



DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL



ÅRSRAPPORTEN 2020

ARBEJDET VED DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL



DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL

Årsrapport 2020

Judiciel virksomhed

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



Domstolen
L-2925 Luxembourg
Tlf. +352 4303-1

Retten
L-2925 Luxembourg
Tlf. +352 4303-1

Domstolen på internettet:
curia.europa.eu

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

Redaktionen afsluttet i februar 2021

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

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

Den Europæiske Unions Publikationskontor

© Den Europæiske Union, 2021

Fotos: © Den Europæiske Union, 2019-2021

Gengivelse tilladt med kildeangivelse.

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

PRINT	QD-AP-21-001-DA-C	ISBN 978-92-829-3624-5	ISSN 2467-0804	doi:10.2862/648133
PDF	QD-AP-21-001-DA-N	ISBN 978-92-829-3603-0	ISSN 2467-1037	doi:10.2862/550582

Indhold

<i>Forord ved K. Lenaerts, præsident for Den Europæiske Unions Domstol</i>	10
--	----

Kapitel 1 · Domstolen

A Domstolens virksomhed og udvikling i 2020	13
B Domstolens retspraksis i 2020	16
I. Grundlæggende rettigheder	16
1. Religionsfrihed	16
2. Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol	20
3. Frihed for kunst og videnskab, ret til uddannelse og frihed til at drive virksomhed	25
4. Beskyttelse af personoplysninger	26
II. Unionsborgerskab	32
III. Institutionelle bestemmelser	36
1. Unionens privilegier og immuniteter: ECB's arkivers ukrænkelighed	36
2. Aktindsigt	39
IV. Unionens budget og tilskud	42
V. Unionens retstvister	46
1. Juridisk repræsentation for Unionens retsinstanter	46
2. Traktatbrudssøgsmål	48
3. Annullationssøgsmål	50
4. Præjudiciel forelæggelse	55
VI. Landbrug og fiskeri	60
VII. Retten til at færdes frit	62
1. Frie varebevægelser	62
2. Arbejdstagernes frie bevægelighed	64
3. Etableringsfrihed	66

4. Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere	72
4.1. Nationale skattebestemmelser	72
4.2. Udstationering af arbejdstagere	73
5. Fri bevægelighed for kapital	78
VIII. Grænsekontrol, asyl og indvandring	81
1. Grænsekontrol	81
2. Asylpolitik	82
2.1. Omfordeling af asylansøgere	82
2.2. Transitområder	84
2.3. Indgivelse og behandling af asylansøgninger	87
3. Immigrationspolitik: visumansøgninger	93
IX. Retligt samarbejde i civile sager	95
1. Forordning nr. 44/2001 og nr. 1215/2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område	95
2. Forordning nr. 4/2009 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt	98
X. Retligt samarbejde i straffesager	100
1. Den europæiske arrestordre	100
1.1. Fuldbyrdelse af europæiske arrestordrer og betingelser for overgivelse	100
1.2. Begrebet fuldbyrdende judiciel myndighed	109
2. Europæiske efterforskningskendelser i straffesager	111
3. Konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold	113
4. Erstatning til ofre for forbrydelser	114
XI. Transport	116
XII. Konkurrence	118
1. Regler for virksomhederne	118
1.1. Karteller	118
1.2. Misbrug af dominerende stilling (artikel 102 TEUF)	124
1.3. Procedurer for gennemførelse af konkurrencereglerne	126
2. Statsstøtte	128
2.1. Anvendelse af statsstøtteregler	128
2.2. Kontrolprocedurer	132

XIII. Skattemæssige bestemmelser	135
1. Sted for afgiftspligtige transaktioner – levering af varer med transport	135
2. Afgiftsgrundlaget for moms	137
3. Fritagelse ved udførelse	139
4. Detaljerede regler for udøvelsen af retten til momsfradrag	141
XIV. Tilnærmelse af lovgivningerne	143
1. Ophavsret	143
2. Intellektuel og industriel ejendomsret	148
3. Offentlige udbud	155
4. Fødevarer	157
5. Bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner	158
XV. Internet og elektronisk handel	159
XVI. Den økonomiske og monetære politik	161
XVII. Socialpolitik	164
1. Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring	164
2. Beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse	166
3. Arbejdstidsordninger	168
4. Beskyttelse af arbejdstagere i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens	169
5. Udstationering af arbejdstagere	172
6. Samordning af socialsikringssystemerne	174
XVIII. Forbrugerbeskyttelse	176
XIX. Miljø	180
1. Vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet	180
2. Grænseværdierne for koncentrationerne af PM ₁₀ -partikler	182
3. Habitatdirektivet	184
4. Miljøansvar	186

XX.	Internationale aftaler	188
1.	Domstolens kompetence til at fortolke en international konvention	188
2.	Tilsidesættelse af aftale indgået inden for rammerne af WTO	190
3.	Anmodning om udlevering af en statsborger i en medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde	193
XXI.	Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	195
XXII.	Den europæiske offentlige tjeneste	198
1.	Proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten	198
2.	Ret til årlig betalt ferie	200
3.	Ophævelse af retlig immunitet	202
C	Arbejdet ved Domstolens Justitskontor i 2020	205
I.	Foranstaltninger truffet i forbindelse med sundhedskrisen	205
II.	De vigtigste statistiske tendenser i det foregående år	207
D	Statistik over retssagerne ved Domstolen	212
E	Domstolens sammensætning	242
I.	Ændringer i Domstolens sammensætning i 2020	243
II.	Sammensætning efter rangfølge pr. 31. december 2020	244

Kapitel 2 · Retten

A	Rettenns virksomhed i 2020	247
B	Rettenns praksis i 2020	249
I.	Retslig procedure	252
1.	Søgsmålskompetence	252
2.	Overtrædelse af væsentlige formforskrifter	256
3.	Udeblivelsessager	259

II. Regler for institutionerne	260
III. Konkurrenceregler for virksomheder	269
1. Nye afgørelser på artikel 101 TEUF's område	269
2. Nye afgørelser på artikel 102 TEUF's område	274
3. Nye afgørelser på fusionsområdet	276
IV. Statsstøtte	284
1. Kommissionens kontrolbeføjelse	284
2. Støtte til transportsektoren	286
3. Beskatning af selskaber i en multinational koncern	289
V. Intellectuel ejendomsret	293
1. EU-varemærker	293
a. Tegn, der kan udgøre et varemærke	293
b. Varemærker, der savner fornødent særpræg	294
c. Varemærker, som vil kunne vildlede offentligheden	296
d. Procedurespørgsmål	297
2. Design	304
3. Plantesorter	306
VI. Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger	307
1. Ukraine	307
2. Syrien	309
VII. Økonomisk, social og territorial samhørighed	311
VIII. Landbrug – mærkning af vin	312
IX. Sundhedsbeskyttelse	315
X. Energi	317
XI. Kemikalier (REACH)	319
XII. Tilsyn med den finansielle sektor	321
XIII. EU-institutionernes offentlige udbud	326

XIV. Aktindsigt i institutionernes dokumenter	328
XV. Personalesager	332
1. Strejkeret	332
2. Ytringsfrihed	333
3. Forfremmelse	335
4. Udlandstillæg	337
5. Social sikring	339
6. Klagefrister	341
XVI. Erstatningssøgsmål	343
XVII. Anmodninger om foreløbige forholdsregler	345
C Arbejdet ved Rettens Justitskontor i 2020	350
I. Særligt om den mundtlige forhandling	352
II. Særligt om de retsmøder, der blev afholdt i forbindelse med afsigelse af domme	354
III. Oversigt over andre aktiviteter	354
D Statistik over retssagerne ved Retten	356
E Rettens sammensætning	382
I. Ændringer i Rettens sammensætning i 2020	383
II. Sammensætning efter rangfølge pr. 31. december 2020	384





Koen Lenaerts

Præsident
for Den Europæiske Unions Domstol

2020 vil – i Europa og i resten af verden – stå som et sort kapitel i det 21. århundredes historie som følge af covid-19-pandemien. Denne pandemi, der fortsat rammer befolkningen hårdt, navnlig de mest sårbare personer, har påvirket vores dagligdag voldsomt. Pandemien har forstyrret vores privatliv og sociale liv, men også vores arbejdsmiljø og arbejdsvaner.

