

DANSK FORENING FOR EUROPARET

Danske domstoles anvendelse af EU-retten



PROGRAM

- 15.00-15.05: Velkomst v/formand for Dansk Forening for Europaret, Ulla Neergaard
- 15.05-15.25: Partner, advokat (H), MBA, Henrik Peytz, Nielsen Nørager
- 15.25-15.45: Partner, advokat (H), Thomas Ryhl, Njord Lawfirm
- 15.45-16.05: Partner, advokat (H), Rass Holdgaard, Poul Schmith/Kammeradvokaten
- 16.05-16.20: Pause
- 16.20-17.00: Replikker og debat





Danske domstoles anvendelse af EU-retten

Advokat Henrik Peytz, Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab, Frederiksberggade 16, 1459 København K,
tlf. 33 11 45 45, e-mail hp@nnlaw.dk

Dansk Forening for Europaret, 6. marts 2024

Disposition

1. Uddrag af Consorzio-dommen om bl.a. CILFIT-praksis og EU-rettens særegenheder
2. Uddrag af Consorzio-dommen om artikel 267-proceduren
3. Uddrag af Domstolens anbefalinger til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål
4. Retsområder med en del forelæggelser.
5. Praktiske erfaringer fra retsanvendelsen
6. Har de danske domstole samme syn på EU-retten som Domstolen?

"33. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at en national domstol, hvis afgørelser i henhold til national ret ikke kan appelleres, kun er fritaget for denne pligt, såfremt den har fastslået, **at det rejste spørgsmål ikke er relevant, eller at den omhandlede EU-retlige bestemmelse allerede er blevet fortolket af Domstolen, eller at EU-rettens korrekte fortolkning fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til en rimelig fortolkningstvivl** (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 21, af 15.9.2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, præmis 33, og af 4.10.2018, Kommissionen mod Frankrig (Forskudsskat), C-416/17, EU:C:2018:811, præmis 110).

40 Inden den nationale ret, der træffer afgørelse i sidste instans, konkluderer, at dette er tilfældet [dvs. at den korrekte fortolkning af EU-retten **fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til rimelig tvivl**], **må den være overbevist om, at hverken de øvrige medlemsstaters retter, der træffer afgørelse i sidste instans, eller Domstolen vil være i tvivl om afgørelsen** (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 16, af 15.9.2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, præmis 39, af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 42, og af 28.7.2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, præmis 48).

- 41 Den i nærværende doms præmis 39 omtalte mulighed herfor [dvs. at den korrekte fortolkning af EU-retten fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til rimelig tvivl], skal endvidere vurderes i forhold til **EU-rettens særegenheder, de særlige vanskeligheder, som fortolkningen heraf frembyder, samt risikoen for afvigende retspraksis inden for Unionen** (dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 17, og af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Der skal først og fremmest tages hensyn til den omstændighed, at de EU-retlige bestemmelser er affattet på **flere forskellige sprog**, og at **alle de forskellige sprogversioner er autentiske** (dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 18).
- 43 Det følger nemlig af Domstolens faste praksis, at en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse ikke kan tjene som eneste grundlag for bestemmelsens fortolkning eller tillægges større betydning end de øvrige sprogversioner, eftersom EU-rettens bestemmelser skal fortolkes og anvendes ensartet i lyset af de versioner, der er udfærdiget på alle Unionens sprog (jf. bl.a. dom af 24.3.2021, A, C-950/19, EU:C:2021:230, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

- 44 Selv om en national retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, i denne henseende ganske vist ikke kan være forpligtet til at undersøge hver enkelt sprogversion af den pågældende EU-retlige bestemmelse, følger det ikke desto mindre heraf, at **den skal tage hensyn til forskellene mellem de sprogversioner af denne bestemmelse, som den er bekendt med, navnlig når parterne har fremført disse forskelle, og de er fastslået.**
- 45 Det skal endvidere bemærkes, at **der i EU-retten anvendes en særlig sprogbrug og selvstændige begreber, som ikke nødvendigvis har det samme indhold som de tilsvarende begreber, der kan findes i de nationale retsordener** (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 19).
- 46 Endelig skal **de enkelte EU-retlige regler vurderes i deres rette sammenhæng og fortolkes i lyset af EU-rettens bestemmelser som helhed, den bagvedliggende målsætning og EU-rettens udviklingstrin på tidspunktet for den pågældende bestemmelses anvendelse** (dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 20, og af 28.7.2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, præmis 49).

