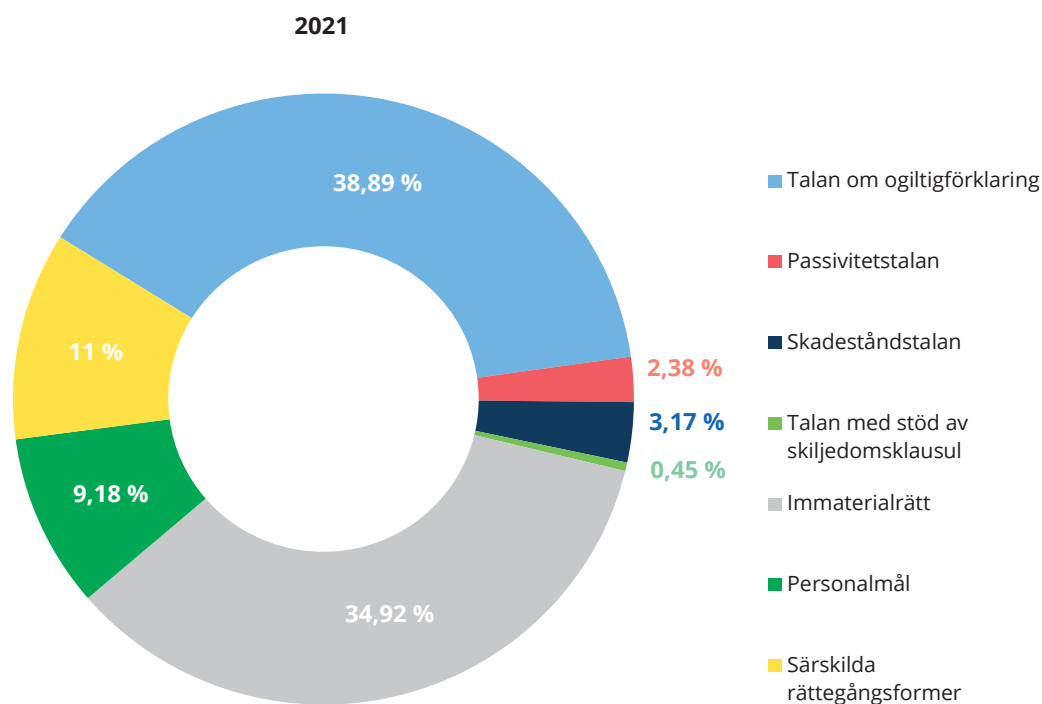
2| Om inget annat anges beaktas inte interimistiska förfaranden i denna tabell eller i tabellerna på följande sidor.

II. Inkomna mål - Typ av förfarande (2017-2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Statligt stöd	39	42	134	42	46
Konkurrens	38	28	23	27	34
Personalmål	86	93	87	118	81
Immaterialrätt	298	301	270	282	308
Annan direkt talan	346	268	334	260	316
Överklaganden				2	
Särskilda rättegångsformer	110	102	91	116	97
Totalt	917	834	939	847	882

III. Inkomna mål – Form av talan (2017–2021)

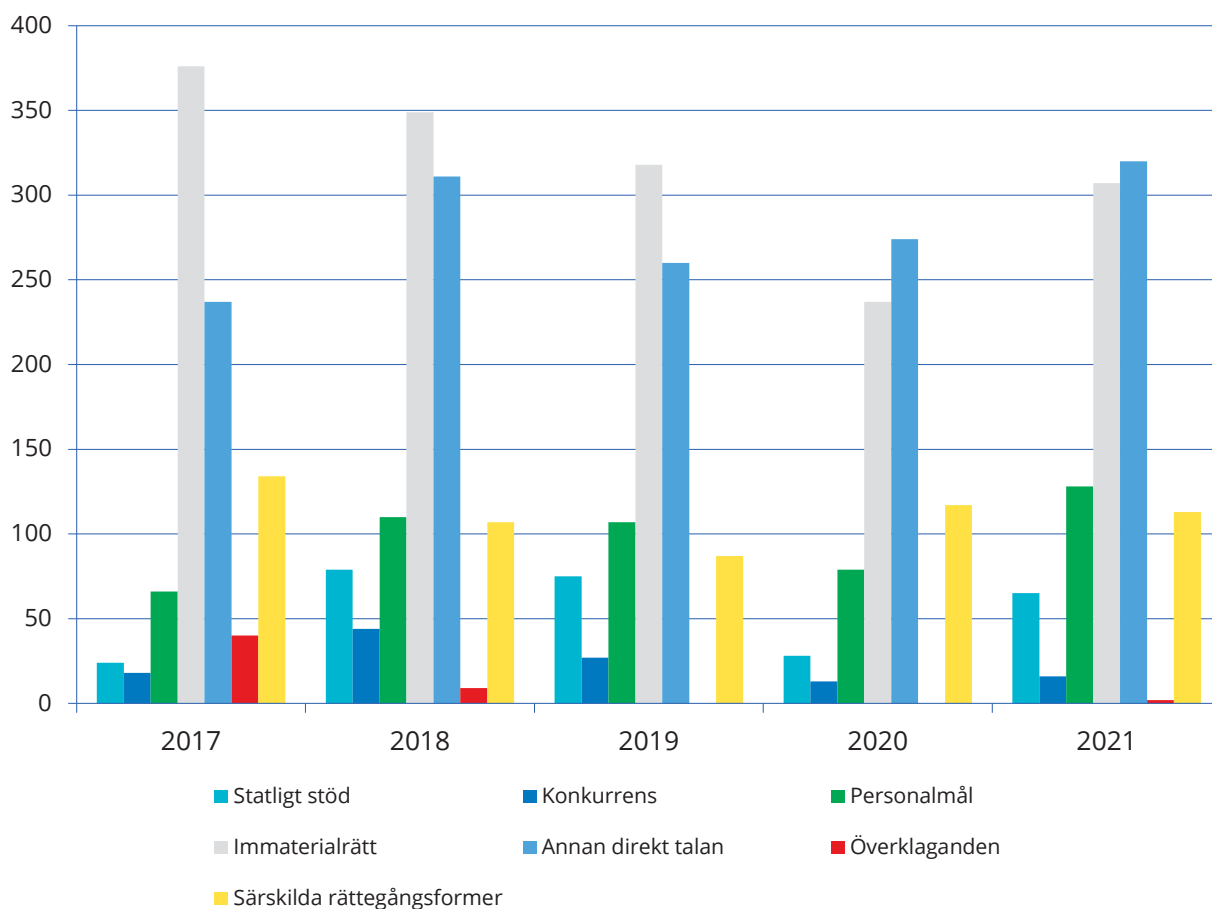


	2017	2018	2019	2020	2021
Talan om ogiltigförklaring	371	288	445	284	343
Passivitetstalan	8	14	14	15	21
Skadeståndstalan	23	29	24	17	28
Talan med stöd av skiljedomsklausul	21	7	8	13	4
Immaterialrätt	298	301	270	282	308
Personal mål	86	93	87	118	81
Överklaganden				2	
Särskilda rättegångsformer	110	102	91	116	97
Totalt	917	834	939	847	882

IV. Inkomna mål – Berört rättsområde (2017–2021)

	2017	2018	2019	2020	2021
Beskattning	1	2			
Bolagsrätt				1	
Ekonomisk och monetär politik	98	27	24	36	34
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	3		3		2
Energi	8	1	8	8	9
Etableringsfrihet		1			
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa		2	1		3
Europeiska unionens yttre åtgärder	2	2	6	3	2
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	5	4	5	4	8
Folkhälsa	5	9	5	8	25
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	2	1	3	6	
Fri rörlighet för kapital		1			1
Fri rörlighet för personer	1	1	2		
Fri rörlighet för varor					1
Frihet att tillhandahålla tjänster				1	1
Gemensam fiskeripolitik	2	3			1
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik			1		
Handelspolitik	14	15	13	27	15
Immaterialrätt och industriell äganderätt	298	301	270	282	308
Institutionell rätt	65	71	148	65	73
Jordbruk	22	25	12	14	13
Konkurrens	38	28	23	27	34
Konsumentskydd		1	1	3	4
Miljö	8	7	10	8	11
Offentlig upphandling	19	15	10	13	19
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	10	4	6	7	2
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)	27	40	42	25	42
Skiljedomsklausul	21	7	8	15	4
Socialpolitik		1	1		8
Statligt stöd	39	42	134	42	46
Sysselsättning					1
Tillgång till handlingar	25	21	17	8	32
Tillnärmning av lagstiftning	5	3	2		
Transeuropeiska nät	2	1	1	1	
Transport		1	1	6	1
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	1		2		3
Unionsmedborgarskap			1	1	1
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott		1	1		
Totalt EG-/EUF-fördraget	721	638	761	611	704
Särskilda rättegångsformer	110	102	91	116	97
Tjänsteföreskrifterna	86	94	87	120	81
TOTALT	917	834	939	847	882

V. Avgjorda mål - Typ av förfarande (2017-2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Statligt stöd	24	79	75	28	65
Konkurrens	18	44	27	13	16
Personalmål	66	110	107	79	128
Immaterialrätt	376	349	318	237	307
Annan direkt talan	237	311	260	274	320
Överklaganden	40	9			2
Särskilda rättegångsformer	134	107	87	117	113
Totalt	895	1 009	874	748	951