Jeg vil i denne forbindelse gerne gentage min store taknemmelighed for den tilpasningsevne og det engagement, som institutionens medlemmer og personale har udvist siden starten af pandemien for at sikre, at retsinstanserne i videst muligt omfang fungerer normalt, og kontinuiteten i Den Europæiske Unions Domstols virksomhed. Jeg vil navnlig gerne anerkende den forudseenhed og proaktivitet, som vores justitssekretær, Alfredo Calot Escobar, har udvist. De kriseplaner, som han havde udarbejdet i tæt samarbejde med institutionens kabinetter og tjenestegrene, viste, at de var effektive ved håndteringen af denne uventede situation.

Der er således blevet udviklet teknologiske løsninger på rekordtid for at sikre, at hver enkelt kan arbejde på vilkår, der så vidt muligt svarer til de sædvanlige arbejdsvilkår, og for at sikre genoptagelsen af retsmøderne efter en tvungen afbrydelse på nogle uger mellem medio marts og slutningen af maj. Der blev desuden truffet strenge sundhedsforanstaltninger for at sikre sikkerheden for alle, der har måttet begive sig til institutionens bygninger, navnlig med henblik på at deltage i retsmøder og rådslagninger.

De forskellige løsninger og foranstaltninger, der blev iværksat under denne krise, vil berige vores overvejelser om den fremtidige tilrettelæggelse af vores arbejde. Der er hidtil aldrig blevet anvendt tekniske værktøjer som hjemmearbejdsplads eller videokonference i et sådant omfang. Der bør fortsat drages fordel heraf, selv når vi vender tilbage til bedre dage.

2020 indeholdt ligeledes en meget følelsesladet begivenhed, idet Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union trådte i kraft den 31. januar ved midnat. Efter mere end 47 år i et skæbnefuldt selskab vil Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige efter udløbet af en overgangsperiode, der udløb den

31. december 2020, være nødsaget til at genskabe deres forbindelser på grundlag af tre aftaler (en handels- og samarbejdsaftale, en aftale om sikkerheden af klassificerede informationer og en aftale om kerneenergi), som blev forhandlet på plads den 24. december 2020, og som trådte i kraft den 1. januar 2021.

Institutionelt set medførte Det Forenede Kongeriges udtræden, at Det Forenede Kongeriges dommere ved Domstolen og Retten, Christopher Vajda og Ian Stewart Forrester, fratrådte deres embede. I øvrigt er en græsk generaladvokat, Athanasios Rantos, tiltrådt efter generaladvokat Eleanor Sharpston. 2020 var ligeledes kendetegnet ved, at den første tjekkiske dommer ved Domstolen, J. Malenovský, fratrådte sit embede og blev afløst af Jan Passer, tidligere dommer ved Retten, samt ved tiltrædelsen af den lettiske dommer Ineta Ziemele og generaladvokat Jean Richard de la Tour.

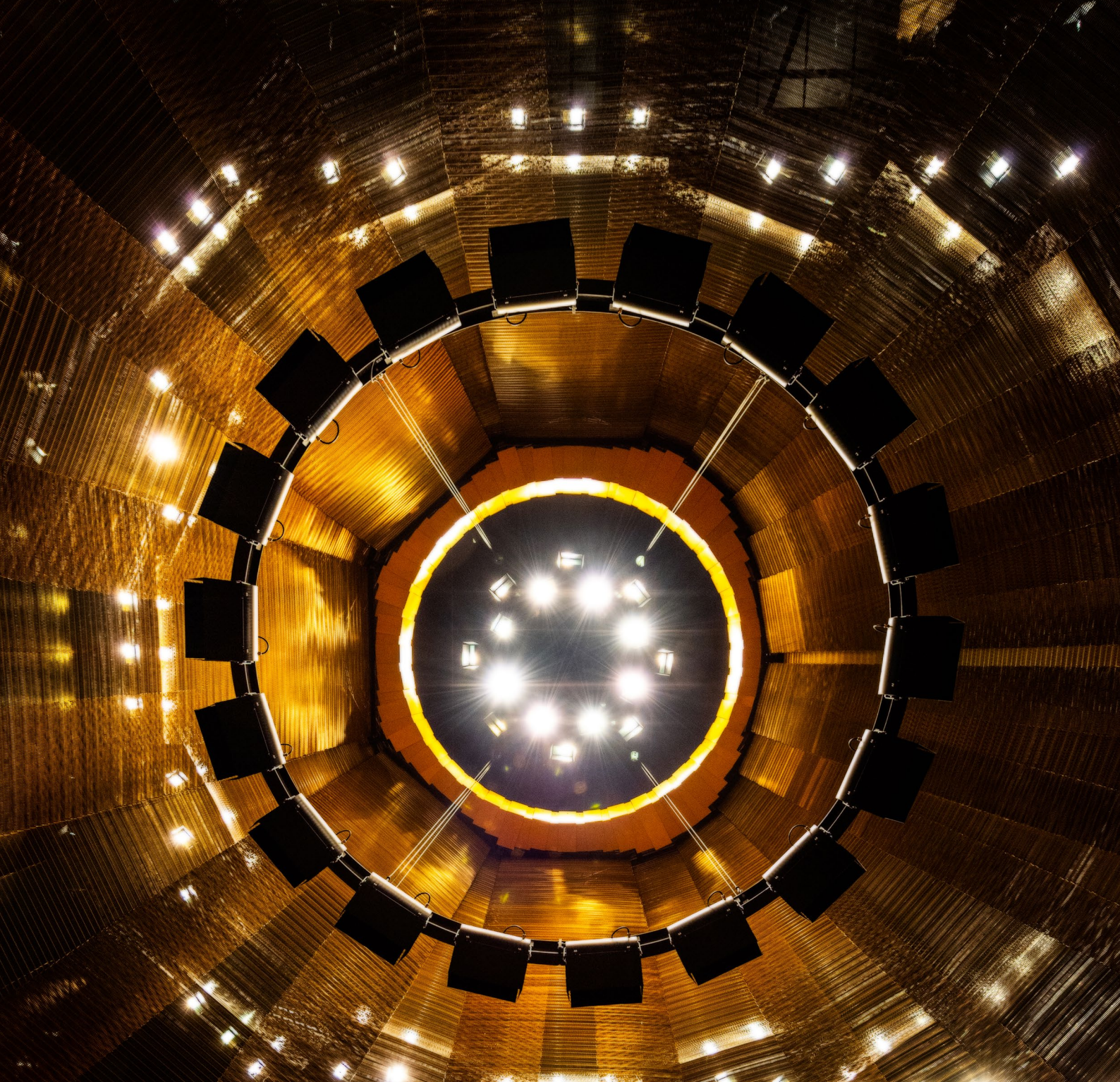
Fortsat på det institutionelle plan, og i overensstemmelse med forskrifterne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16. december 2015 om ændring af protokol nr. 3 om statuten for Den Europæiske Unions Domstol, fremsendte Domstolen den 21. december 2020 en rapport til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen, som redegjorde for gennemførelsen af fordoblingen af antallet af dommere ved Retten samt de ledsageforanstaltninger, som denne retsinstans vedtog i forbindelse med reformen af Unionens retslige struktur. Rapporten indeholder ligeledes en vurdering af reformens første resultater og anbefaler en række foranstaltninger med henblik på at optimere anvendelsen af de ressourcer, der er til rådighed, med henblik på en konstant forbedring af kvaliteten af og sagsbehandlingstiden ved Unionens domstolsvirksomhed.

Sundhedskrisen har uundgåeligt haft en indvirkning på statistikkerne for det forløbne år. Antallet af sager, der er anlagt ved de to retter (1 582), er lavere end antallet for året før (1 905), men faldet er mindre markant i forhold til tallene for 2018 (1 683) og 2017 (1 656). Hvad navnlig angår Domstolen skyldes denne nedgang først og fremmest en afmatning i de nationale domstoles virksomhed i de første måneder af pandemien og dermed i antallet af præjudicielle forelæggelser (556 mod 641 i 2019), men den skyldes også den betydelige nedgang i antallet af appeller til prøvelse af Rettens afgørelser (131 mod 266 i 2019). Antallet af sager, der er afgjort af Domstolen og Retten i 2020, er ligeledes faldet (1 540 mod 1 739 i 2019), hvilket hovedsageligt skyldes, at en lang række retsmøder, som følge af den sundhedssituation og de begrænsninger for grænseoverskridende rejser, som har præget det forløbne år, blev udsat. Faldet er imidlertid mindre markant for Domstolen, som i 2020 afsluttede 792 sager, dvs. et lavere antal end rekordtallet for 2019 (865), men højere end tallet for 2018 (760) og 2017 (699). I øvrigt er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ved de to retsinstanser tæt på den gennemsnitlige varighed af behandlingen i de foregående år, hvilket er særdeles tilfredsstillende.