Consortio-dommen - om formålet med den præjudicielle forelæggelse

27 Det skal i denne henseende bemærkes, at **den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, som er kernen i det ved traktaterne udformede domstolssystem, indfører en dommerdialog mellem Domstolen og medlemsstaternes domstole, der har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten, hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres ...**

28 Den ved denne bestemmelse fastsatte **præjudicielle mekanisme har til formål at sikre, at Unionens retsorden under alle omstændigheder får den samme virkning i alle medlemsstaterne, og således at forebygge forskelle i fortolkningen af den EU-ret, som de nationale retter skal anvende, og skal sikre denne anvendelse ved at give den nationale dommer et middel til at eliminere de vanskeligheder, som kravet om, at der gives EU-retten fuld virkning inden for medlemsstaternes retter, kunne rejse. De nationale retter kan eller skal således i videst muligt omfang forelægge sager for Domstolen, såfremt de finder, at en for dem verserende sag rejser spørgsmål, som kræver en fortolkning eller en bedømmelse af gyldigheden af EU-retten for afgørelsen af den pågældende sag ...**

- 29 Den ved artikel 267 TEUF indførte ordning fastslår således et **direkte samarbejde** mellem Domstolen og de nationale retter, inden for rammerne af hvilket de sidstnævnte retter **aktivt deltager i den korrekte anvendelse og ensartede fortolkning af EU-retten samt i beskyttelsen af de rettigheder, som denne retsorden giver borgerne ...**
- 30 Inden for rammerne af dette samarbejde giver Domstolen de nationale domstole, som skal anvende EU-retten (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 7), de **elementer vedrørende fortolkningen af denne ret, som er nødvendige** for, at de kan afgøre den for dem verserende [sag] (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 37, og af 5.12.2017, M.A.S. og M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 23).
- 31 Det følger af det ovenstående, at de funktioner, som er tillagt henholdsvis nationale domstole og Domstolen, er nødvendige for bevarelsen af selve beskaffenheden af den ret, som er indført ved traktaterne .

- 34 [...Det] fremgår af forholdet mellem artikel 267, stk. 2, TEUF og artikel 267, stk. 3, TEUF, at de i artikel 267, stk. 3, TEUF omhandlede retter har samme beføjelse som de øvrige nationale retter til at skønne, om det er nødvendigt at afgøre et EU-retligt spørgsmål, før der afsiges dom. Disse retter er derfor **ikke forpligtet til at forelægge** Domstolen et spørgsmål om fortolkning af EU-retten, **hvis spørgsmålet ikke er relevant, dvs. hvis besvarelsen af spørgsmålet under ingen omstændigheder kan påvirke sagens afgørelse** (dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 10, af 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, præmis 26, og af 15.3.2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, præmis 43).
- 35 Inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, **har alene den nationale ret kompetence til at fastlægge og vurdere hovedsagens faktiske omstændigheder og til at fortolke og anvende den nationale ret. Det tilkommer udelukkende den nationale retsinstans, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere såvel nødvendigheden som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen ...**

Anbefalinger til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål

Anbefalinger til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål (2019/C 380/01) (1) EUT L 265 af 29.9.2012, s. 1.

”Nærværende anbefalinger, der er udfærdiget til retterne i EU-medlemsstaterne, afspejler bestemmelserne i tredje afsnit i Domstolens procesreglement (1). De indeholder en gennemgang af den præjudicielle procedures hovedtræk og de forhold, som de nationale retter skal tage hensyn til, inden en sag indbringes for Domstolen, samtidig med, at disse retter gives nogle praktiske anvisninger vedrørende formen for og indholdet af anmodninger om præjudiciel afgørelse. ...”

12. En national ret kan indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen, så snart den konstaterer, at en afgørelse om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten er nødvendig for dens afgørelse. Det er således denne ret, der er bedst i stand til at bedømme, på hvilket trin i den nationale sag der er anledning til at indgive en sådan anmodning.
13. Da denne anmodning skal tjene som grundlag for den sag, der skal behandles af Domstolen, og da sidstnævnte skal have adgang til alle de oplysninger, der vil gøre det muligt for den at efterprøve sin kompetence til at besvare de forelagte spørgsmål og, i givet fald, besvare disse spørgsmål på en fyldestgørende måde, er det imidlertid nødvendigt, at beslutningen om at foretage en præjudiciel forelæggelse træffes på et trin i sagen, hvor den forelæggende ret med tilstrækkelig præcision kan fastlægge hovedsagens retlige og faktiske rammer samt de retlige spørgsmål, som hovedsagen rejser. Retsplejemæssige hensyn kan også tilsige, at der først træffes afgørelse om forelæggelse efter gennemførelsen af en kontradiktorisk retsforhandling.

15. Bestemmelserne om indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse findes i artikel 94 i Domstolens procesreglement og er kortfattet sammenfattet i bilaget til denne vejledning. Ud over selve de spørgsmål, som forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse, skal en anmodning om præjudiciel afgørelse indeholde: — en kortfattet fremstilling af genstanden for tvisten i hovedsagen og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene — ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i den foreliggende sag, og i givet fald relevant national retspraksis, samt — en fremstilling af grundene til, at den forelæggende ret ønsker oplysning om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

Såfremt et eller flere af ovenstående elementer ikke foreligger, kan Domstolen, bl.a. på grundlag af procesreglementets artikel 53, stk. 2, se sig nødsaget til at erklære, at den ikke har kompetence til at træffe afgørelse om de præjudicielle spørgsmål, eller til at afvise anmodningen om præjudiciel afgørelse.