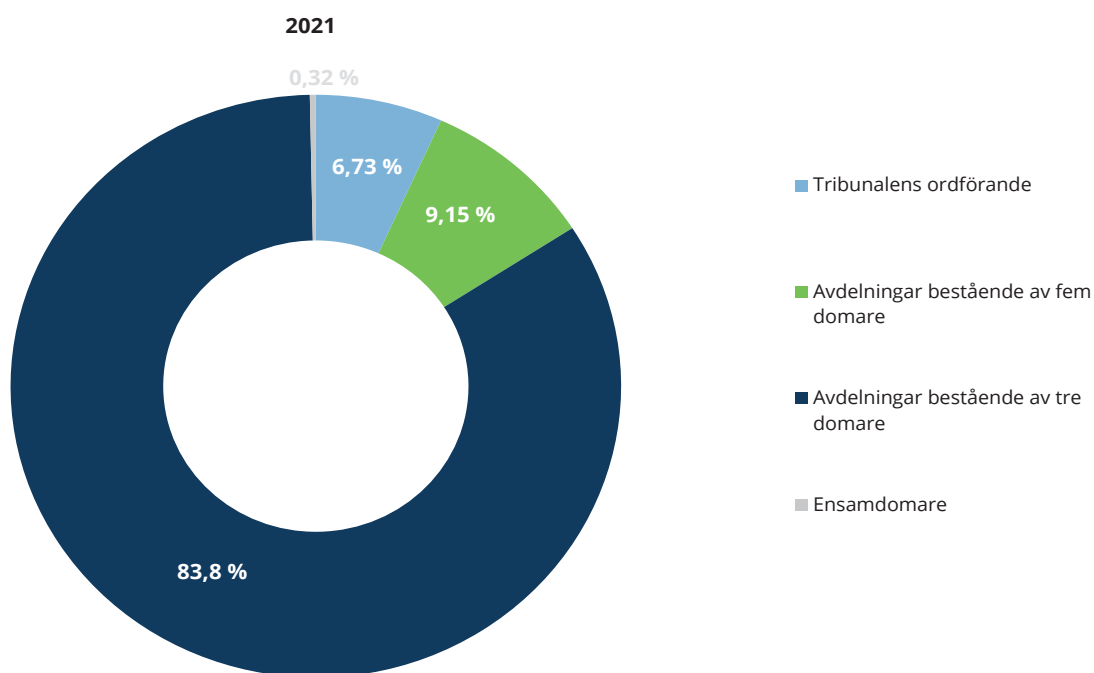
VI. Avgjorda mål - Berört rättsområde (2021)

	Domar	Beslut	Totalt
Bolagsrätt		1	1
Ekonomisk och monetär politik	4	7	11
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	1		1
Energi		4	4
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa		1	1
Europeiska unionens yttre åtgärder	3	2	5
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	2	3	5
Folkhälsa	1	18	19
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	2	3	5
Fri rörlighet för kapital		1	1
Handelspolitik	8	7	15
Immaterialrätt och industriell äganderätt	236	71	307
Institutionell rätt	56	49	105
Jordbruk	8	3	11
Konkurrens	10	6	16
Konsumentskydd	1		1
Miljö	6	3	9
Offentlig upphandling	8	7	15
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	5	4	9
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)	55	1	56
Skiljedoms klausul	15	2	17
Socialpolitik		6	6
Statligt stöd	43	22	65
Sysselsättning		1	1
Tillgång till handlingar	9	3	12
Tillnärmning av lagstiftning	1		1
Transeuropeiska nät		1	1
Transport		6	6
Unionsmedborgarskap		1	1
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott	1		1
Totalt EG-/EUF-fördraget	475	233	708
Särskilda rättegångsformer		113	113
Tjänsteföreskrifterna	90	40	130
TOTALT	565	386	951

VII. Avgjorda mål – Berört rättsområde (2017–2021) (Domar och beslut)

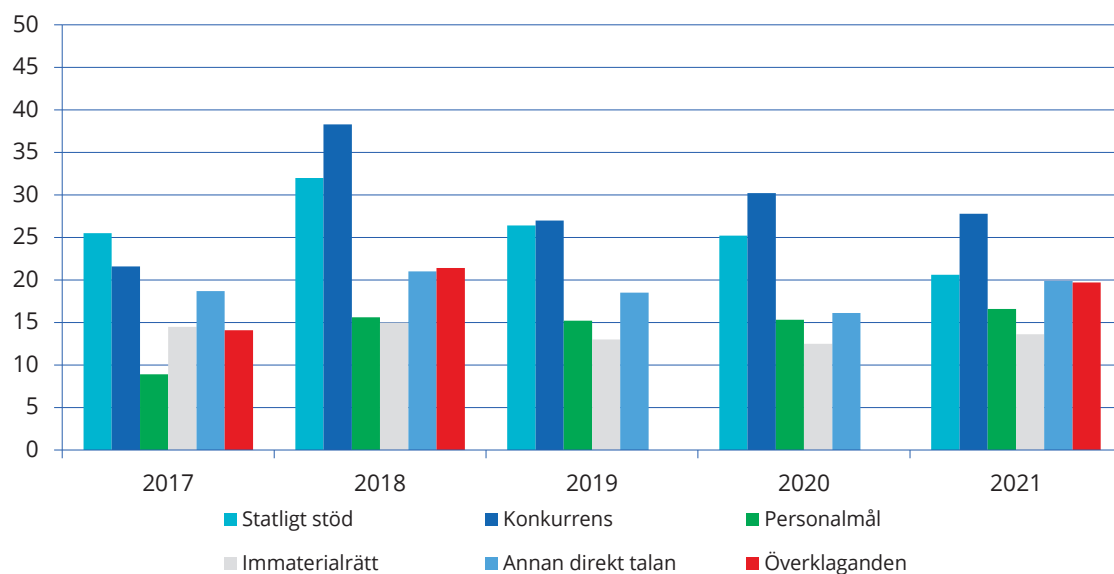
	2017	2018	2019	2020	2021
Beskattning	3		2		
Bolagsrätt			1		1
Ekonomisk och monetär politik	6	16	13	18	11
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	12	4	2	1	1
Energi	3	6	3	5	4
Etableringsfrihet			1		
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	5	3		2	1
Europeiska unionens yttre åtgärder	4	2	3	2	5
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	5	5	4	9	5
Folkhälsa	3	5	7	6	19
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	12	7	3	2	5
Fri rörlighet för kapital			1		1
Fri rörlighet för personer	2	1	1	1	
Gemensam fiskeripolitik	2	2		2	
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik		1		1	
Handelspolitik	15	10	12	5	15
Immateriell rätt och industriell äganderätt	376	349	318	237	307
Institutionell rätt	54	64	71	127	105
Jordbruk	21	25	33	15	11
Konkurrens	18	44	27	13	16
Konsumentskydd	1	1	1	2	1
Kultur	1				
Miljö	3	11	6	6	9
Offentlig upphandling	16	20	17	7	15
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	4	4	10	4	9
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)	26	42	30	32	56
Skiljedomsklausul	17	7	13	6	17
Socialpolitik		1	1	1	6
Statligt stöd	24	79	75	28	65
Sysselsättning					1
Tillgång till handlingar	14	67	17	14	12
Tillnärmning av lagstiftning	2	1	4	3	1
Transeuropeiska nät		1	2		1
Transport		1			6
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	5	1		2	
Unionsmedborgarskap			1		1
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott		3		1	1
Totalt EG-/EUF-fördraget	654	783	679	552	708
Särskilda rättegångsformer	134	107	87	117	113
Tjänsteföreskrifterna	107	119	108	79	130
TOTALT	895	1 009	874	748	951

VIII. Avgjorda mål - Dömande sammansättning (2017-2021)



	2017			2018			2019			2020			2021		
	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt	Domar	Beslut	Totalt
Stor avdelning							1	1	1						
Avdelningen för överklaganden	29	17	46	9	2	11	2	2	2						
Tribunalens ordförande		80	80	43	43	43	47	47	47	73	73	73	64	64	64
Avdelningar bestående av fem domare	13	5	18	84	3	87	50	9	59	104	7	111	73	14	87
Avdelningar bestående av tre domare	450	301	751	546	317	863	499	261	760	309	254	563	489	308	797
Ensamdomare				5	5	5	5	5	5	1	1	1	3	3	3
Totalt	492	403	895	644	365	1 009	554	320	874	414	334	748	565	386	951

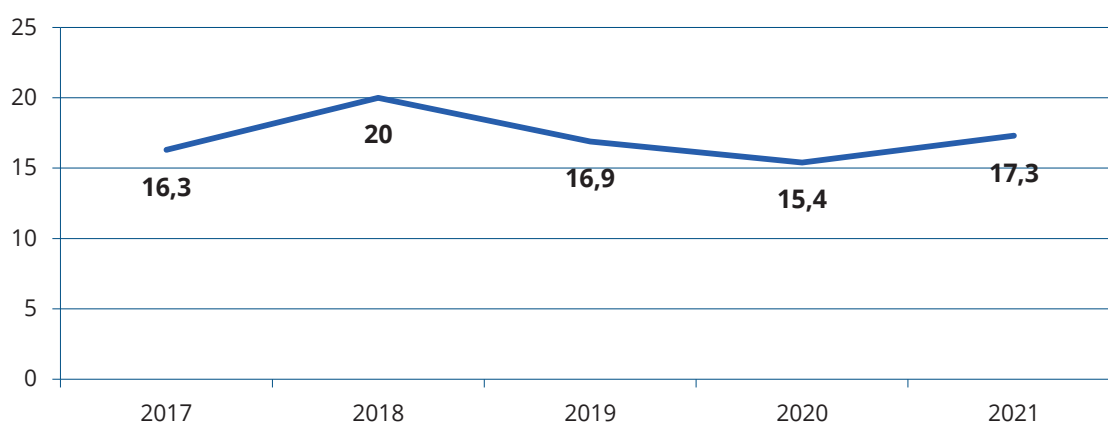
IX. Avgjorda mål - Handläggningstid i månader (2017-2021)¹ (Domar och beslut)



	2017	2018	2019	2020	2021
Statligt stöd	25,5	32	26,4	25,2	20,6
Konkurrens	21,6	38,3	27	30,2	27,8
Personalmål	8,9	15,6	15,2	15,3	16,6
Immaterialrätt	14,5	15	13	12,5	13,6
Annan direkt talan	18,7	21	18,5	16,1	19,9
Överklaganden	14,1	21,4			19,7
Samtliga mål	16,3	20	16,9	15,4	17,3