De bestræbelser, der er gjort på alle niveauer i institutionen for at overvinde farerne ved denne historiske sundhedskrise, har således i meget vidt omfang båret frugt. Det er vigtigt at fortsætte på denne måde og sørge for, at sagerne behandles hurtigst muligt, samtidig med at kvaliteten af retsafgørelserne bevares. Domstolen og Retten er nemlig udsat for en stigende opmærksomhed fra den juridiske verden og medierne, bl.a. på grund af betydningen af de sager, der behandles. Jeg tænker navnlig på de principper, der vedrører de grundlæggende friheder og selve retsstatsprincipperne.

Med ønsket om en gradvis tilbagevenden til det normale i 2021 vil jeg slutte med varmt at takke mine kolleger og hele institutionens personale for det bemærkelsesværdige og uforlignelige arbejde, som de har udført i dette år.





Kapitel 1

Domstolen



Domstolens virksomhed og udvikling i 2020

Af præsident **Koen Lenaerts**

Dette første kapitel indeholder en sammenfattende gennemgang af Domstolens virke i 2020. I første del (A) gives en oversigt over Domstolens udvikling i det foregående år og dens domstolsvirksomhed. I anden del (B) præsenteres ligesom hvert år den væsentligste udvikling i retspraksis, inddelt efter emne. Den tredje og den fjerde del indeholder en oversigt over de vigtigste statistiske tendenser i det foregående år og de foranstaltninger, som Domstolen har truffet for at imødegå sundhedskrisen (C og D), mens femte og sidste del (E) præsenterer Domstolens sammensætning i løbet af samme år.

1.1. 2020 var markeret ved afskeden med tre af Domstolens medlemmer: Jiří Malenovský (dommer ved Domstolen fra 2004 til 2020), Christopher Vajda (dommer ved Domstolen fra 2012 til 2020) og Eleanor Sharpston (generaladvokat ved Domstolen fra 2006 til 2020).

Samme år tiltrådte Ineta Ziemele (Letland) og Jan Passer (Den Tjekkiske Republik) deres hverv som dommere, mens Jean Richard de la Tour (Frankrig) og Athanasios Rantos (Grækenland) tiltrådte deres hverv som generaladvokater.

1.2. Hvad angår den institutionelle funktion fremsendte Domstolen den 21. december 2020 den anden af de to rapporter, som artikel 3 i forordning 2015/2422¹ opfordrede den til at fremlægge i forbindelse med opfølgningen på gennemførelsen af reformen af Unionens retslige opbygning, der bestod i at fordoble antallet af dommere ved Retten i tre på hinanden følgende faser, til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen.

Der erindres om, at den første af disse rapporter blev fremsendt til ovennævnte institutioner den 14. december 2017 og vedrørte mulige ændringer af kompetencefordelingen for præjudicielle afgørelser i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Domstolen konkluderede heri, at der på dette tidspunkt ikke var grund til at overføre en del af den kompetence, som den udøver i præjudicielle sager, til Retten. Denne konklusion hvilede bl.a. på den konstatering, at anmodningerne om præjudiciel afgørelse indgivet til Domstolen behandles hurtigt og dette på trods af den betydelige stigning i deres antal og intensiteten af dialogen med medlemsstaternes domstole, som denne stigning afspejler.

Den anden rapport af 30. september 2020 redegør for gennemførelsen af forøgelsen af antallet af dommere ved Retten og de ledsagende foranstaltninger, som Retten har vedtaget i forbindelse med ovennævnte reform. Henset til den forholdsvis korte periode, der svarer til denne gennemførelse (de første dommere tiltrådte tjenesten i april 2016), og dens trinvis karakter (7 af de sidste yderligere dommere tiltrådte deres embede i september 2019, mens den 8. og sidste dommer i denne tredje fase endnu ikke var udnævnt, ligesom den 12. og sidste dommer, der henhører under den første fase), opfordres der i denne rapport til ikke at drage endelige konklusioner af analysen af resultaterne af denne reform. Dette forbehold gælder så meget desto mere i betragtning af den treårige fornyelse, som Retten oplevede i september 2019 (med fratrædelsen af 8 dommere), og sundhedskrisens indvirkning på denne retsinstitans' arbejde fra marts 2020, navnlig for afholdelsen af retsmøderne og tilsvarende for antallet af afsluttede sager i det foregående år.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16.12.2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT 2015, L 341, s. 14).

Den analyse, der blev foretaget i forbindelse med udarbejdelsen af denne anden rapport, viste imidlertid visse positive tendenser, som blev anerkendt af deltagerne (befuldmægtigede og advokater) i de sager for Retten, som blev hørt, nemlig en væsentlig nedsættelse af sagsbehandlingstiden, en intensivering af sagernes tilrettelæggelse og en hyppigere henvisning af sagerne til udvidede dommerkollegier.

For at alle fordele ved reformen af Retten kan udledes i de retsundergivnes interesse, anbefaler rapporten en række foranstaltninger, der har til formål at tilrettelægge fremgangsmåden ved fordelingen af sagerne (bl.a. ved oprettelse af specialiserede afdelinger i henhold til den model, der allerede er indført inden for området for intellektuel ejendomsret og tjenestemandssager), i almindelighed at forkorte sagsbehandlingstiden i de sager, hvor denne tendens endnu ikke er tilstrækkelig mærkbar (såsom statsstøtte- og tjenestemandssager), at værksætte en tidlig, proaktiv og smidig behandling af de faser af proceduren, som sikrer en så hurtig og effektiv behandling af hver sag som muligt, samt at intensivere henvisningen af sager til et udvidet dommerkollegium eller Store Afdeling, der er garant for kvalitet, sammenhæng og gennemslagskraft i Rettens praksis.

Det konkluderes i denne anden rapport, at en omdefinering af fordelingen af domstolskompetencerne mellem Domstolen og Retten ikke er påkrævet på nuværende tidspunkt, og at det, bl.a. i betragtning af de positive resultater, som Domstolen har registreret i 2020, snarere må afventes, at forøgelsen af antallet af dommere ved Retten har haft fuld virkning, inden der i givet fald fremsættes en anmodning om en lovgivningsmæssig retsakt om ændring af vedtægten på grundlag af artikel 281, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, således som det er fastsat i artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, i forordning 2015/2422.

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

Den første tendens vedrører nedgangen i antallet af indbragte sager. Mens Domstolen i 2019 havde fået forelagt 966 sager, faldt antallet af nye sager til 735 i 2020. Denne nedgang skyldes naturligvis dels sundhedskrisen, som medførte en betydelig reduktion af antallet af nye anmodninger om præjudiciel afgørelse, navnlig under den første bølge af pandemien, men den udspringer ligeledes af en betydelig nedgang i antallet af appeller, idet Domstolen i 2020 kun blev forelagt 131 appeller, appeller af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller appeller af afgørelser om intervention, selv om den havde modtaget mere end dobbelt så mange i 2019 (266). På trods af denne udvikling skal der dog henvises til den stigende andel, som de præjudicielle sager har taget af de sager, som Domstolen behandler, idet disse i sig selv udgør mere end 75 % af de sager, der er indbragt for Domstolen i løbet af det forgangne år.

Selv om antallet af sager, som Domstolen afsluttede i 2020 (792 sager), også er lavere end antallet af sager, der blev afgjort af Domstolen i 2019 (865 sager), er antallet imidlertid højere end antallet af sager, der blev afsluttet i 2017 og 2018 (henholdsvis 699 og 760 sager), hvilket vidner om den bemærkelsesværdige mobilisering af alle institutionens medlemmer og personale for at fortsætte udførelsen af den opgave, der påhviler institutionen, på trods af en situation, som sundhedskrisen har gjort særdeles kompleks. Som det fremgår af anden del af dette kapitel, fortsatte Domstolen i hele det forgangne år med at videreudvikle sin retspraksis på så vigtige og forskelligartede områder som beskyttelsen af retsstatsværdierne samt af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, asyl- og indvandringspolitikken, området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, det indre marked, socialpolitik, miljøbeskyttelse og forbrugerbeskyttelse.