16. Den forelæggende ret skal i sin anmodning om præjudiciel afgørelse anføre de nøjagtige henvisninger til de nationale bestemmelser, som finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, og de EU-retlige bestemmelser, der ønskes fortolket, eller hvis gyldighed er bestridt...
17. Den forelæggende ret kan, såfremt den skønner det nødvendigt for forståelsen af sagen, kortfattet anføre de væsentligste argumenter fra parterne i hovedsagen. ...
18. Den forelæggende ret kan ligeledes kortfattet angive sin opfattelse vedrørende besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål. ...
19. Endelig skal de spørgsmål, der forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse, findes i en særskilt og klart identificeret del af forelæggelsesafgørelsen, helst i indledningen eller afslutningen. Spørgsmålene skal kunne forstås i sig selv, uden at det skal være nødvendigt at henvise til begrundelsen.

Retsområder med en del forelæggelser

Arbejdsret

Fri bevægelighed

GDPR og andre nyere retsakter

Grundlæggende rettigheder

Konkurrenceret og statsstøtte

Skatter og afgifter

Told

Transport

Udlændinge

Forbrugerbeskyttelse

Immaterielret

Miljø

Telekommunikation

Eksempel 1:

Ambi-sagerne.

"Nu tager denne sag en alvorlig drejning"

"How come we only get to see this case now"?

Spørgsmål om, hvad der er faktum, og hvad der er EU-retlige begreber
"Ugrundet berigelse", "Overvæltning" etc.

Betingelserne for tilbagebetaling af afgifter opkrævet i strid med
fællesskabsretten

Forelæggelse fra Østre Landsret, jf. Cartesio-dommen.

Eksempel 2:

Beneficial ownership-sagerne "Mr X, why did your client need all these companies?"

Spørgsmål om fortolkning af bl.a. moder-datterselskabsdirektivet og udvikling af de EU-retlige misbrugsbegreber i forbindelse med hjemtagning af renter og udbytte fra kapitalfondsinvesteringer i Danmark

Forelæggelser fra Østre og Vestre Landsret

Eksempel 3:

EY-sagen om gunjumping – “caught in the limelight” – konkurrencepolitik eller retssikkerhed?

Spørgsmål om afgrænsningen og fortolkningen af de fusionskontrolretlige standstill regler

Forelæggelse fra Sø- og Handelsretten

Har de danske domstole samme syn på EU-retten som Domstolen?

Hvad motiverer en dansk domstol til at foretage en forelæggelse eller det modsatte?

Hvad kendetegner arbejdsgangen ved Domstolen sammenlignet med de danske domstoles arbejdsgang

Konsekvenser heraf?

Nogle betragtninger om synsvinklen i Domstolens domme sammenlignet med danske domme – og mere generelt om synsvinklen på EU-retten hos forskellige aktører

Konsekvenser heraf?

Er der en udvikling i de danske domstoles behandling af EU-retlige spørgsmål?

Henrik Peytz
Advokat (H), MBA
Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab
Frederiksberggade 16
1459 København K

Tel: 33 11 45 45
Dir: 33 47 70 97
E-mail: hp@nnlaw.dk

DANSKE DOMSTOLES BRUG AF EU-RETTE

NJORD

DFE - 6. marts 2024

22



FORELÆGGELSE I FØRSTE INSTANS

- EU-ret er i vid udstrækning dommerskabt ret: Udmøntning af generelle retsprincipper og udfyldning af overordnede retsregler → Ethvert fortolkningsspørgsmål KAN forelægges, uanset graden af fortolkningstvivil.
- Nej, kære Kammeradvokat: Der gælder ikke en betingelse om, at det skal være nødvendigt at forelægge. Der gælder kun en betingelse om, at det forelagte spørgsmål skal være relevant for sagens afgørelse.
- I anden og tredje instans skal der ske forelæggelse, hvis der er den mindste fortolkningstvivil. Retten kan således kun undlade at forelægge, hvis den vurderer, at det er åbenbart unødvendigt (acte clair).
- I første instans er det omvendt. Fortolkningstvivil kan som regel ikke begrunde en forelæggelse. Procesøkonomiske hensyn indebærer, at der lægges afgørende vægt på, om parterne er enige om forelæggelse. For ikke at afgøre sagen præmaturlt viger retterne tilbage fra at formulere præjudicielle spørgsmål under sagens forberedelse.
- Men er det den rigtige tilgang i alle sager?