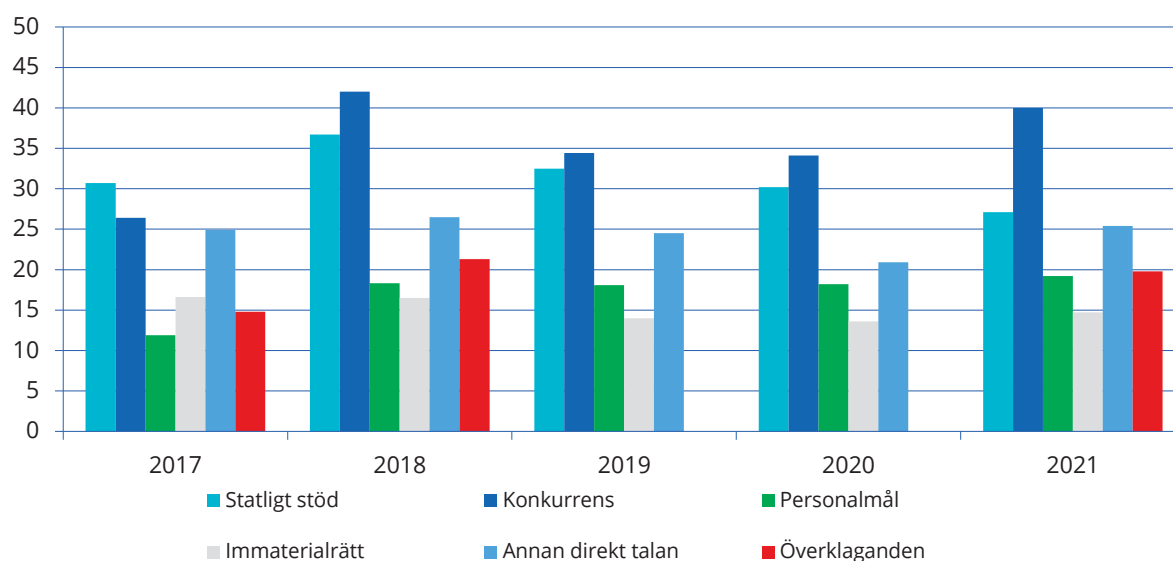
Handläggningstid (i månader)

Samtliga mål som avgjorts genom dom eller särskilt uppsatt beslut



¹ Handläggningstiden uttrycks i månader och tiondels månader. Följande typer av mål omfattas inte av beräkningen av genomsnittliga handläggningstider: mål som innehåller en mellandom, särskilda rättegångsformer, överklaganden av beslut om interimistiska åtgärder eller intervention samt personalmål som den 1 september 2016 överförts till tribunalen. Den genomsnittliga handläggningstiden för personalmål som överförts till tribunalen den 1 september 2016 och som avgjorts genom dom eller särskilt uppsatt beslut är 20,7 månader (varvid handläggningen vid såväl personaldomstolen som tribunalen beaktas).

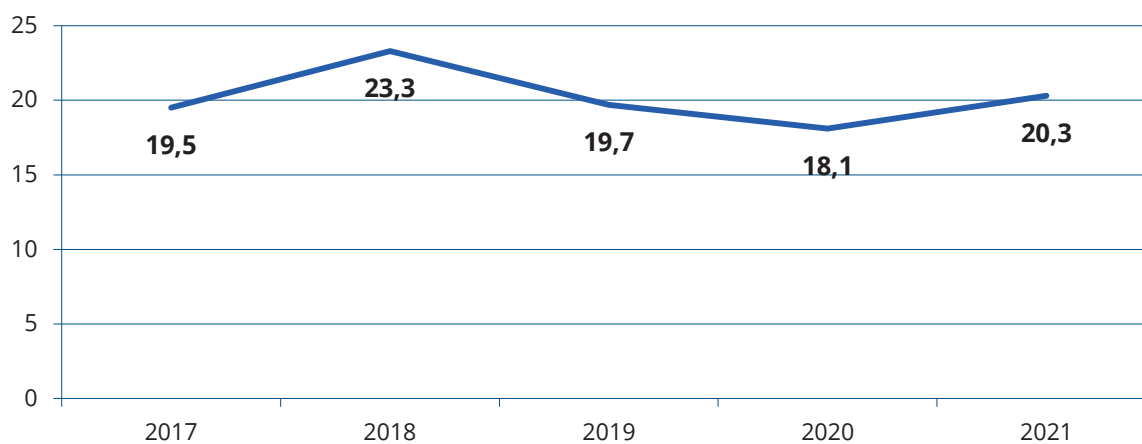
X. Handläggningstid i månader (2017–2021)¹ (Domar)



	2017	2018	2019	2020	2021
Statligt stöd	30,7	36,7	32,5	30,2	27,1
Konkurrens	26,4	42	34,4	34,1	40
Personalmål	11,9	18,3	18,1	18,2	19,2
Immaterialrätt	16,6	16,5	14	13,6	14,7
Annan direkt talan	24,9	26,5	24,5	20,9	25,4
Överklaganden	14,8	21,3			19,8
Samtliga mål	19,5	23,3	19,7	18,1	20,3

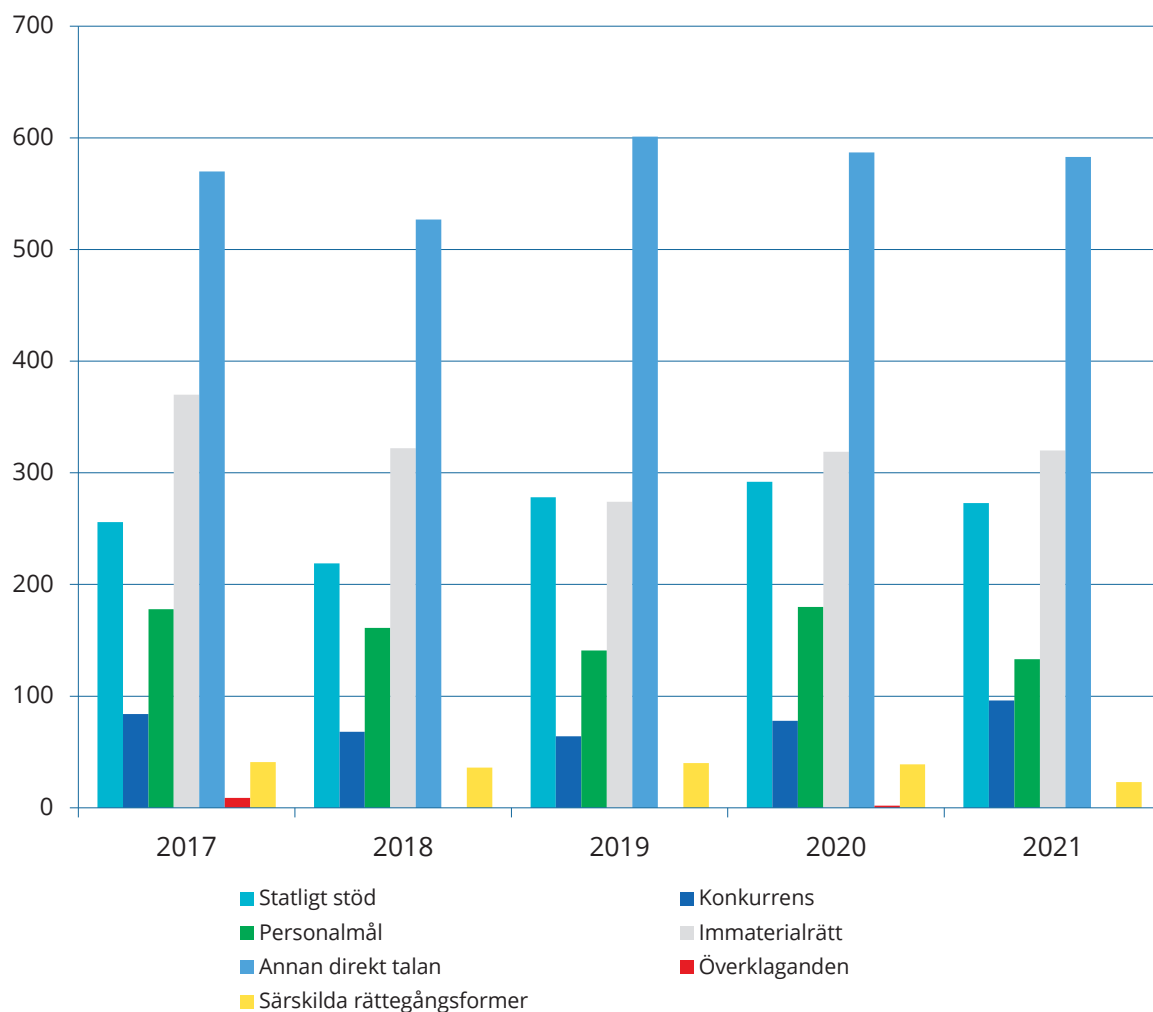
Handläggningstid (i månader)

Samtliga mål som avgjorts genom dom eller särskilt uppsatt beslut



1] Handläggningstiden uttrycks i månader och tiondels månader. Följande typer av mål omfattas inte av beräkningen av genomsnittliga handläggningstider: mål som innehåller en mellandom, särskilda rättegångsformer, överklaganden av beslut om interimistiska åtgärder eller intervention samt personalmål som den 1 september 2016 överförts till tribunalen. Den genomsnittliga handläggningstiden för personalmål som den 1 september 2016 överförts till tribunalen och som avgjorts av tribunalen genom dom är 24,2 månader (varvid handläggningen vid såväl personaldomstolen som tribunalen beaktas).