Endelig bemærkes, at til trods for ovennævnte omstændigheder forblev den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2020 på et niveau, der lå meget tæt på det fremragende niveau, som den havde nået i 2019 (14,4 måneder), eftersom den var på 15,4 måneder for alle søgsmålstyper. I 2020 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid således 13,8 måneder for appellerne, 15,8 måneder for de præjudicielle sager og 19,2 måneder for direkte

søgsmål. For så vidt angår sager, der er undergivet den præjudicielle hasteprocedure, var sagsbehandlingstiden 3,9 måneder, mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ved Afdelingen for bevilling af appeller var på 3,2 måneder i løbet af det foregående år.



Domstolens retspraksis i 2020

I. Grundlæggende rettigheder

I 2020 udtalte Domstolen sig flere gange om de grundlæggende rettigheder i Unionens retsorden. Visse af de relevante afgørelser er omhandlet i denne rapport ¹. De afgørelser, som er omtalt i dette afsnit, indeholder vigtige præciseringer af rækkevidden af visse rettigheder og principper i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

1. Religionsfrihed

Ved dom af 29. oktober 2020, **Veselības ministrija** (C-243/19, [EU:C:2020:872](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori sagsøgeren i hovedsagens søn skulle gennemgå en åben hjerteoperation. Denne operation var tilgængelig i sidstnævntes forsikringsmedlemsstat, Letland, men kunne ikke gennemføres uden blodtransfusion. Sagsøgeren i hovedsagen modsatte sig imidlertid denne behandlingsform med den begrundelse, at vedkommende var medlem af Jehovas Vidner, og anmodede derfor Nacionālais veselības dienests (det nationale sundhedsvæsen, Letland) om, at der til den pågældendes søn blev udstedt en tilladelse til at modtage planlagte sundhedsydelser i Polen, hvor operationen kunne gennemføres uden blodtransfusion. Idet sagsøgeren fik afslag på sin anmodning, anlagde vedkommende sag til prøvelse af sundhedsvæsenets afslag. Sundhedsvæsenet blev frifundet ved dom i første instans, som blev stadfæstet i appelsagen. I mellemtiden blev sagsøgeren i hovedsagens søn opereret i hjertet i Polen uden blodtransfusion.

Idet der blev iværksat kassationsappel ved Augstākā tiesa (Senāts) (øverste domstol, Letland), var denne ret i tvivl om, hvorvidt det lettiske sundhedsvæsen kunne give afslag på at udstede en blanket om tilladelse til denne behandling på grundlag af rent lægefaglige kriterier, eller om de ligeledes var forpligtet til at tage hensyn til sagsøgeren i hovedsagens religiøse overbevisning. Idet den forelæggende ret var i tvivl om, hvorvidt en ordning med forhåndstilladelse som den i hovedsagen omhandlede var forenelig med EU-retten, forelagde den Domstolen to præjudicielle spørgsmål med henblik på fortolkningen dels af artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 883/2004 ², som fastsætter de betingelser, hvorunder bopælsmedlemsstaten for en forsikret person, der

1] De omhandlede domme er følgende: dom af 26.3.2020, **Miasto Łowicz og Prokurator Generalny** (C-558/18 og C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), domme af 16.7.2020, **Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen** (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)) og **ADR Center mod Kommissionen** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), omtalt i afsnit V, »Den Europæiske Unions tvister«, samt dom af 18.6.2020, **Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsigtighed)** (C-78/18, [EU:C:2020:476](#)), omtalt i afsnit VII, »Retten til at færdes frit«, af 16.7.2020, **Addis** (C-517/17, [EU:C:2020:579](#)), af 14.5.2020, **Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság** (C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#)), omtalt i afsnit VIII, »Grænsekontrol, asyl og indvandring«, af 8.9.2020, **Recorded Artists Actors Performers** (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), omtalt i afsnit XIV, »Tilnærmelse af lovgivning«, af 16.12.2020, **Rådet m.fl. mod K. Chrysostomides & Co. m.fl.** (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P og C-604/18 P, [EU:C:2020:1028](#)), omtalt i afsnit XVI, »Den økonomiske og monetære politik«, af 23.4.2020, **Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI** (C-507/18, [EU:C:2020:289](#)), omtalt i afsnit XVII, »Socialpolitik«, af 25.6.2020, **A m.fl. (Vindmøller i Aalter og Nevele)** (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), omtalt i afsnit XIX, »Miljø«, af 2.4.2020, **Ruska Federacija** (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#)), omtalt i afsnit XX, »Internationale aftaler«, af 8.9.2020, **Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl.** (C-119/19 P og C-126/19 P, [EU:C:2020:676](#)), og af 18.6.2020, **Kommissionen mod RQ** (C-831/18 P, [EU:C:2020:481](#)), omtalt i afsnit XXII, »Den europæiske offentlige tjeneste«.

2] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1).

anmoder om tilladelse til at rejse til en anden medlemsstat med henblik på at modtage lægebehandling, er forpligtet til at give tilladelse, og følgelig at dække udgifterne til sundhedsydelse modtaget i den anden medlemsstat, dels af artikel 8 i direktiv 2011/24³, der vedrører ordninger med forhåndstilladelse til godtgørelse af grænseoverskridende sundhedsydelse, sammenholdt med chartrets artikel 21, stk. 1, der navnlig forbyder enhver forskelsbehandling på grund af religion.

Domstolen fastslog for det første, at artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 883/2004, sammenholdt med chartrets artikel 21, stk. 1, ikke er til hinder for, at den forsikredes bopælsmedlemsstat afviser at give sidstnævnte den tilladelse, der er fastsat i forordningens artikel 20, stk. 1, når en hospitalsbehandling, hvis medicinske virkning er indiskutabel, er tilgængelig i denne medlemsstat, men hvor den forsikredes religiøse overbevisning fordømmer den anvendte behandlingsmetode.

I denne henseende fastslog Domstolen navnlig, at afslaget på at give den forhåndstilladelse, der er fastsat i forordning nr. 883/2004, medfører en ulige behandling, der indirekte er baseret på religion eller religiøs overbevisning. Patienter, der får foretaget et lægeligt indgreb med blodtransfusion, får nemlig de dermed forbundne omkostninger dækket af den sociale sikringsordning i bopælsmedlemsstaten, mens patienter, der af religiøse årsager beslutter ikke at få foretaget et sådant indgreb i denne medlemsstat og i en anden medlemsstat at anvende en behandling, som deres religiøse overbevisning ikke er til hinder for, ikke nyder godt af en sådan dækning af udgifterne i den første medlemsstat.

En sådan ulige behandling er imidlertid begrundet, når den er baseret på et objektive og rimelige kriterium og står i rimeligt forhold til det tilstræbte mål. Domstolen fandt, at dette var tilfældet i den foreliggende sag. Den bemærkede indledningsvis, at såfremt naturalydelser, der leveres i en anden medlemsstat, medfører højere omkostninger end dem, der er forbundet med de ydelser, som ville være blevet leveret i den forsikredes bopælsmedlemsstat, kan forpligtelsen til fuld godtgørelse medføre meromkostninger for sidstnævnte medlemsstat. Den bemærkede derefter, at hvis den kompetente institution var forpligtet til at tage hensyn til den forsikredes religiøse overbevisning, ville sådanne meromkostninger, henset til deres uforudsigelige karakter og deres potentielle omfang, kunne medføre en risiko for sygesikringsordningens økonomiske stabilitet, hvilket udgør et lovligt formål, der er anerkendt i EU-retten.

På baggrund heraf konkluderede Domstolen, at en forsikringsmedlemsstat, i mangel af en ordning med forhåndstilladelse, der er fokuseret på rent lægefaglige kriterier, ville blive udsat for en yderligere økonomisk byrde, som vanskeligt kunne forudses, og som kunne medføre en risiko for den økonomiske stabilitet i dens sygesikringsordning. Følgelig syntes den manglende hensyntagen til den pågældendes religiøse overbevisning at være en foranstaltning, der var begrundet i det ovennævnte formål, og som opfyldte proportionalitetskravet.