MIN POINTE I DAG

- Det giver god mening, at parternes enighed er afgørende for, om der skal ske forelæggelse, når der er tale om en sag, hvor begge parter som udgangspunkt har lige chancer for at vinde sagen, uanset om den forelægges eller ej (50/50).
- Det er til gengæld retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at lægge vægt på sagsøgtes holdning til forelæggelse i de sager, hvor det på forhånd er klart for begge parter, at sagsøger kun har meget begrænset udsigt til at vinde, medmindre det lykkes at få sagen forelagt (100/0).
- Sagernes omdrejningspunkt og de procesøkonomiske hensyn er således grundlæggende forskellige, alt efter om der er tale om
 - 1) Førsteinstanssager om fortolkning uden forudgående klagenævnsbehandling (50/50)
 - 2) Førsteinstanssager med prøvelse af forudgående klagenævnsafgørelse (100/0)
 - 3) Førsteinstanssager med påstand om, at en dansk regel er i strid med EU-retten (100/0)



FØRSTEINSTANSSAGER OM FORTOLKNING UDEN FORUDGÅENDE KLAGENÆVNSBEHANDLING (50/50)

- **Fortolkningstvivil og procesøkonomiske hensyn:**
Parterne påberåber sig hver sin fortolkning. Allerede derfor er der fortolkningstvivil og dermed anledning til at forelægge. Procesøkonomiske hensyn tilsiger dog, at der kun skal ske forelæggelse allerede i første instans, hvis parterne er enige herom.
- **Sagernes omdrejningspunkt:** Er der enighed om forelæggelse?
- **Samlet afvejning:** Relevante hensyn i den afvejning, som parterne hver især foretager, er:
 - Processtrategiske hensyn (henvisning til landsretten)
 - Procesøkonomiske hensyn (tid og omkostninger)
 - Graden af fortolkningstvivil
 - Sagens økonomiske betydning

Eksempler:

- Varemærkedirektivet – enighed om at sagen kan bære en forelæggelse i første instans (betydelig fortolkningstvivil, sager af stor økonomisk betydning) → forelæggelse
- WEEE-direktivet – enighed → henvisning, men for tidskrævende i sidste ende
- Udstationeringsdirektivet/værnetingsregler – ikke enighed → ingen forelæggelse



FØRSTEINSTANSSAGER MED PRØVELSE AF FORUDGÅENDE KLAGEAFGØRELSE (100/0)

- **Op ad bakke:** Forudgående afgørelse fra specialiseret nævn sammensat af landsdommere og sagkyndige.
- **Løftestang:** Spørgsmål om EU-retlig fortolkningstvivil og forelæggelse "ophører" sagen til at være en principiel sag og kan samtidig være løftestang for at få henvist sagen til landsretten.
- **Sagernes omdrejningspunkt:** Rejser sagen et EU-retligt fortolkningsspørgsmål? Sagsøgte vil forsøge at reducere sagen til et spørgsmål om subsumption (der allerede er afgjort én gang af et specialiseret nævn). anbefaling til sagsøger: Lav udkast til præjudicielle spørgsmål allerede i første processkrift.
- **Procesøkonomiske hensyn:** Taler ikke imod en forelæggelse, eftersom de kan gå begge veje: Det er spild af ressourcer, at sagsøger skal gennemføre en sag ved første instans (som i realiteten er udsigtsløs), inden der kan ske forelæggelse under anken. Den klagenævnsafgørelse, som er under prøvelse, giver (på samme måde som en dom i første instans) retten et godt grundlag for at vurdere, om der foreligger en "acte clair" (som dermed hverken skal forelægges i første eller anden instans).
- **Tendens:** Er der en grundlæggende modstand mod at forelægge i første instans, selv om der ikke er noget, som taler imod en forelæggelse? Det vil tiden vise.
- **Eksempler:** Sager om prøvelse af afgørelser fra Klagenævnet for Udbud.

FØRSTEINSTANSSAGER MED PÅSTAND OM, AT EN DANSK REGEL ER I STRID MED EU-RETTE (100/0)

- **Op ad bakke:** Danske domstole tilsidesætter ikke lovgivning, der er vedtaget af Folketinget. Frem for at føre en retssag er det som regel mere effektivt at klage til EU-Kommissionen, der kan true med traktatbrudssag.
- **Løftestang:** EU-retlig fortolkningstvivel kan bruges som en løftestang til at få EU-Domstolen til at tage stilling til, om en dansk regel er forenelig med grundrettighederne (herunder proportionalitetsgrundsætningen).
- **Sagernes omdrejningspunkt:** Rejser proportionalitetsvurderingen i den konkrete sag et EU-retligt fortolkningsspørgsmål? Sagsøgte vil forsøge at overbevise retten om, at den selv kan foretage proportionalitetsvurderingen i lyset af tidligere praksis. Anbefaling til sagsøger: Lav udkast til præjudicielle spørgsmål i første processkrift.
- **Procesøkonomiske hensyn:** Taler ikke imod en forelæggelse, eftersom der er mere tungtvejende grunde, som taler for en forelæggelse: Den lille mand mod staten, og sagen handler tilmed om mulig krænkelse af grundrettighederne.
- **Tendens:** Er der en grundlæggende modstand mod at forelægge i første instans, selv om alt synes at tale for en forelæggelse? Ja - og den tendens er i nogle sager trukket så langt, at det udgør et retssikkerhedsmæssigt problem:
 - Staten kæmper med næb og klør for at undgå forelæggelse (og forsøger undervejs at køre sagsøger træet gennem stribevis af afvisningspåstande).
- Retterne (eller visse retter) foretager krumspring for at kunne afgøre sagen uden at skulle tage stilling til, om en hjemmelsbestemmelse er i strid med EU-retten og grundrettighederne.