XI. Pågående mål per den 31 december - Typ av förfarande (2017-2021)

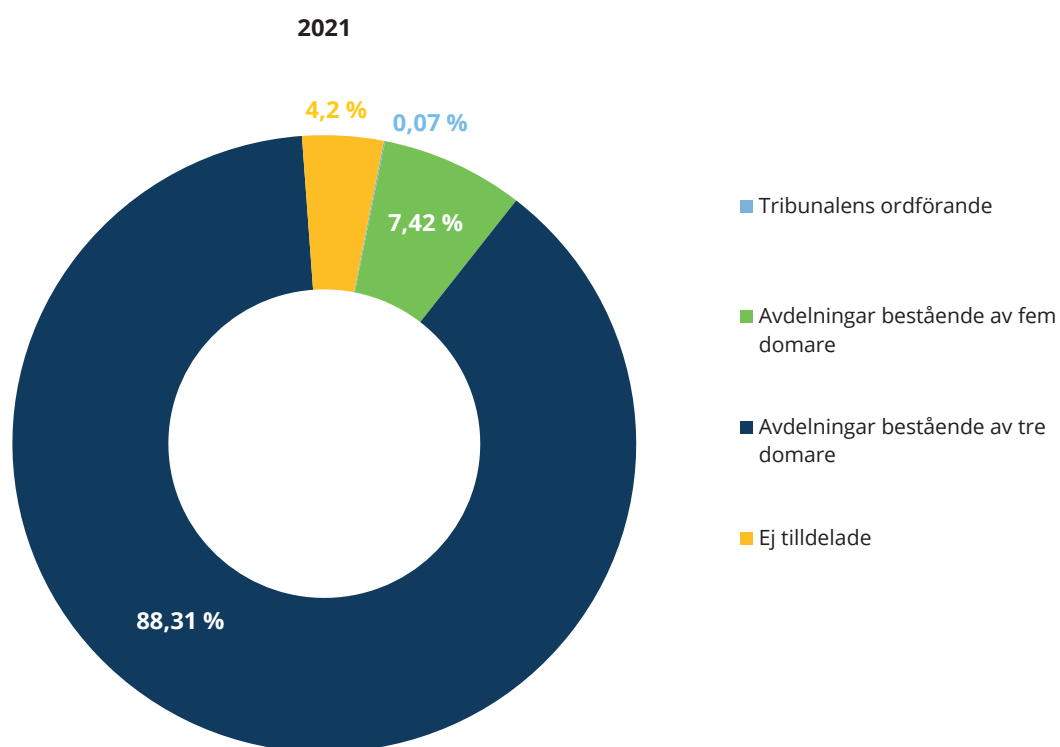


	2017	2018	2019	2020	2021
Statligt stöd	256	219	278	292	273
Konkurrens	84	68	64	78	96
Personalmål	178	161	141	180	133
Immaterialrätt	370	322	274	319	320
Annan direkt talan	570	527	601	587	583
Överklaganden	9			2	
Särskilda rättegångsformer	41	36	40	39	23
Totalt	1 508	1 333	1 398	1 497	1 428

XII. Pågående mål per den 31 december – Berört rättsområde (2017–2021)

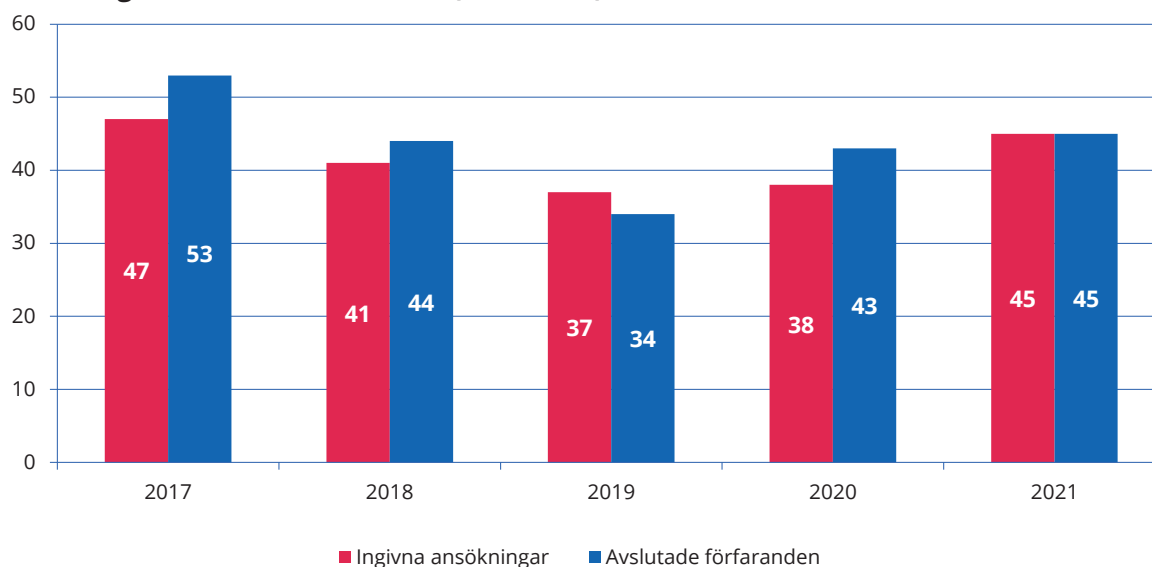
	2017	2018	2019	2020	2021
Beskattning		2			
Bolagsrätt	1	1		1	
Ekonomisk och monetär politik	116	127	138	156	179
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	6	2	3	2	3
Energi	9	4	9	12	17
Etableringsfrihet		1			
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa	2	1	2		2
Europeiska unionens yttre åtgärder	2	2	5	6	3
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	10	9	10	5	8
Folkhälsa	9	13	11	13	19
Forskning och teknisk utveckling samt rymden	9	3	3	7	2
Fri rörlighet för kapital		1			
Fri rörlighet för personer			1		
Fri rörlighet för varor					1
Frihet att tillhandahålla tjänster				1	2
Gemensam fiskeripolitik	1	2	2		1
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	1		1		
Handelspolitik	35	40	41	63	63
Immaterialrätt och industriell äganderätt	370	322	274	319	320
Institutionell rätt	96	103	180	118	86
Jordbruk	43	43	22	21	23
Konkurrens	84	68	64	78	96
Konsumentskydd	1	1	1	2	5
Miljö	12	8	12	14	16
Offentlig upphandling	27	22	15	21	25
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	14	14	10	13	6
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)	62	60	72	65	51
Skiljedomsklausul	27	27	22	31	18
Socialpolitik	1	1	1		2
Statligt stöd	256	219	278	292	273
Tillgång till handlingar	76	30	30	24	44
Tillnärmning av lagstiftning	4	6	4	1	
Transeuropeiska nät	2	2	1	2	1
Transport			1	7	2
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	1		2		3
Unionsmedborgarskap				1	1
Utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott	3	1	2	1	
Totalt EG-/EUF-fördraget	1 280	1 135	1 217	1 276	1 272
Särskilda rättegångsformer	41	36	40	39	23
Tjänsteföreskrifterna	187	162	141	182	133
TOTALT	1 508	1 333	1 398	1 497	1 428

XIII. Pågående mål per den 31 december – Dömande sammansättning (2017–2021)



	2017	2018	2019	2020	2021
Stor avdelning		1			
Avdelningen för överklaganden	11	1			
Tribunalens ordförande	1	1	9	4	1
Avdelningar bestående av fem domare	100	77	88	112	106
Avdelningar bestående av tre domare	1 323	1 187	1 218	1 271	1 261
Ensamdomare		2			
Ej tilldelade	73	64	83	110	60
Totalt	1 508	1 333	1 398	1 497	1 428

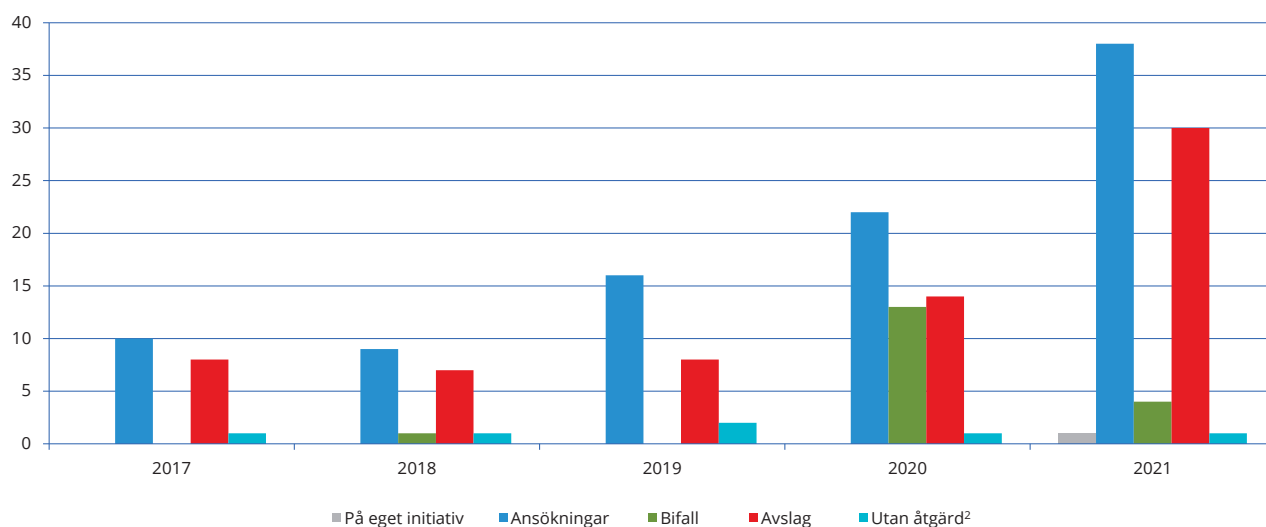
XIV. Övrigt - Interimistiska beslut (2017-2021)