Domstolen fastslog for det andet, at artikel 8, stk. 5, og artikel 8, stk. 6, litra d), i direktiv 2011/24, sammenholdt med chartrets artikel 21, stk. 1, skulle fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at en patients forsikringsmedlemsstat afviser at give patienten den i direktivets artikel 8, stk. 1, fastsatte tilladelse, når en hospitalsbehandling, hvis medicinske virkning er indiskutabel, er tilgængelig i denne medlemsstat, men hvor patientens religiøse overbevisning fordømmer den anvendte behandlingsmetode. Det ville forholde sig anderledes, hvis afslaget var objektive begrundet i et legitimt formål om opretholdelsen af behandlingskapacitet eller medicinsk kompetence i forsikringsmedlemsstaten og udgjorde et hensigtsmæssigt og nødvendigt middel til at opfylde dette mål, hvilket det tilkom den forelæggende ret at efterprøve.

3] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/24/EU af 9.3.2011 om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelse (EUT 2011, L 88, s. 45).

I denne henseende bemærkede Domstolen indledningsvis, at formålet om nødvendigheden af at beskytte sygesikringsordningens økonomiske stabilitet ikke kunne påberåbes af den lettiske regering med henblik på at begrunde afslaget på at tildele den tilladelse, der er fastsat i artikel 8, stk. 1, i direktiv 2011/24, under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede. Det godtgørelsessystem, der er indført ved forordning nr. 883/2004, adskiller sig fra det, der er fastsat i direktiv 2011/24, for så vidt som den godtgørelse, der er fastsat heri, dels beregnes på grundlag af de tariffer, der gælder for sundhedsydelse i forsikringsmedlemsstaten, dels ikke kan overstige de faktiske udgifter til de modtagne sundhedsydelser, når udgifterne for de sundhedsydelser, der leveres i værtsmedlemsstaten, er lavere end udgifterne for sundhedsydelser i forsikringsmedlemsstaten. Henset til denne dobbelte begrænsning kan sundhedssystemet i forsikringsmedlemsstaten ikke være udsat for en risiko for meromkostninger i forbindelse med dækning af udgifter til grænseoverskridende behandling, og medlemsstaten vil principielt ikke blive udsat for en yderligere finansiel byrde i tilfælde af grænseoverskridende sundhedsydelser.

Hvad dernæst angik det legitime formål om opretholdelsen af behandlingskapacitet eller medicinsk kompetence bemærkede Domstolen, at afslaget på at tildele den forhåndstilladelse, der er fastsat i artikel 8, stk. 1, i direktiv 2011/24, med den begrundelse, at de krav, der er fastsat i samme artikels stk. 5 og 6, ikke var opfyldt, medførte en ulige behandling, der indirekte var baseret på religion. Domstolen præciserede, at den forelæggende ret med henblik på at vurdere, om denne ulige behandling var rimelig i forhold til det formål, der forfølges, skulle undersøge, om en hensyntagen til patienternes religiøse overbevisning ved gennemførelsen af artikel 8, stk. 5 og 6, i direktiv 2011/24 kunne medføre en risiko for planlægningen af hospitalsbehandlinger i forsikringsmedlemsstaten.

Ved dom af 17. december 2020, **Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl.** (C-336/19, [EU:C:2020:1031](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag vedrørende et dekret vedtaget af regionen Flandern (Belgien) den 7. juli 2017 om ændring af loven om dyrebeskyttelse og dyrevelfærd hvad angår tilladte metoder til slagtning af dyr, som indebar et forbud mod slagtning af dyr uden forudgående bedøvelse, herunder med hensyn til slagtinger foreskrevet af et religiøst ritual. I forbindelse med rituel slagting fastsatte dette dekret, at der skulle anvendes en reversibel bedøvelse, der ikke kunne medføre dyrets død.

Dekretet blev bl.a. anfægtet af flere jødiske og muslimske organisationer, som krævede, at det blev helt eller delvist annulleret. Ifølge disse organisationer var dekretet i strid med forordning nr. 1099/2009⁴, idet det ikke gjorde det muligt for jødiske og muslimske troende at skaffe kød fra dyr, der var slagtet i overensstemmelse med deres religiøse forskrifter, som var til hinder for den reversible bedøvelsesmetode, og således forhindrede de troende i at udøve deres religion.

På denne baggrund besluttede Grondwettelijk Hof (forfatningsdomstol, Belgien) at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse med henblik på navnlig at få oplyst, om EU-retten er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter der i forbindelse med rituel slagting skal anvendes en reversibel bedøvelsesmetode, der ikke kan medføre dyrets død.

Dette spørgsmål foranledigede Domstolen til, for tredje gang⁵, at foretage en afvejning af religionsfriheden, der er sikret ved chartrets artikel 10, over for dyrevelfærden som omhandlet i artikel 13 TEUF og konkretiseret i forordning nr. 1099/2009.

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

5] Domstolens dom af 29.5.2018, **Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen m.fl.** (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), og af 26.2.2019, **Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs** (C-497/17, [EU:C:2019:137](#)).

Domstolen bemærkede indledningsvis, at det princip om bedøvelse af dyret før aflivning, der er opstillet i forordning nr. 1099/2009, tjener det hovedformål om beskyttelse af dyrs velfærd, som forfølges med denne forordning. Selv om denne forordning anerkender udførelse af rituel slagtning⁶, i hvilken forbindelse dyret kan aflives uden forudgående bedøvelse, er denne form for slagtning kun undtagelsesvis tilladt i Unionen og udelukkende for at sikre overholdelsen af religionsfriheden. Medlemsstaterne kan desuden vedtage nationale regler, der har til formål at sikre en mere omfattende dyrebeskyttelse på aflivningstidspunktet end den, der følger af forordningen, for rituel slagtning⁷. Forordningen afspejler således, at Unionen og medlemsstaterne skal tage fuldt hensyn til dyrs velfærd, samtidig med at de respekterer medlemsstaternes bestemmelser og skikke, navnlig med hensyn til religiøse ritualer. Forordningen indfører imidlertid ikke selv den nødvendige forening af dyrevelfærden og friheden til at udøve sin religion, men begrænser sig til at opstille rammerne for den forening af disse to værdier, som medlemsstaterne skal opnå.

Det følger heraf, at forordning nr. 1099/2009 ikke er til hinder for, at medlemsstaterne indfører et krav om bedøvelse forud for aflivning af dyr, der ligeledes finder anvendelse i forbindelse med slagtning foreskrevet af religiøse ritualer, dog forudsat at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret, herved overholdes.

Hvad nærmere bestemt angår spørgsmålet, om dekretet overholdt disse grundlæggende rettigheder, bemærkede Domstolen, at rituel slagtning er omfattet af friheden til at udøve sin religion, som er sikret i chartrets artikel 10, stk. 1. Ved at foreskrive en reversibel bedøvelse i forbindelse med rituel slagtning i strid med jødiske og muslimske troendes religiøse forskrifter medførte dekretet således en begrænsning af disse troendes ret til at udøve deres religion.

Med henblik på at vurdere, om en sådan begrænsning var lovlig, fastslog Domstolen først, at det indgreb i friheden til at udøve sin religion, som fulgte af dekretet, var fastsat ved lov og desuden i overensstemmelse med det væsentlige indhold af chartrets artikel 10, eftersom det var begrænset til et aspekt ved den særlige rituelle handling, som den rituelle slagtning udgør, idet denne slagtning derimod ikke som sådan var forbudt.

Domstolen bemærkede dernæst, at dette indgreb opfyldte et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, nemlig fremme af dyrevelfærden.