Eksempler: Sager om prøvelse af regler om familiesammenføring og tidsubegrænset ophold

DANSKE DOMSTOLES ANVENDELSE AF EU-RETTE

ADVOKAT RASS HOLDGAARD





OVERBLIK

1. Generelle bemærkninger

- Debatterne om danske domstoles anvendelse af EU-retten
- Mellem utopi og virkelighed. Danske domstoles mange roller som EU-
retsanvender

2. Eksempler på danske domstoles tilgang til EU-retten

- Artikel 267 er et retsmiddel for domstolene
- Arbejdsdelingen mellem EU-Domstolen og danske domstole: Abstrakt
fortolkning vs. konkret retsanvendelse

DEBATTER OM, HVORDAN DANSKE DOMSTOLE ANVENDER EU-RET (ELLER INTERNATIONALE NORMER GENERELT)

- Fundamentale og forfatningsretlige – hvad har forrang, og hvem kontrollerer hvem?
 - Maastricht-, Lissabon- og Ajos-dommene
- Er danske domstole for uvidende, fodslæbende og/eller følgagtige overfor staten (JSPU og KA), når det handler om at anvende EU-ret og forelægge spørgsmål for EU-Domstolen? Er der for få præjudicielle forelæggelser?
- Har danske domstole en for lille prøvelsesintensitet i EU-kontrollen med lovgiver og myndigheder?
- Der er få ”klare” endelige fejlanvendelser af EU-retten ved danske domstole, navnlig:
 - Ajos (UfR 2017.824 H) (2016)
 - Dogan-skiftet (C-138/13) (2014)
 - Lady og Kid-skiftet (C-398/09) (2011)
 - Dominic King (UfR 2001.1249 H) vs. C-370/05, Festersen (2007)
- De fleste ”klare” overtrædelser kan forklares med en (overraskende) retsudvikling som i Köbler-sagen, og de fleste ikke så klare eksempler har et element af fortolkning/holdning, som nok ikke beviser, at danske domstole er gode eller dårlige til at anvende EU-ret





NATIONALE DOMSTOLES MANGE ROLLER, NÅR DE ANVENDER EU-RETTE

- På den ene side er danske domstole EU-domstolens forlængede arm (dvs. de er EU-domstole) og skal anse EU-retten som en integreret del af dansk ret
- Udtalelse 1/09 (pr. 66): "*Domstolen og medlemsstaternes domstole tilser overholdelsen af Unionens retsorden og domstolsordning.*" Og (pr. 69): "*Den nationale retsinstans udøver nemlig i samarbejde med Domstolen en virksomhed, der er tillagt dem i fællesskab med henblik på at værne om lov og ret ved anvendelsen og fortolkningen af traktaterne.*"
- Forelæggelse er et retsmiddel for den enkelte ret (dommerdialog)
- Nationale domstole skal sikre EU-rettens ensartede anvendelse og fulde virkninger (inkl. forrang og direkte virkning)
- Enhver tvivl kræver forelæggelse



NATIONALE DOMSTOLES MANGE ROLLER, NÅR DE ANVENDER EU-RETTEEN – FORTSAT

- På den anden side har danske domstole roller og opgaver, som EU-Domstolen ikke har
 - Danske domstole er efter *EU-retten* en del af den danske stat og et nationalt pligtsubjekt i EU-retsordenen
 - Forelæggelsespligt for de sidste instanser med risiko for:
 - i. Erstatningsansvar (C-224/01, Köbler)
 - ii. Traktatbrud (sag C-416/17, Kommissionen mod Frankrig) og
 - iii. Krænkelser af grundrettigheder (C-516/19, Conzortio m.fl. - begrundelsespligt)
 - Danske domstole *supplerer EU-retten med national ret*, hvor EU-retten stopper
 - Contra legem-kontrollant (Ajos)
 - Princippet om processuel autonomi
 - Udfylder på en lang række punkter EU-retten med dansk ret (ex. Brasserie du Pecheur)
 - Danske domstole er *efter dansk ret* bundet af grundloven, tiltrædelsesloven m.v. (Ajos)

EU-RETTE

- Efter både EU-retten og dansk ret er der plads til, at danske domstole udvikler deres egen tilgang og endda indtager egne positioner og principper for, hvordan EU-retten skal anvendes i Danmark, og hvad deres egen rolle skal være i den forbindelse
- Det gælder f.eks. inden for følgende emner:
 - Arbejdsdelingen mellem EU-Domstolen og danske domstole – sondringen mellem fortolkning og retsanvendelse i artikel 267
 - Spørgsmålet om, hvad "hurtigst muligt" er ift. den EU-retlige ansvarsnorm ("ferielovssagen") og om, hvad tabsdokumentationen skal være ("blankmediesagen")
 - Spørgsmålet om, hvorvidt noget er konkret proportionalt – egnet og nødvendigt
 - ... og mere generelt spørgsmålet om, hvordan man efterprøver, om de øvrige statsmagter har overtrådt EU-retten
- (Derudover kan danske domstole naturligvis søge at præge EU-Domstolen ved at tilkendegive egne opfattelser, når de forelægger (som i Genc-sagen og Ajos-sagen))