2021

	Inkomna ansökningar om interimistiska åtgärder	Avslutade interimistiska förfaranden	Utgången i målet		
			Bifall	Avskrivning/ Anledning saknas att döma i saken	Avslag
Ekonomisk och monetär politik		1			1
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	1				
Folkhälsa	9	8		3	5
Forskning och teknisk utveckling samt rymden		1			1
Institutionell rätt	7	8		3	5
Jordbruk		1			1
Konkurrens	1	1			1
Konsumentskydd	1	1			1
Miljö	2	2			2
Offentlig upphandling	10	5			5
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	2	4			4
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)	1	1			1
Skiljedoms klausul		1			1
Socialpolitik	1	1		1	
Statligt stöd	3	3			3
Tjänsteföreskrifterna	7	7	1	1	5
Totalt	45	45	1	8	36

XV. Övrigt – Skyndsam handläggning (2017–2021)¹

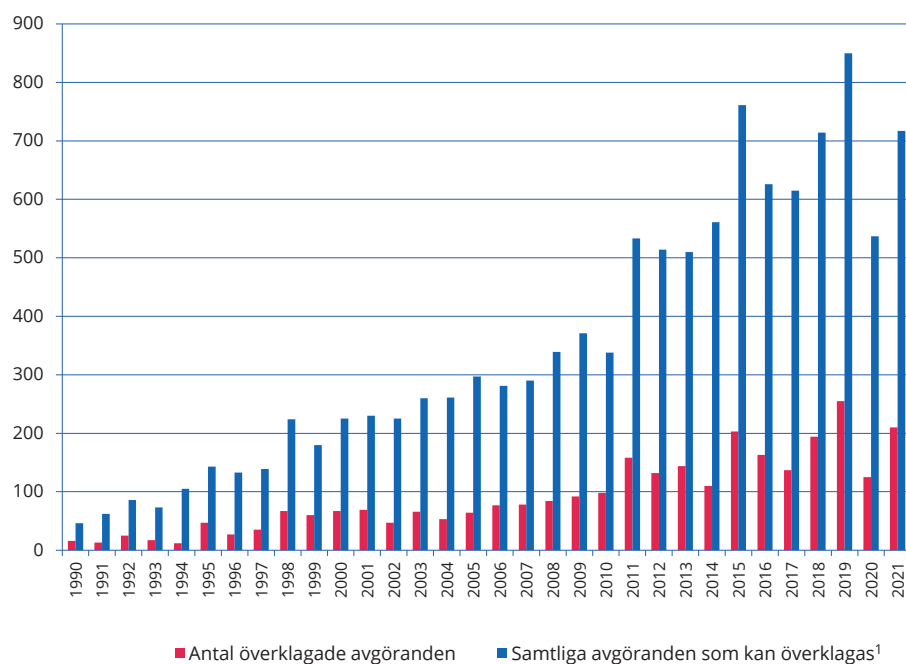


	2017			2018			2019			2020			2021							
	På eget initiativ	Utgången i målet			På eget initiativ	Utgången i målet			På eget initiativ	Utgången i målet			På eget initiativ	Utgången i målet						
		Ansökningar	Bifall	Avslag		Utan åtgärd ²	Ansökningar	Bifall		Avslag	Utan åtgärd ²	Ansökningar		Bifall	Avslag	Utan åtgärd ²	Ansökningar	Bifall	Avslag	Utan åtgärd ²
Ekonomisk och monetär politik					1		1							1						
Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa					1			1												
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)									1			1	2							
Folkhälsa												2	2	1	11	2	8			
Handelspolitik									1	1					3	3				
Immateriell rätt och industriell äganderätt									5				5							
Institutionell rätt	5		4	1				2	1	1	5	1	3	1	2	1	1			
Jordbruk					1		1													
Konkurrens	1		1		3	1	2	2	1			1			6	2	4			
Konsumentskydd					1								1							
Offentlig upphandling	1		1												2					
Restriktiva åtgärder (yttre åtgärder)								1	1						1	1				
Statligt stöd								2	2		11	10	1	7	7					
Tillgång till handlingar	2		1				1	2	2					2	2					
Tjänsteföreskrifterna	1		1		2		2				3	1	1	2	3					
Tullunionen och gemensamma tulltaxan														1	1					
Totalt	10		8	1	9	1	7	1	16	8	2	22	13	14	1	1	38	4	30	1

1] Tribunalen kan på ansökan av part och, sedan den 1 juli 2015, på eget initiativ besluta att ett mål ska handläggas skyndsamt.

2] Kategorin "utan åtgärd" omfattar följande fall: återkallelse av ansökan, återkallelse av talan och fall i vilka talan har avgjorts genom beslut innan ansökan om skyndsam handläggning har prövats.

XVI. Övrigt - Avgöranden av tribunalen som har överklagats till domstolen (1990–2021)



	Antal överklagade avgöranden	Samtliga avgöranden som kan överklagas ¹	Andelen överklagade avgöranden 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	615	22 %
2018	194	714	27 %
2019	255	850	30 %
2020	125	537	23 %
2021	210	717	29 %

1| Samtliga avgöranden som kan överklagas – domar, interimistiska beslut och beslut att avslå en interventionsansökan, samt alla beslut genom vilka tribunalen skiljer sig från målet med undantag av beslut om avskrivning och beslut att överföra målet – där tidsfristen för överklagande har löpt ut eller där överklagande har skett.

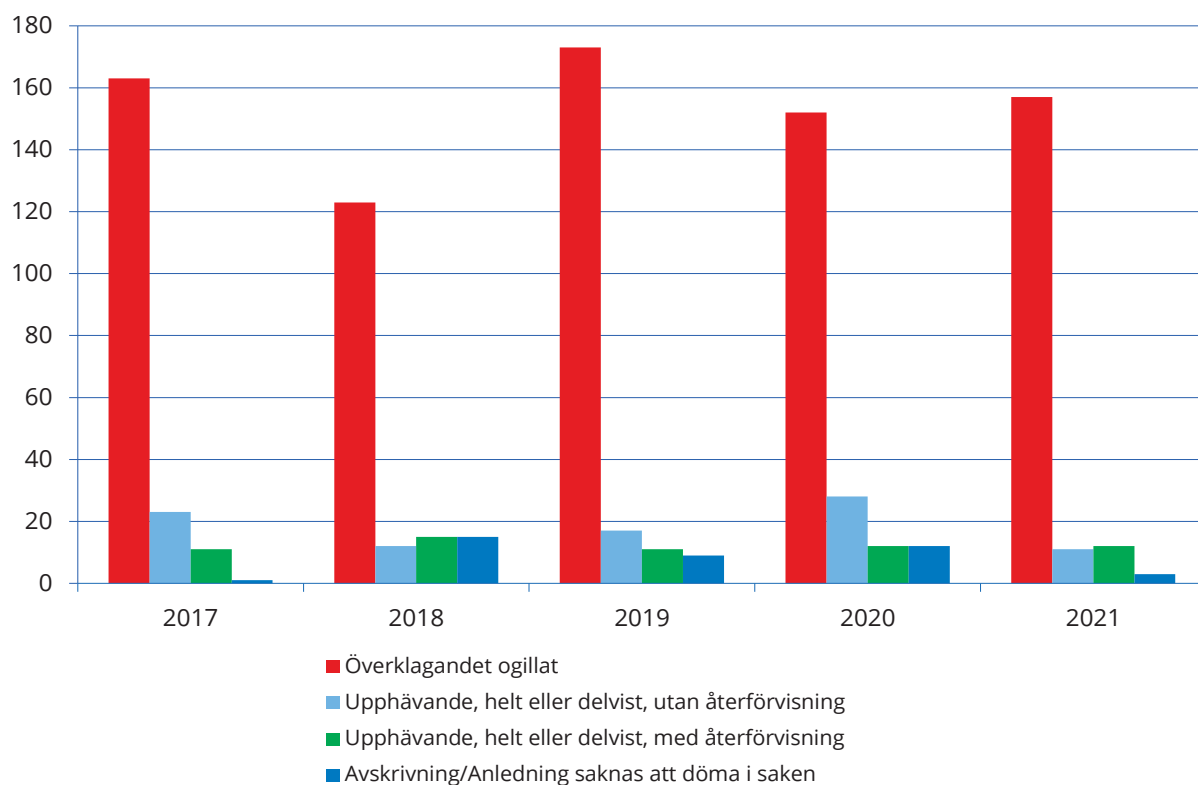
XVII. Övrigt – Fördelning av överklagandena på typ av förfarande (2017–2021)

	2017			2018			2019			2020			2021		
	Överklagade avgöranden	Avgöranden som kan överklagas	Överklaganden i procent	Överklagade avgöranden	Avgöranden som kan överklagas	Överklaganden i procent	Överklagade avgöranden	Avgöranden som kan överklagas	Överklaganden i procent	Överklagade avgöranden	Avgöranden som kan överklagas	Överklaganden i procent	Överklagade avgöranden	Avgöranden som kan överklagas	Överklaganden i procent
Statligt stöd	8	25	32 %	20	55	36 %	38	86	44 %	9	25	36 %	28	44	64 %
Konkurrens	5	17	29 %	21	35	60 %	28	39	72 %	4	18	22 %	11	19	58 %
Personalmål	8	37	22 %	15	79	19 %	32	110	29 %	19	71	27 %	26	94	28 %
Immaterialrätt	52	297	18 %	68	295	23 %	57	315	18 %	40	213	19 %	60	279	22 %
Annan direkt talan	61	236	26 %	69	249	28 %	97	297	33 %	52	209	25 %	83	279	30 %
Särskilda rättegångsformer	3	3	100 %	1	1	100 %	3	3	100 %	1	1	100 %	2	2	100 %
Totalt	137	615	22 %	194	714	27 %	255	850	30 %	125	537	23 %	210	717	29 %