I forbindelse med undersøgelsen af, om begrænsningen var forholdsmæssig, konkluderede Domstolen, at de foranstaltninger, som dekretet omfattede, gjorde det muligt at sikre en passende balance mellem den betydning, som dyrevelfærd tillægges, og jødiske og muslimske troendes frihed til at udøve deres religion. Domstolen konstaterede i denne forbindelse for det første, at kravet om en reversibel bedøvelse er egnet til at nå målet om at fremme dyrevelfærd. Hvad for det andet angår indgrebets nødvendighed fremhævede Domstolen, at EU-lovgiver har ønsket at indrømme hver enkelt medlemsstat en vid skønsmargen med hensyn til at kunne forene beskyttelsen af dyrs velfærd ved aflivning med overholdelsen af friheden til at udøve sin religion. Der er imidlertid skabt videnskabelig konsensus om, at forudgående bedøvelse er det bedste middel til at mindske dyrets lidelse på aflivningstidspunktet. Hvad for det tredje angår indgrebets forholdsmæssighed bemærkede Domstolen først, at den flamske lovgiver havde støttet sig på videnskabelig forskning og ønsket, at der fortrinsvis skulle anvendes tilladte aflivningsmetoder. Dernæst bemærkede Domstolen, at denne lovgiver havde handlet i en samfundsmæssig og lovgivningsmæssig kontekst, der var karakteriseret ved en stigende opmærksomhed på dyrevelfærdsproblematikken. Endelig konstaterede Domstolen, at dekretet hverken forbød eller forhindrede, at produkter af animalsk oprindelse fra dyr, der var blevet slagtet rituelt, blev bragt i omsætning, når disse produkter havde oprindelse i en anden medlemsstat eller et tredjeland.

6] Artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009.

7] Artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i forordning nr. 1099/2009.

Domstolen fastslog derfor, at forordning nr. 1099/2009, sammenholdt med artikel 13 TEUF og chartrets artikel 10, stk. 1, ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der i forbindelse med rituel slagtning indfører en reversibel bedøvelsesmetode, der ikke kan medføre dyrets død.

Domstolen bekræftede desuden gyldigheden af forordning nr. 1099/2009⁸, henset til ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og princippet om kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed som sikret ved chartret⁹. Den omstændighed, at forordningen gør det muligt for medlemsstaterne at vedtage foranstaltninger såsom obligatorisk bedøvelse i forbindelse med rituel slagtning, men ikke indeholder nogen tilsvarende bestemmelse vedrørende aflivning af dyr i forbindelse med jagt og fiskeri eller i forbindelse med kultur- eller sportsarrangementer, er nemlig ikke i strid med disse principper.

Domstolen præciserede i denne henseende, at kultur- og sportsarrangementer højst fører til en marginal produktion af kød, som er uden økonomisk betydning. Et sådant arrangement kan derfor ikke med rimelighed opfattes som en aktivitet med henblik på fremstilling af fødevarer, hvilket begrundes, at det behandles anderledes end slagtning. Domstolen drog den samme konklusion med hensyn til jagt og sportsfiskeri. De betingelser, som aflivningen foregår under i forbindelse med disse aktiviteter, er nemlig meget forskellige fra dem, der gælder for landbrugsdyr.

2. Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol

To afgørelser skal nævnes i dette afsnit, nemlig en kendelse om foreløbige forholdsregler i en sag vedrørende virkningerne af den retslige reform i Polen¹⁰ og en dom afsagt inden for rammerne af en procedure for udveksling af oplysninger efter anmodning i skatteanliggender¹¹.

I kendelsen om foreløbige forholdsregler af 8. april 2020, **Kommissionen mod Polen** (C-791/19 R, [EU:C:2020:277](#)), pålagde Domstolen (Store Afdeling) Republikken Polen øjeblikkeligt at indstille anvendelsen af de nationale bestemmelser, der udgør grundlaget for beføjelserne for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) til at træffe afgørelse i disciplinærsager vedrørende dommere, samt at afstå fra at henvise sager, der verserer for disciplinærafdelingen, til et dommerkollegium, som ikke opfylder de krav om

8| Navnlig forordningens artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), vedrørende medlemsstaternes mulighed for at vedtage nationale regler, der har til formål at sikre en mere omfattende dyrebeskyttelse i forbindelse med rituel slagtning.

9| Henholdsvis chartrets artikel 20, 21 og 22.

10| Her skal i øvrigt nævnes to domme, som Domstolen har afsagt i denne forbindelse: dom af 26.3.2020, **Miasto Łowicz og Prokurator Generalny** (C-558/18 og C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), omtalt i afsnit V.4, »Præjudiciel afgørelse«, og af 17.12.2020, **Openbaar Ministerie (Den udstedende judicielle myndigheds uafhængighed)** (C-354/20 PPU og C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)), omtalt i afsnit X.1, »Europæisk arrestordre«.

11| I dette afsnit skal ligeledes nævnes følgende domme: dom af 26.3.2020, **Fornytt prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen** (C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), omtalt i afsnit XXII.1, »Proceduren for udnævnelse af dommerne ved Personaleretten«, af 9.7.2020, **Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), som vedrører betingelserne for medlemsstaternes adgang til effektiv domstolsbeskyttelse i tilfælde af en tvist om rækkevidden af deres finansielle ansvar i henhold til EU-retten på området for Unionens egne indtægter, og som er omtalt i afsnit IV, »Unionens egne budget og tilskud«, af 16.7.2020, **ADR Center mod Kommissionen** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), som behandler spørgsmålet om, hvorvidt Rettens retspraksis, hvorefter Unionens retsinstanser i et annullationssøgsmål til prøvelse af en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, og som udgør en retsakt vedtaget i henhold til en selvstændig kompetence, der er adskilt fra kontraktforholdet mellem parterne, udelukkende skal bedømme de anbringender, der anfægter lovligheden af en sådan retsakt, er forenelig med princippet om effektiv retsbeskyttelse, og som er omtalt i afsnit V.3, »Annullationssøgsmål«, af 24.11.2020, **Minister van Buitenlandse Zaken** (C-225/19 og C-226/19, [EU:C:2020:951](#)), som præciserer karakteristikaene for søgsmål til prøvelse af afgørelser om afslag på visum i forhold til effektive retsmidler, og som er omtalt i afsnit VIII.3, »Immigrationspolitik: Visumansøgninger«.

uafhængighed, der navnlig er fastsat i dom af 19. november 2019, *A.K. m.fl.*¹². Anmodningen om foreløbige forholdsregler var blevet fremsat inden for rammerne af et traktatbrudssøgsmaal, som Kommissionen anlagde i oktober 2019 med påstand om, at det blev fastslået, at Polen med vedtagelsen af den nye disciplinærordning for dommere ved den øverste domstol og ved de almindelige domstole havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU¹³, sammenholdt med artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF¹⁴.

I medfør af denne nye ordning, der blev vedtaget i 2017, har disciplinærafdelingen, der er oprettet under den øverste domstol, beføjelse til at træffe afgørelse i disciplinærsager vedrørende denne domstols dommere og som appelinstans i disciplinærsager vedrørende dommere ved de almindelige domstole. Ifølge Kommissionen¹⁵ sikrer denne ordning ikke uafhængighed og upartiskhed for disciplinærafdelingen, der alene er sammensat af dommere udvalgt af Krajowa Rada Sądownictwa (det nationale domstolsråd, herefter »domstolsrådet«), hvis 15 dommermedlemmer er blevet valgt af det polske parlaments underhus, hvorimod de før reformen i 2017 blev valgt af deres ligemænd. Da den øverste domstols afdeling for arbejds- og socialforsikringsager efter *A.K.*-dommen¹⁶ afgjorde de sager, der lå til grund for denne dom, fastslog den i dom af 5. december 2019 og af 15. januar 2020, at disciplinærafdelingen – henset til de betingelser, hvorunder den er oprettet, omfanget af dens beføjelser, dens sammensætning samt domstolsrådets involvering i dens sammensætning – ikke kan anses for at være en domstol hverken som omhandlet i EU-retten eller som omhandlet i polsk ret. Imidlertid fortsatte disciplinærafdelingen med at udøve sine retslige beføjelser.

For det første forkastede Domstolen den af Polen fremsatte formalitetsindsigelse, inden den realitetsbehandlede Kommissionens anmodning om foreløbige forholdsregler. Med hensyn til Domstolens kompetence til at anordne de omhandlede foreløbige forholdsregler bemærkede Domstolen navnlig, at selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne henhører under de sidstnævntes kompetence, skal medlemsstaterne ikke desto mindre under udøvelsen af denne kompetence overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten, og navnlig artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU. Domstolen angav derefter, at denne bestemmelse, som udmønter retsstatsprincippet, betror de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at sikre domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten. Efter at Domstolen havde påpeget vigtigheden af at bevare disse retsinstitutters uafhængighed for at sikre en sådan beskyttelse, fremhævede den, at det følgelig påhviler enhver medlemsstat at sikre, at den disciplinærordning, der finder anvendelse på dommerne ved de nationale retsinstitutter, der henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er

12] Domstolens dom af 19.11.2019, *A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed)* (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, herefter »*A.K.*-dommen«, [EU:C:2019:982](#)).