SAG C-416/17, KOMMISSIONEN MOD FRANKRIG

- 112 Det følger endvidere af Domstolens udtalelser inden for rammerne af behandlingen af Kommissionens første klagepunkt i nærværende doms præmis 29-46, at Conseil d'États (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) manglende anmodning om en præjudiciel afgørelse i de sager, der gav anledning til dens domme af 10. december 2012, Rhodia (FR:CESSR:2012:317074 20121210), og af 10. december 2012, Accor (FR:CESSR:2012:317075 20121210), medførte, at den løsning, som Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) valgte i nævnte domme, var baseret på en fortolkning af bestemmelserne i artikel 49 TEUF og 63 TEUF, som er i strid med den fortolkning, der er anlagt af disse bestemmelser i nærværende dom, hvilket indebærer, at det ikke på det tidspunkt, hvor Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) afsagde dom, kunne udelukkes, at der forelå en rimelig tvivl med hensyn til fortolkningen heraf.
- 113 Uden at det er fornødent at behandle de øvrige argumenter, som Kommissionen har fremført inden for rammerne af nærværende klagepunkt, skal det følgelig fastslås, at det påhvilede Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) i dennes egenskab af ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, at forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen på grundlag af artikel 267, stk. 3, TEUF for at fjerne risikoen for en urigtig fortolkning af EU-retten (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 44).
- 114 Eftersom Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) undlod at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse i medfør af proceduren i artikel 267, stk. 3, TEUF med henblik på at afgøre, om det i forbindelse med beregningen af tilbagebetaling af den forskudsskat, som et hjemmehørende selskab har betalt i forbindelse med udlodning af udbytte udbetalt af et ikke-hjemmehørende selskab via et mellemliggende ikke-hjemmehørende datterselskab, kunne afvises at tage hensyn til den beskatning, som det førstnævnte af disse ikke-hjemmehørende selskaber har været undergivet med hensyn til det overskud, der ligger til grund for udbyttet, selv om den fortolkning, som Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) anlagde af EU-retten i dom af 10. december 2012, Rhodia (FR:CESSR:2012:317074 20121210), og af 10. december 2012, Accor (FR:CESSR:2012:317075 20121210), ikke fremgik med en sådan klarhed, at den ikke efterlod nogen rimelig tvivl, skal det fjerde klagepunkt følgelig tiltrædes.

SAG C-561/19, CONSORZIO M.FL.

- BEGRUNDELSESPLIGT

33 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at en national domstol, hvis afgørelser i henhold til national ret ikke kan appelleres, kun er fritaget denne pligt, såfremt den har fastslået, at det rejste spørgsmål ikke er relevant, eller at den omhandlede EU-retlige bestemmelse allerede er blevet fortolket af Domstolen, eller at EU-rettens korrekte anvendelse fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til en rimelig fortolkningstvivel (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 21, af 15.9.2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, præmis 33, og af 4.10.2018, Kommissionen mod Frankrig (Forskudsskat), C-416/17, EU:C:2018:811, præmis 110).

[...]

51 Det følger i denne henseende af den ordning, som er indført med artikel 267 TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, at når en national retsinstans, hvis afgørelser ikke kan appelleres i henhold til national ret, fordi den har fastslået, at den befinder sig i en af de tre situationer, der er nævnt i nærværende doms præmis 33, anser sig fritaget for pligten til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse i medfør af artikel 267, stk. 3, TEUF, skal det af begrundelsen for retsafgørelsen fremgå, enten at det rejste EU-retlige spørgsmål ikke er relevant for afgørelsen af tvisten, at fortolkningen af den pågældende EU-retlige bestemmelse er støttet på Domstolens praksis, eller, såfremt der ikke findes en sådan praksis, at EU-rettens fortolkning for den retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til rimelig tvivel.

SAG C-561/19, CONSORZIO M.FL.