XVIII. Övrigt - Utgången i överklagade mål (2021)
(Domar och beslut)

	Överklagandet ogillat	Upphävande, helt eller delvist, utan återförvisning	Upphävande, helt eller delvist, med återförvisning	Avskrivning/Anledning saknas att döma i saken	Totalt
Bolagsrätt	2				2
Ekonomisk och monetär politik	10	2	1		13
Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	2				2
Energi	3				3
Finansiella bestämmelser (budget, budgetram, egna medel, bedrägeribekämpning)	1				1
Folkhälsa	1			1	2
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	1	1	2	1	5
Handelspolitik	1		2		3
Immaterialrätt och industriell äganderätt	52				52
Institutionell rätt	15		3		18
Jordbruk	8				8
Konkurrens	14	2		1	17
Offentlig upphandling	1				1
Processuella frågor	2				2
Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)	5	1			6
Skiljedomsklausul	2				2
Socialpolitik	1				1
Statligt stöd	20	4	1		25
Tillgång till handlingar			1		1
Tjänsteföreskrifterna	15	1	2		18
Tullunionen och gemensamma tulltaxan	1				1
Totalt	157	11	12	3	183

XIX. Övrigt - Utgången i överklagade mål (2017-2021)
(Domar och beslut)



	2017	2018	2019	2020	2021
Överklagandet ogillat	163	123	173	152	157
Upphävande, helt eller delvist, utan återförvisning	23	12	17	28	11
Upphävande, helt eller delvist, med återförvisning	11	15	11	12	12
Avskrivning/Anledning saknas att döma i saken	1	15	9	12	3
Totalt	198	165	210	204	183

XX. Övrigt – Allmän utveckling (1989–2021)
Inkomna, avgjorda och pågående mål

	Inkomna mål ¹	Avgjorda mål ²	Pågående mål per den 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
2019	939	874	1 398
2020	847	748	1 497
2021	882	951	1 428
Totalt	17 876	16 448	

1| 1989: Domstolen överlämnade 153 mål till den nyinrättade tribunalen.
1993: Domstolen överlämnade 451 mål till följd av den första utvidgningen av tribunalens behörighet.
1994: Domstolen överlämnade 14 mål till följd av den andra utvidgningen av tribunalens behörighet.
2004–2005: Domstolen överlämnade 25 mål till följd av den tredje utvidgningen av tribunalens behörighet.
2016: Den 1 september 2016 överfördes 139 personalmål till tribunalen.

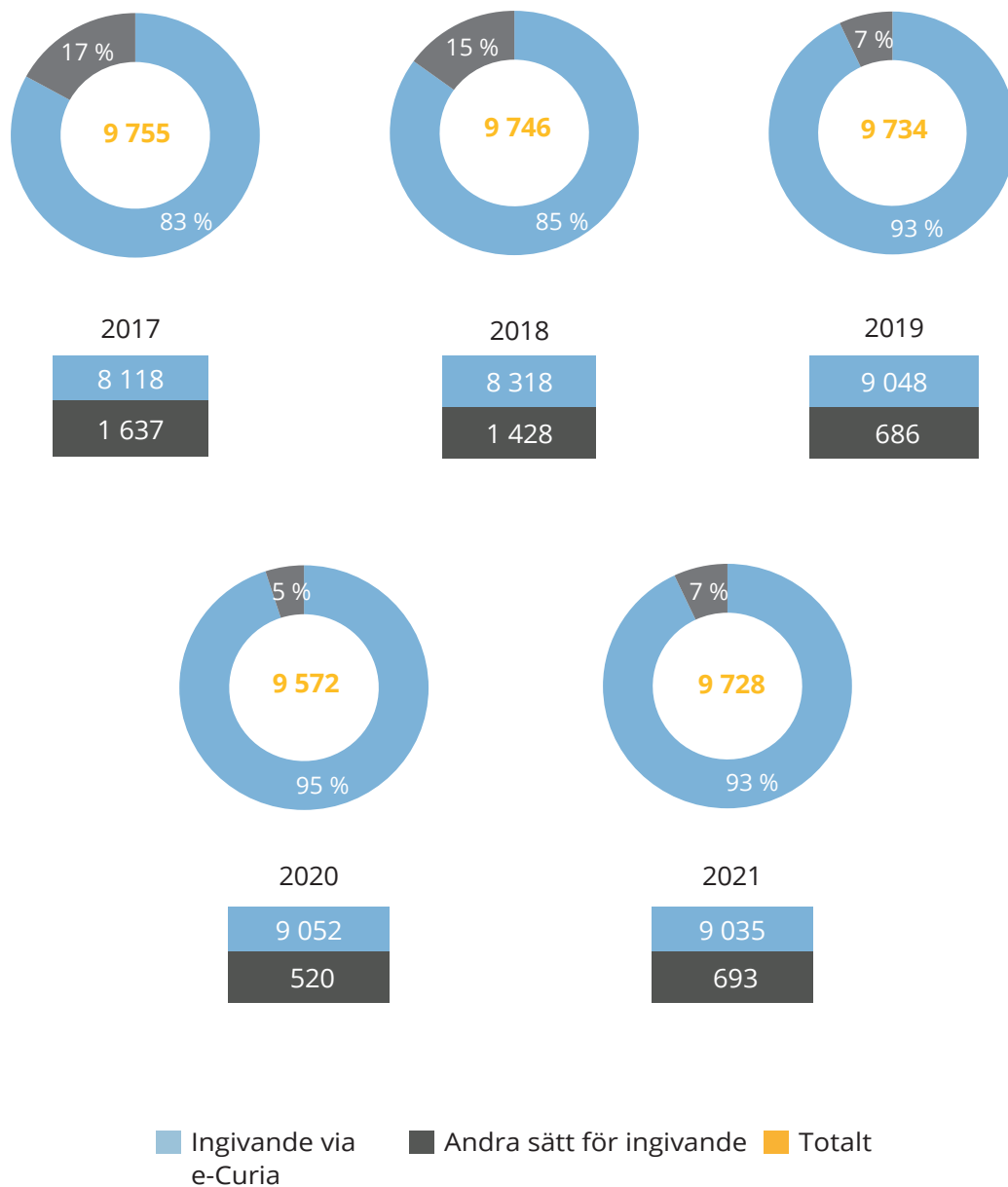
2| 2005–2006: Tribunalen överlämnade 118 mål till den nyinrättade personaldomstolen.

XXI. Verksamheten vid tribunalens kansli (2017–2021)

Typ av åtgärd	2017	2018	2019	2020	2021
Inlagor som förts in i kansliets dagbok ¹	55 069	55 389	54 723	51 399	56 827
Ansökningar varigenom talan väckts ²	917	834	939	847	882
Andel ansökningar om talans väckande i vilka brister avhjälppts ³	41,2 %	35,85 %	35,04 %	34,59 %	41,2 %
Inlagor (utöver ansökningar varigenom talan väckts)	4 449	4 562	4 446	4 122	4 385
Interventionsansökningar	565	318	288	318	306
Ansökningar om konfidentiell behandling (av uppgifter i inlagorna) ⁴	212	197	251	224	253
Förslag till beslut som utarbetas av kansliet ⁵ (beslut om avvísning före delgivning på grund av att det är uppenbart att talan inte kan prövas, beslut om vilandeförklaring/återupptagande, förening av mål, beslut om att invändning om rättegångshinder ska prövas i samband med prövningen i sak, obestridd interventionsansökan, avskrivning, beslut om att anledning saknas att döma i saken i immaterialrättsliga mål, återupptagande av det muntliga förfarandet och rättelse)	317	285	299	259	371
Avdelningssammanträden	405	381	334	325	338
Förhandlingsprotokoll och protokoll om avkunnande av dom	812	924	787	589	784

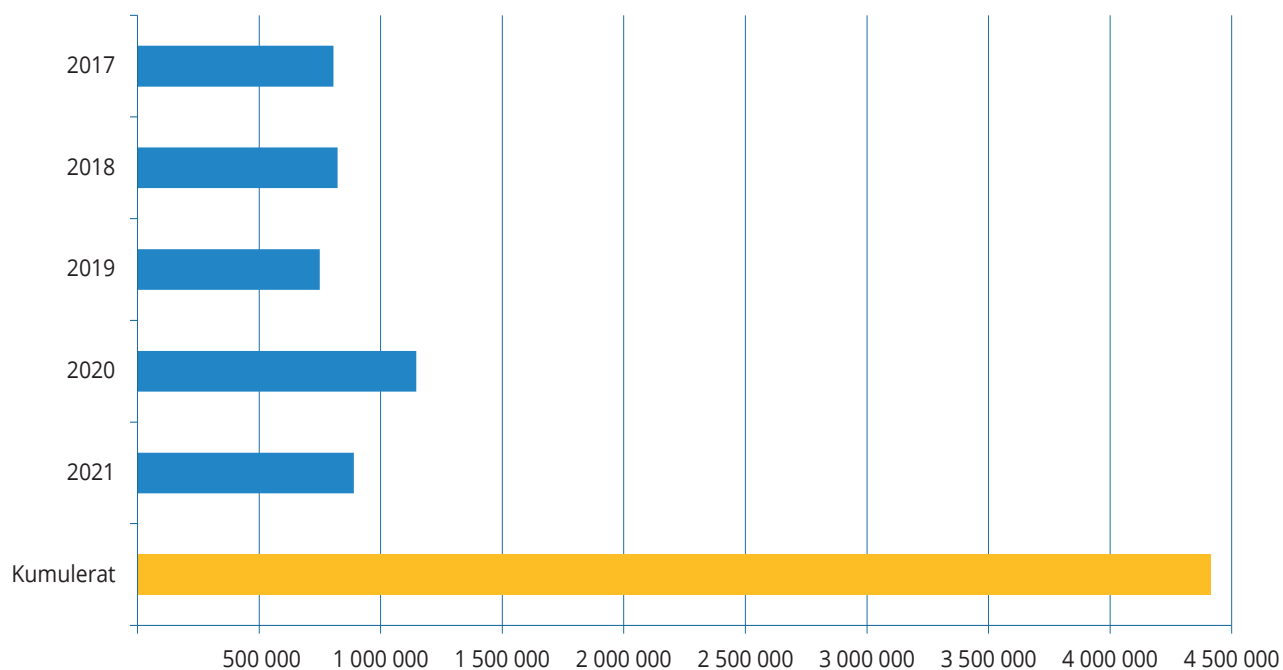
- 1| Detta antal är en indikator på kansliets arbetsbörda, eftersom varje handling som kommer in till eller lämnar kansliet förs in i dagboken. Antalet registrerade inlagor ska bedömas med beaktande av arten av de mål som tribunalen handlägger. Antalet rättegångsdeltagare i målet är begränsat vid direkt talan (sökande, svarande och, i förekommande fall, intervenient(er)) och delgivning sker således endast med dessa rättegångsdeltagare.
- 2| Alla inlagor som ges in (inklusive ansökan varigenom talan väcks) ska föras in i dagboken, föras till akten i målet, vid behov efter avhjälpande av brister, skickas till domarnas kabinett tillsammans med ett, i vissa fall utförligt, följebrev, eventuellt översättas och därefter tillställas parterna.
- 3| När en ansökan varigenom talan väcks (detta gäller även alla andra inlagor) inte uppfyller vissa krav ska kansliet se till att bristen avhjälpas i enlighet med rättegångsreglernas föreskrifter.
- 4| Antalet ansökningar om konfidentiell behandling inkluderar inte antalet uppgifter i en eller flera inlagor i fråga om vilka konfidentiell behandling begärts.
- 5| Sedan den 1 juli 2015, då tribunalens nya rättegångsregler trädde i kraft, kan vissa åtgärder (vilandeförklaring/återupptagande, förening av mål, intervention av en medlemsstat eller en institution utan konfidentialitet) – vilka tidigare krävde ett särskilt uppsatt beslut – vidtas genom ett formlost beslut som förs till akten i målet.