13] Det fremgår af denne bestemmelse, at »[m]edlemsstaterne tilvejebringer den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten«.

14] Denne bestemmelse fastsætter Domstolens kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål. Artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF har følgende ordlyd: »Såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses under en retssag ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen.«

15] Støttet af Belgien, Danmark, Nederlandene, Finland og Sverige.

16] I denne dom fastslog Domstolen bl.a., at EU-retten er til hinder for, at tvister vedrørende anvendelsen af denne ret »kan henhøre under enekompetencen for en instans, der ikke er en uafhængig og upartisk domstol [...]. Dette er tilfældet, når de objektive betingelser, hvorunder den omhandlede instans er blevet oprettet, dens kendetegn og den måde, hvorpå dens medlemmer er blevet udnævnt, kan rejse rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt denne instans er uimodtagelig for påvirkninger udefra, og navnlig i forhold til direkte eller indirekte påvirkninger fra den lovgivende og den udøvende magt, og om den er neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden, og disse forhold således kan føre til, at denne instans ikke fremstår som uafhængigt og upartisk, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund«.

omfattet af EU-retten, overholder princippet om dommernes uafhængighed. Det skal således navnlig sikres, at de afgørelser, der træffes inden for rammerne af disciplinære procedurer indledt mod dommerne ved disse retter, efterprøves ved en instans, der selv opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, herunder garantien for uafhængighed. Under disse omstændigheder erklærede Domstolen sig kompetent til inden for rammerne af et traktatbrudssøgsmål med henblik på at anfægte foreneligheden med EU-retten af nationale bestemmelser vedrørende den disciplinærordning, der finder anvendelse på de dommere, der skal træffe afgørelse om sager, der vedrører EU-retten, at anordne foreløbige forholdsregler med henblik på en suspending af anvendelsen af sådanne bestemmelser.

For det andet og hvad angår realitetsbehandlingen af anmodningen om foreløbige forholdsregler mindede Domstolen om de betingelser, hvorunder dommeren i sager om foreløbige forholdsregler kan anordne en foreløbig forholdsregel. Det skal således godtgøres, at anordningen af en sådan forholdsregel umiddelbart er berettiget af faktiske og retlige grunde (*fumus boni juris*), og at der foreligger uopsættelighed, dvs. at det for at undgå et alvorligt og uopretteligt tab for sagsøgeren er nødvendigt at foreskrive dem og tillægge dem retsvirkninger før afgørelsen i hovedsagen. Den retsinstans, der skal træffe afgørelse om foreløbige forholdsregler, skal i givet fald ligeledes foretage en interesseafvejning.

Hvad angår betingelsen om, at der skal foreligge *fumus boni juris*, fremhævede Domstolen indledningsvis, at denne betingelse er opfyldt, når mindst et af de anbringender, som den part, der anmoder om de foreløbige forholdsregler, har gjort gældende til støtte for hovedsagen, umiddelbart forekommer relevant og under alle omstændigheder ikke er uden rimeligt grundlag. Uden at tage konkret stilling til de argumenter, som parterne havde fremført i forbindelse med traktatbrudssøgsmålet, fastslog Domstolen i den foreliggende sag, at de argumenter om den manglende sikkerhed for disciplinærafdelingens uafhængighed og upartiskhed, der var blevet fremført under traktatbrudssøgsmålet, ikke umiddelbart forekom at være uden rimeligt grundlag, henset til de faktiske omstændigheder, som Kommissionen havde fremført, og til de fortolkningsbidrag, der bl.a. var blevet givet i dom *Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed)*¹⁷, og i A.K.-dommen.

Med hensyn til betingelsen om uopsættelighed fastslog Domstolen, at denne var opfyldt i den foreliggende sag. Den blotte mulighed for, at dommerne ved den øverste domstol og de almindelige domstole kan løbe risikoen for en disciplinærsag, der kan føre til en sag ved en instans, hvis uafhængighed ikke kan garanteres, kan således påvirke deres egen uafhængighed, og som følge heraf den effektive domstolsbeskyttelse af de rettigheder, som borgerne har i henhold til EU-retten. Domstolen udledte heraf, at anvendelsen af de omtvistede nationale bestemmelser, som tillægger en instans, hvis uafhængighed ikke kan garanteres, kompetence til at træffe afgørelse i disciplinærsager vedrørende de ovennævnte dommere, kan medføre alvorlig og uoprettelig skade på Unionens retsorden.

Endelig foretog Domstolen en afvejning af de pågældende interesser. Til støtte for sin konklusion om, at denne interesseafvejning faldt ud til fordel for en indrømmelse af de af Kommissionen anmodede foreløbige forholdsregler, påpegede Domstolen navnlig, at en anordning af disse forholdsregler ikke medfører, at disciplinærafdelingen opløses, men alene en midlertidig suspending af dens virksomhed indtil afsigelsen af den endelige dom. I øvrigt anførte Domstolen, at for så vidt som anordningen af de nævnte forholdsregler indebærer, at behandlingen af verserende sager ved disciplinærafdelingen skal suspenderes indtil afsigelsen af den endelige dom, vil den skade for de berørte borgere, som følger af disse sagers udsættelse, være mindre end den skade, der følger af sagernes behandling ved en instans, hvis manglende uafhængighed og upartiskhed ikke umiddelbart kan udelukkes.

17| Domstolens dom af 24.6.2019, *Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed)* (C-619/18, [EU:C:2019:531](#)).

Ved dom af 6. oktober 2020, *État luxembourgeois (Ret til at anlægge søgsmål til prøvelse af en anmodning om oplysninger på skatteområdet)* (C-245/19 og C-246/19, [EU:C:2020:795](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til to sager, hvori direktøren for myndigheden for direkte skatter i Luxembourg med henblik på at efterkomme to anmodninger om udveksling af oplysninger, som var fremsat af de spanske skattemyndigheder i forbindelse med en undersøgelse af F.C., der er en fysisk person med bopæl i Spanien, rettede en afgørelse til selskab B og bank A med påbud om at fremsende oplysninger om bankkonti og finansielle aktiver, som F.C. var indehaver af eller blev begunstiget ved, og om en række juridiske, bankmæssige finansielle eller økonomiske transaktioner, som kunne være blevet udført af F.C. eller af tredjeparter, der handlede i F.C.'s navn eller interesse.

I henhold til den luxembourgske lovgivning om proceduren for udveksling af oplysninger efter anmodning i skatteanliggender kunne sådanne afgørelser med påbud på tidspunktet for de faktiske omstændigheder ikke gøres til genstand for et søgsmål. Ikke desto mindre anlagde selskaberne B, C og D samt F.C. søgsmål ved tribunal administratif du Luxembourg (forvaltningsdomstolen i Luxembourg) med påstand om ændring af afgørelserne, subsidiært annullation heraf. Tribunal administratif (forvaltningsdomstolen) fastslog, at den havde kompetence til at træffe afgørelse om søgsmålene, idet den fandt, at den luxembourgske lovgivning ikke var i overensstemmelse med chartrets artikel 47, der sikrer enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænkede, adgang til effektive retsmidler, og at denne lovgivning derfor ikke skulle finde anvendelse. Med hensyn til realiteten annullerede den nævnte domstol delvist afgørelserne om påbud med den begrundelse, at visse af de oplysninger, der var anmodet om, ikke kunne forudses at være relevante.

État luxembourgeois (den luxembourgske stat) iværksatte appel til prøvelse af disse domme ved Cour administrative (appeldomstol i forvaltningsretlige sager) (Luxembourg), som besluttede at forelægge Domstolen en række spørgsmål, bl.a. om fortolkningen af chartrets artikel 47. Den forelæggende ret ønskede således oplyst, om denne artikel er til hinder for en lovgivning, som fratager en person, der er i besiddelse af oplysninger (såsom selskab B), en skattepligtig person, som er genstand for en skatteundersøgelse (såsom F.C.), og tredjeparter, som er berørt af disse oplysninger (såsom selskab C og D), muligheden for at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af en afgørelse om påbud. Endvidere ønskede den forelæggende ret oplyst, hvad rækkevidden er for medlemsstaternes mulighed for i henhold til direktiv 2011/16¹⁸ at udveksle oplysninger under forudsætning af, at disse »kan forudses at være relevante« for administrationen og håndhævelsen af de nationale skattelove.