- DOMMERDIALOG OM ENSARTET FORTOLKNING OG FULD VIRKNING

- 27 Det skal i denne henseende bemærkes, at den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, som er kernen i det ved traktaterne udformede domstolssystem, indfører en dommerdialog mellem Domstolen og medlemsstaternes domstole, der har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten, hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres (jf. i denne retning udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 176 og den deri nævnte retspraksis, og dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 37).
- 28 Den ved denne bestemmelse fastsatte præjudicielle mekanisme har til formål at sikre, at Unionens retsorden under alle omstændigheder får den samme virkning i alle medlemsstaterne, og således at forebygge forskelle i fortolkningen af den EU-ret, som de nationale retter skal anvende, og skal sikre denne anvendelse ved at give den nationale dommer et middel til at eliminere de vanskeligheder, som kravet om, at der gives EU-retten fuld virkning inden for medlemsstaternes retter, kunne rejse. De nationale retter kan eller skal således i videst muligt omfang forelægge sager for Domstolen, såfremt de finder, at en for dem verserende sag rejser spørgsmål, som kræver en fortolkning eller en bedømmelse af gyldigheden af EU-retten for afgørelsen af den pågældende sag (jf. i denne retning udtalelse 1/09 (Aftalen om indførelse af en fælles patentdomstolsordning) af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Den ved artikel 267 TEUF indførte ordning fastslår således et direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, inden for rammerne af hvilket de sidstnævnte retter aktivt deltager i den korrekte anvendelse og ensartede fortolkning af EU-retten samt i beskyttelsen af de rettigheder, som denne retsorden giver borgerne (jf. i denne retning udtalelse 1/09 (Aftalen om indførelse af en fælles patentdomstolsordning) af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 84).
- 30 Inden for rammerne af dette samarbejde giver Domstolen de nationale domstole, som skal anvende EU-retten (jf. i denne retning dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 7), de elementer vedrørende fortolkningen af denne ret, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 37, og af 5.12.2017, M.A.S. og M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 23).

X-SAGEN: ØSTRE LANDSRETS KENDELSE OM FORELÆGGELSE

X-sagen (parterne var enige om forelæggelse):

Landsrettens begrundelse og resultat

Sag BS-53589/2019-OLR (danskprøvekrav til herboende ægtefælle)

Landsretten finder, at der i relation til kravet om bestået Prøve i Dansk 1 eller en danskprøve på samme eller højere niveau i den dagældende udlændingelov § 9, stk. 12, nr. 5 (nu § 9, stk. 15, nr. 6), består en sådan tvivl om fortolkningen af stand still-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, der er knyttet til Associeringsaftalen, og om fortolkningen af forbuddene mod forskelsbehandling i artikel 9 i Associeringsaftalen og artikel 10 i afgørelse nr. 1/80, at der bør ske præjudiciel forelæggelse i overensstemmelse med parternes fælles anmodning herom. Landsretten træffer derfor bestemmelse herom.

* Vi kender kun få eksempler fra civile sager, hvor den nationale domstol uden anmodning selv beslutter sig for at forelægge, f.eks. Jyske-Finans (C-668/15) og HK/Privat (C-587/20).

To andre udlændingesager (parterne var uenige om forelæggelse):

Sag BS-14595/2020-OLR (tidsubegrænset opholdstilladelse) og sag BS-14886/2020-OLR (selvforsørgelseskravet)

Landsretten bemærker, at sag BS-14595/2020 angår et afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse og ikke et afslag på familiesammenføring. Spørgsmålet om, hvorvidt den begrænsning i adgangen til familiesammenføring, der følger af kravet i udlændingelovens (nu) § 9, stk. 1, nr. 1, litra e, om, at referenceægtefællen i Danmark skal have haft tidsubegrænset opholdstilladelse i 3 år, er en ny restriktion, der strider mod artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, er således ikke et spørgsmål, der skal tages stilling i denne sag.

Efter indholdet af stand still-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 og den foreliggende retspraksis fra EU-Domstolen, herunder Domstolens dom af 20. september 1990 i sag 192/89 (Sevince), dom af 6. juni 1995 i sag 434/93 (Bozkurt), dom af 9. december 2010 i sagerne C-300/09 og 301/09 (Toprak og Oguz), dom af 8. december 2011 i sag C-371/08 (Ziebell), dom af 24. september 2013 i sag C-221/11 (Demirkan), dom af 10. juli 2014 i sag C-138/13 (Dogan), dom af 12. april 2016 i sag C-561/14 (Genc), dom af 29. marts 2017 i sag C-625/15 (Tekdemir), dom af 7. august 2018 i sag C-123/17 (Yön), dom af 10. juli 2019 i sag C-89/18 (A) og dom af 3. oktober 2019 i sag C-70/18 (A, B og P), er det landsrettens vurdering, at der ikke er grundlag for at tage sagsøgernes anmodninger om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen i de foreliggende to sager til følge.

ALTINER-SAGEN: SPØRGSMÅL OG KONKLUSION

Ét generelt formuleret præjudicielt spørgsmål:

18 Det er på denne baggrund, at Østre Landsret (Danmark) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 21 [TEUF], jf. [direktiv 2004/38] analogt, til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger, som er statsborger i denne medlemsstat, og som er vendt tilbage til medlemsstaten efter at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, en afledt opholdsret, hvis familiemedlemmet ikke indrejser eller indgiver ansøgning om opholdsret i naturlig forlængelse af unionsborgerens tilbagevenden?«

EU-Domstolens konklusion:

Artikel 21, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en tredjelandstatsborger, der er familiemedlem til en unionsborger, som er statsborger i denne medlemsstat og vender tilbage dertil efter at have opholdt sig i en anden medlemsstat på grundlag af og under overholdelse af EU-retten, ikke indrømmes en afledt opholdsret efter EU-retten, hvis familiemedlemmet til den pågældende unionsborger ikke er indrejst i denne unionsborgers oprindelsesmedlemsstats område eller ikke har indgivet en ansøgning om opholdskort dér »i naturlig forlængelse« af den pågældende unionsborgers tilbagevenden til denne medlemsstat, så længe en sådan lovgivning forudsætter, at der inden for rammerne af en samlet vurdering ligeledes skal tages hensyn til andre relevante forhold, og navnlig de forhold, som kan godtgøre, at det til trods for det tidsrum, der er forløbet mellem unionsborgerens tilbagevenden til den nævnte medlemsstat og det tidspunkt, hvor et medlem af dennes familie, som er tredjelandstatsborger, er indrejst i samme medlemsstat, forholder sig således, at det i værtsmedlemsstaten opbyggede og konsoliderede familieliv ikke er ophørt, således at det pågældende familiemedlem kan indrømmes en afledt opholdsret, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

A-SAGEN: SPØRGSMÅL OG KONKLUSION

To overordnede spørgsmål og tre detaljerede underspørgsmål:

2) På denne baggrund har Østre Landsret besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) I et tilfælde, hvor der er indført »nye restriktioner« for familiesammenføring mellem ægtefæller, der som udgangspunkt strider mod stand still-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 [...], og disse restriktioner begrundes med det af Domstolen i [dom af 12. april 2016, Genç (C-561/14, EU:C:2016:247)], og af 10. juli 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066)], anerkendte hensyn til »vellykket integration«, kan da en regel som [udlændingelovens] § 9, stk. 7 – der blandt andet betyder, at det overordnet er en betingelse for familiesammenføring mellem en person, som er

tredjelandstatsborger og har opholdstilladelse i Danmark, og dennes ægtefælle, at parrets tilknytning til Danmark er større end til Tyrkiet – anses for »begrundet i et tvingende alment hensyn, som er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå formålet?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, således at et tilknytningskrav som udgangspunkt anses for egnet til at sikre integrationsformålet, kan der da, uden at dette strider mod restriktionstesten og proportionalitetskravet:

[a)] anvendes en praksis, hvorefter der, når ægtefællen med opholdstilladelse i medlemsstaten (referencepersonen) først er kommet dertil som 12-13-årig eller senere, ved vurderingen af referencepersonens tilknytning til medlemsstaten lægges betydelig vægt på følgende:

- om den pågældende enten har haft et længerevarende lovligt ophold i medlemsstaten på ca. 12 år,
- eller har haft ophold og et fast arbejde i medlemsstaten, som indebærer en væsentlig grad af kontakt og kommunikation med kolleger og eventuelle kunder på medlemsstatens sprog, og som uden væsentlige afbrydelser har været i mindst 4-5 år,
- eller har haft ophold og et fast arbejde, som ikke indebærer en væsentlig grad af kontakt og kommunikation med kolleger og kunder på medlemsstatens sprog, uden væsentlige afbrydelser i medlemsstaten i mindst 7-8 år,

[b)] anvendes en praksis, hvorefter det taler imod opfyldelse af tilknytningskravet, at referencepersonen har bevaret en væsentlig tilknytning til sit hjemland ved at tage på hyppige eller langvarige besøg i hjemlandet, mens korterevarende ferieophold eller skoleophold ikke taler imod en tilladelse,

[c)] anvendes en praksis, hvorefter det med meget betydelig styrke taler imod opfyldelse af tilknytningskravet, at der foreligger en såkaldt »gift, skilt og gift igen«-situation[?]

EU-Domstolens konklusion:

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen, vedtaget af Associeringsrådet, der blev oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963, skal fortolkes således, at en national foranstaltning, hvorefter det er en betingelse for familiesammenføring mellem en tyrkisk arbejdstager, som opholder sig lovligt i den pågældende medlemsstat, og dennes ægtefælle, at ægtefællernes tilknytning til denne medlemsstat er større end deres tilknytning til et tredjeland, udgør en »ny[...] begrænsning[...]« i denne bestemmelses forstand. En sådan begrænsning er ikke begrundet.

TUB-SAGEN

- HØJESTERETS FORELÆGGELSESKENDELSE

34. Højesteret ønsker derfor Domstolens stillingtagen til, om en skærpelse af de tidsmæssige betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse som den i sagen omhandlede kan anses for egnet til at fremme en vellykket integration af tredjelandstatsborgere.
35. I den ovennævnte retspraksis er der tilstrækkelig fortolkningsbidrag til, at Højesteret selv kan foretage en konkret vurdering af, om de tidsmæssige betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark, dvs. opholds- og beskæftigelseskravet, *går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå formålet*, jf. senest X-dommen, C-279/21, ECLI:EU:C:2022:1019, præmis 39-46.

SPØRGSMÅL?

Poul Schmith har indgået aftale med VISDA, som omfatter billederne i denne præsentation.

Præsentationen og de heri indeholdte billeder er udelukkende til intern brug for modtageren og må ikke viderespredes.