XXII. Sätt på vilka inlagor ges in till tribunalen¹



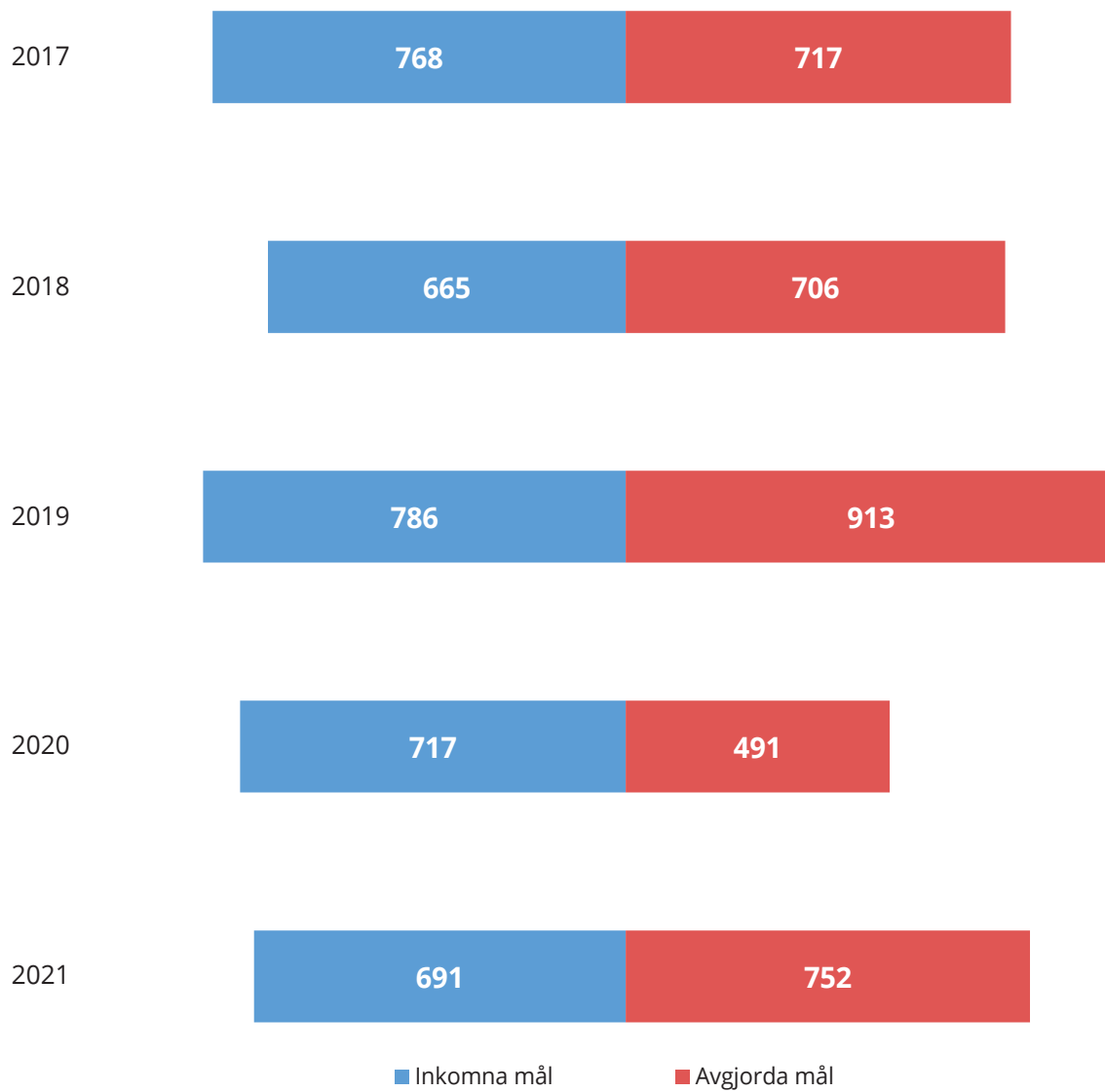
1| Sedan den 1 december 2018 är det obligatoriskt att använda e-Curia för utväxling av dokument med parternas företrädare i samtliga mål vid tribunalen (utom i vissa angivna undantagsfall).

XXIII. Antal sidor som getts in via e-Curia (2017–2021)



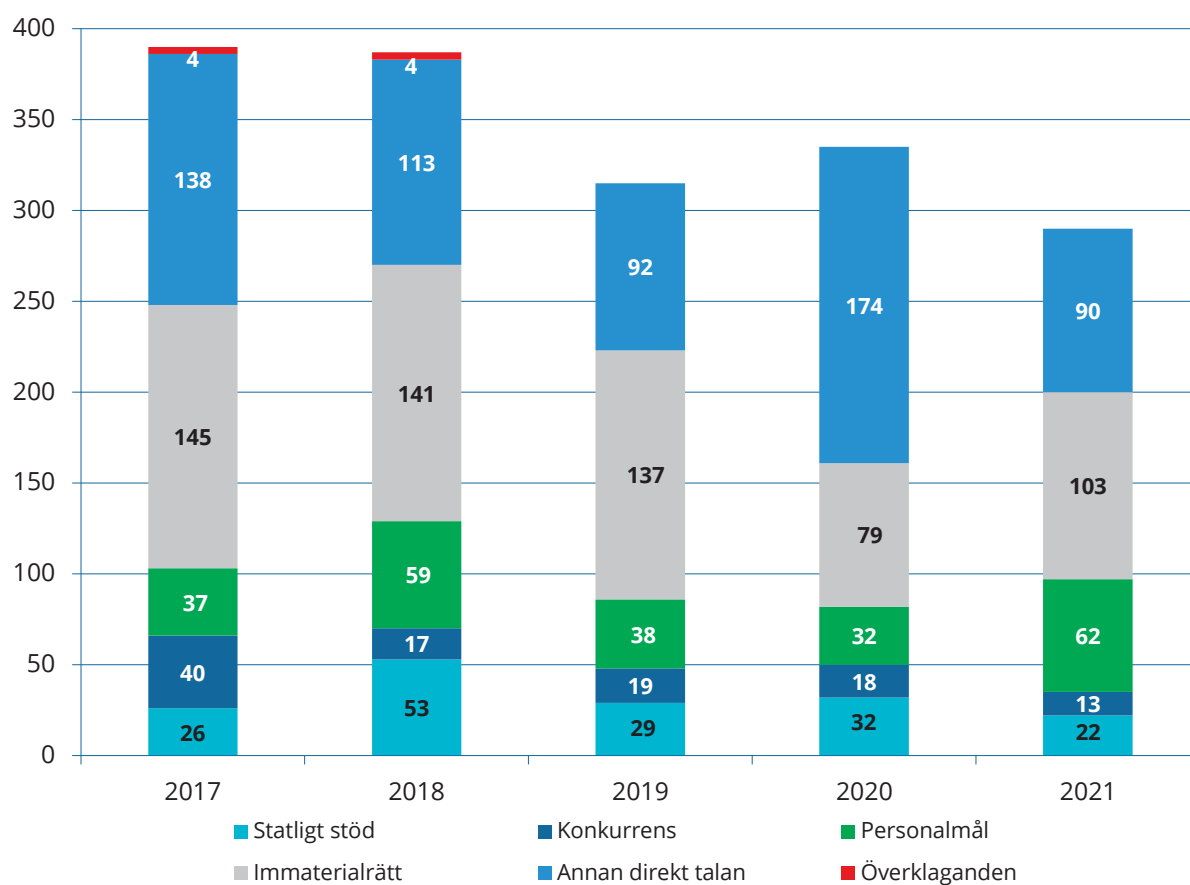
	2017	2018	2019	2020	2021	Kumulerat
Antal sidor som getts in via e-Curia	805 768	823 076	749 895	1 146 664	889 353	4 414 756

XXIV. Meddelanden i *Europeiska unionens officiella tidning* (2017–2021)¹



1| Enligt rättegångsreglerna (artiklarna 79 och 122) ska ett meddelande om nya ansökningar och om avgöranden varigenom tribunalen skiljer sig från målet offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*.

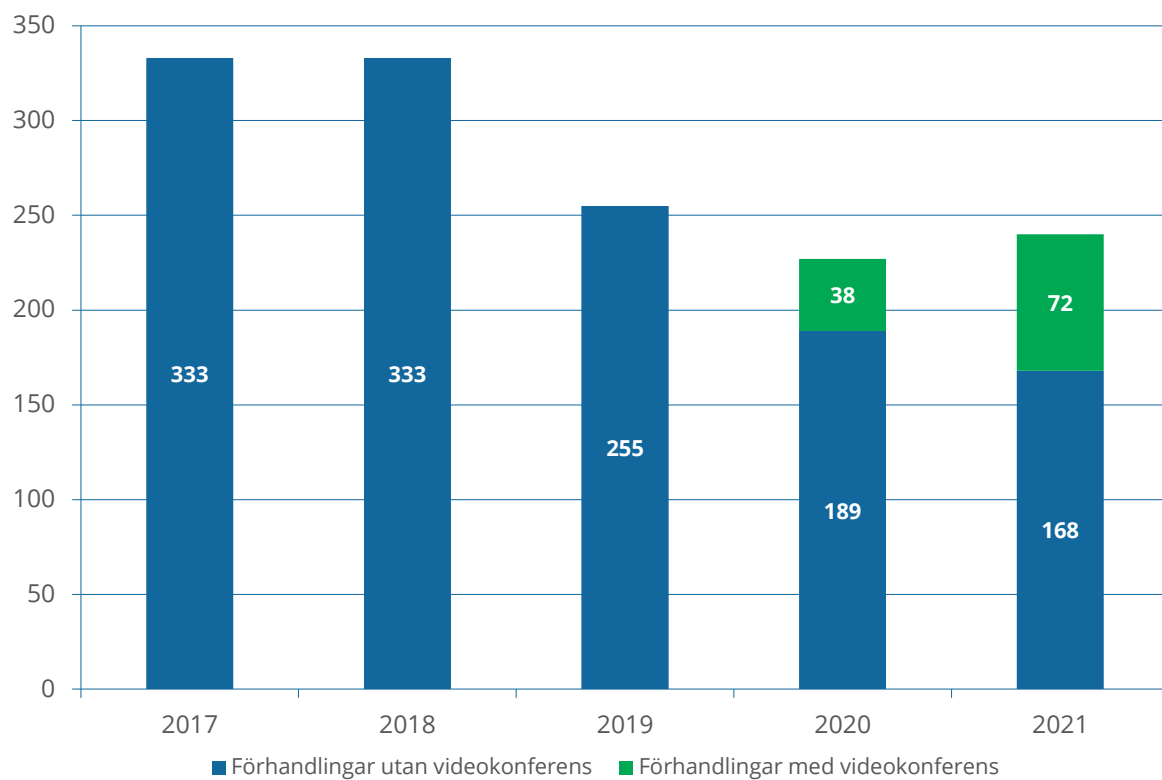
XXV. Antal mål där förhandling hållits (2017–2021)¹



	2017	2018	2019	2020	2021
Totalt	390	387	315	335	290

1| Antalet mål där förhandling hållits har beräknats utan hänsyn till att vissa mål förenats.

XXVI. Antal mål där förhandling hållits (2017–2021)¹



	2017	2018	2019	2020	2021
Totalt	333	333	255	227	240

¹| Antalet muntliga förhandlingar tar hänsyn till att vissa mål förenats (en grupp förenade mål = en förhandling).

E.

Tribunalens sammansättning



M. van der Woude
Ordförande



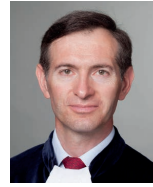
S. Pappasavvas
Vice ordförande



H. Kanninen
Avdelningsordförande



V. Tomljenović
Avdelningsordförande



S. Gervasoni
Avdelningsordförande



D. Spielmann
Avdelningsordförande



A. Marcoulli
Avdelningsordförande



R. da Silva Passos
Avdelningsordförande



J. Svenningsson
Avdelningsordförande



M. J. Costeira
Avdelningsordförande



A. Kornezov
Avdelningsordförande



G. De Baere
Avdelningsordförande



M. Jaeger
Domare



S. Frimodt Nielsen
Domare



J. Schwarcz
Domare



M. Kancheva
Domare



E. Buttigieg
Domare



V. Kreuzschitz
Domare



L. Madise
Domare



C. Iliopoulos
Domare



V. Valančius
Domare



N. Pótorak
Domare



F. Schalin
Domare



I. Reine
Domare



R. Barents
Domare



P. Nihoul
Domare



U. Öberg
Domare



K. Kowalik-Bańczyk
Domare



C. Mac Eochaidh
Domare



R. Frendo
Domare



T. Pynnä
Domare



L. Truchot
Domare



J. Laitenberger
Domare



R. Mastroianni
Domare



J. Martín y Pérez
de Nanclares
Domare



O. Porchia
Domare



G. Hesse
Domare



M. Sampol Pucurull
Domare



M. Stancu
Domare



P. Škvařilová-Pelz
Domare



I. Nömm
Domare



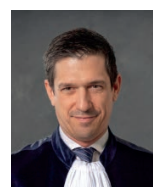
G. Steinfatt
Domare



R. Norkus
Domare



T. Perišin
Domare



D. Petrlik
Domare



M. Brkan
Domare



P. Zilgalvis
Domare



K. A. Kecsmár
Domare



I. Gălea
Domare



E. Coulon
Justitiesekreterare

I. Förändringar i tribunalens sammansättning

år 2021

Högtidlig sammankomst den 1 mars 2021

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har, genom beslut av den 19 februari 2021, utnämnt David Petrlík, som efterträder Jan Passer, till domare vid tribunalen för perioden från den 25 februari 2021 till den 31 augusti 2025.

En högtidlig sammankomst hölls vid domstolen den 1 mars 2021 med anledning av att David Petrlík avlade ed och tillträdde sin tjänst.

Högtidlig sammankomst den 6 juli 2021

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har, genom beslut av den 2 juni 2021, utnämnt Maja Brkan till domare vid tribunalen för perioden från den 10 juni 2021 till den 31 augusti 2025.

En högtidlig sammankomst hölls vid domstolen den 6 juli 2021 i samband med att Maja Brkan avlade ed och tillträdde sin tjänst.

1 augusti 2021

Barna Berke, domare vid tribunalen sedan den 19 september 2016, har avlidit.

Högtidlig sammankomst den 27 september 2021

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har, genom beslut av den 8 september 2021, utnämnt Pēteris Zilgalvis till domare vid tribunalen för perioden från den 10 september 2021 till den 31 augusti 2025.

En högtidlig sammankomst hölls vid domstolen den 27 september 2021 i samband med att Pēteris Zilgalvis avlade ed och tillträdde sin tjänst.

7 oktober 2021

Antony Michael Collins, domare vid tribunalen sedan den 16 september 2013, lämnade sin tjänst vid tribunalen och tillträdde sin tjänst som generaladvokat vid domstolen den 8 oktober 2021.

Dimitrios Gratsias, domare vid tribunalen sedan den 25 oktober 2010, Zoltán Csehi, domare vid tribunalen sedan den 13 april 2016, och Octavia Spineanu-Matei, domare vid tribunalen sedan den 19 september 2016, lämnade sina tjänster vid tribunalen för att tillträda sina tjänster som domare vid domstolen den 8 oktober 2021.

8 oktober 2021

Med anledning av att Antony Michael Collins lämnat sin tjänst vid tribunalen, valde domarna vid tribunalen Geert De Baere till avdelningsordförande för perioden från den 8 oktober 2021 till den 31 augusti 2022.

Högtidlig sammankomst den 27 oktober 2021

Företrädarna för medlemsstaternas regeringar har, genom beslut av den 13 oktober 2021, utnämnt Krisztián Kecsmár, som efterträder Zoltán Csehi, och Ion Gâlea, som efterträder Octavia Spineanu-Matei, till domare vid tribunalen för perioden från den 18 oktober 2021 till den 31 augusti 2022.

En högtidlig sammankomst hölls vid domstolen den 27 oktober 2021 i samband med att de nya domarna avlade ed och tillträdde sina tjänster vid tribunalen.

II. Protokollär ordning per den 31 december 2021

M. van der Woude, tribunalens ordförande
S. Pappasavvas, tribunalens vice ordförande
H. Kanninen, avdelningsordförande
V. Tomljenović, avdelningsordförande
S. Gervasoni, avdelningsordförande
D. Spielmann, avdelningsordförande
A. Marcoulli, avdelningsordförande
R. da SILVA PASSOS, avdelningsordförande
J. Svenningsen, avdelningsordförande
M.J. Costeira, avdelningsordförande
A. Kornezov, avdelningsordförande
G. De Baere, avdelningsordförande
M. Jaeger, domare
S. Frimodt Nielsen, domare
J. Schwarcz, domare
M. Kancheva, domare
E. Buttigieg, domare
V. Kreuzschitz, domare
L. Madise, domare
C. Iliopoulos, domare
V. Valančius, domare
N. Póltorak, domare
F. Schalin, domare
I. Reine, domare
R. Barents, domare
P. Nihoul, domare
U. Öberg, domare
K. Kowalik-Bańczyk, domare
C. Mac Eochaidh, domare
R. Frendo, domare
T. Pynnä, domare
L. Truchot, domare
J. Laitenberger, domare
R. Mastroianni, domare
J. Martín y Pérez de Nanclares, domare
O. Porchia, domare
G. Hesse, domare
M. Sampol Pucurull, domare
M. Stancu, domare
P. Škvařilová-Pelzl, domare
I. Nömm, domare
G. Steinfatt, domare
R. Norkus, domare

T. Perišin, domare
D. Petrlík, domare
M. Brkan, domare
P. Zilgalvis, domare
K. Kecsmár, domare
I. Gâlea, domare

E. Coulon, justitiesekreterare





EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

Direktoratet för kommunikation
Enheten för publikationer och elektroniska medier



Tryckt på miljövänligt papper