I sin dom fastslog Domstolen for det første, at chartrets artikel 47, sammenholdt med artikel 7 og 8 (som fastsætter henholdsvis retten til respekt for privatlivet og retten til beskyttelse af personoplysninger) samt artikel 52, stk. 1 (som gør det muligt på visse betingelser at begrænse udøvelsen af visse grundlæggende rettigheder):

- er til hinder for, at lovgivningen i en medlemsstat, som gennemfører den procedure for udveksling af oplysninger efter anmodning, der er indført ved direktiv 2011/16, forhindrer den person, som er i besiddelse af oplysninger, i at kunne anlægge et søgsmål til prøvelse af en afgørelse, hvorved den kompetente myndighed i denne medlemsstat pålægger denne person at fremlægge disse oplysninger for den med henblik på at imødekomme en anmodning om udveksling af oplysninger fra den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, men

¹⁸ Rådets direktiv 2011/16/EU af 15.2.2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT 2011, L 64, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 2014/107/EU af 9.12.2014 (EUT 2014, L 359, s. 1).

- ikke er til hinder for, at en sådan lovgivning er til hinder for, at den skattepligtige person, som er genstand for den undersøgelse, der har givet anledning til denne anmodning om oplysninger, eller tredjeparter, som er berørt af de omhandlede oplysninger, kan anlægge et søgsmål til prøvelse af den nævnte afgørelse.

Efter at have konstateret, at chartret fandt anvendelse, idet den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning udgjorde en gennemførelse af EU-retten, fandt Domstolen for det første, med hensyn til retten til effektive retsmidler, at beskyttelsen mod offentlige myndigheders vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i fysiske og juridiske personers forhold af privat karakter er et almindeligt EU-retligt princip, som en juridisk person, der er adressat for en afgørelse med påbud om fremsendelse af oplysninger til skattemyndigheden, kan påberåbe sig med henblik på at anfægte denne afgørelse ved domstolene.

Domstolen bemærkede, at udøvelsen af retten til effektive retsmidler ikke desto mindre, når der ikke findes EU-regler på området, kan afgrænses ved national lovgivning, hvis betingelserne i chartrets artikel 52, stk. 1, er opfyldt. Denne bestemmelse kræver bl.a., at det væsentligste indhold af de ved chartret sikrede rettigheder og friheder respekteres.

I denne henseende præciserede Domstolen, at det væsentligste indhold af retten til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47, bl.a. er, at den person, som er tillagt denne ret, skal have adgang til en retsinstans, der har kompetence til at sikre overholdelsen af de rettigheder, som EU-retten sikrer vedkommende, og som med henblik herpå kan undersøge alle faktiske og retlige forhold, der er relevante for at afgøre den tvist, der er indbragt for den. For at få adgang til en sådan retsinstans skal personen endvidere ikke være tvunget til at overtræde en regel eller en retslig forpligtelse og derved udsætte sig selv for en hermed forbundet sanktionsrisiko. Domstolen konstaterede imidlertid, at det i henhold til den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning kun var i det tilfælde, at en person, som var adressat for en afgørelse med påbud, ikke efterkom afgørelsen og derfor efterfølgende blev pålagt en sanktion, at den pågældende person havde mulighed for at anfægte afgørelsen indirekte inden for rammerne af det søgsmål, som den pågældende kunne anlægge til prøvelse af en sådan sanktion. En sådan national lovgivning respekterer således ikke chartrets artikel 47, sammenholdt med artikel 52, stk. 1.

Hvad for det andet angår retten til effektive retsmidler for den skattepligtige person, som er genstand for den undersøgelse, der har givet anledning til afgørelsen med påbud, fastslog Domstolen, at en sådan skattepligtig person i sin egenskab af fysisk person er tillagt den ret til respekt for privatlivet, som er sikret ved chartrets artikel 7, og den ret til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret ved chartrets artikel 8, og at fremsendelse af oplysninger, som vedrører denne, til en offentlig myndighed kan tilsidesætte disse rettigheder, hvilket berettiger, at den berørte indrømmes retten til adgang til effektive retsmidler.

Domstolen anførte imidlertid også, at kravet om respekt for denne rettigheds væsentligste indhold ikke indebærer, at den skattepligtige person har adgang til direkte at anlægge søgsmål med en principal påstand, hvorved en given foranstaltning anfægtes, for så vidt som der i øvrigt for de forskellige kompetente nationale retsinstanser findes et eller flere retsmidler, der gør det muligt for vedkommende indirekte at opnå domstolsprøvelse af denne foranstaltning, uden at den pågældende skal udsætte sig for risikoen for at blive pålagt en sanktion. Når der ikke er mulighed for at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af en afgørelse om påbud, bør den skattepligtige person således have ret til at anlægge søgsmål til prøvelse af den afgørelse om berigtigelse eller genopretning, der er vedtaget på grundlag af undersøgelsen, og i denne forbindelse mulighed for indirekte at anfægte den førstnævnte af disse afgørelser og de omstændigheder, hvorunder beviser er blevet fremskaffet og anvendt som følge af denne afgørelse. Domstolen fandt således, at en lovgivning, som hindrer en sådan skattepligtig person i at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af en afgørelse med et påbud, ikke tilsidesætter det væsentligste indhold af retten til effektive retsmidler.

Endvidere fandt Domstolen, at en sådan lovgivning svarer til et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, som består i at bekæmpe international skatteunddragelse og -undgåelse ved at styrke samarbejdet mellem de kompetente nationale myndigheder på området, og at lovgivningen opfylder proportionalitetsprincippet.

Hvad for det tredje angår tredjeparter, som var berørt af de omhandlede oplysninger, fandt Domstolen på tilsvarende vis, at udøvelsen af den ret til adgang til effektive retsmidler, som disse tredjeparter bør have, når der foreligger en afgørelse om et påbud, som kan tilsidesætte tredjeparternes ret til beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige og uforholdsmæssige indgreb i deres private forhold, kan begrænses ved en national lovgivning, som udelukker muligheden for at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af en sådan afgørelse, såfremt de nævnte tredjeparter i øvrigt har adgang til et retsmiddel, hvorved de kan opnå effektiv overholdelse af deres grundlæggende rettigheder, såsom ved et erstatningssøgsmål.

For det andet fastslog Domstolen, at en afgørelse, hvormed den kompetente myndighed i en medlemsstat pålægger en person, som er i besiddelse af oplysninger, at fremlægge disse oplysninger for den med henblik på at imødekomme en anmodning om udveksling af oplysninger, skal anses for at vedrøre oplysninger, som kan »forudses at være relevante« som omhandlet i direktiv 2011/16, når den angiver identiteten på den person, som er i besiddelse af de omhandlede oplysninger, identiteten på den skattepligtige person, som er genstand for den undersøgelse, der har givet anledning til anmodningen om udveksling af oplysninger, og den periode, som sidstnævnte anmodning dækker, og når den angår kontrakter, faktureringer og betalinger, der, om end de ikke er præcist identificeret, er afgrænset ved hjælp af personelle, tidsmæssige og materielle kriterier, som påviser deres forbindelse til undersøgelsen og til den skattepligtige person, som er genstand herfor. Denne kombination af kriterier er således tilstrækkelig til at antage, at de oplysninger, der anmodes om, ikke forekommer åbenlyst blottet for enhver forventet relevans, således at en nærmere defineret afgrænsning af disse ikke er nødvendig.

3. Frihed for kunst og videnskab, ret til uddannelse og frihed til at drive virksomhed

Ved dom af 6. oktober 2020, **Kommissionen mod Ungarn (Videregående uddannelse)** (C-66/18, [EU:C:2020:792](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at Ungarn havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til chartrets artikel 13, artikel 14, stk. 3, og artikel 16 om henholdsvis om akademisk frihed, friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner og frihed til at oprette og drive egen virksomhed, idet Ungarn har vedtaget bestemmelser, som gør leveringen af videregående uddannelsesydelser i Ungarn, der tilbydes af videregående uddannelsesinstitutioner beliggende uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), betinget af, at der fandtes en international overenskomst mellem Ungarn og det tredjeland, hvor den pågældende institution havde hjemsted, og at de udbyder en videregående uddannelse i den stat, hvor de havde hjemsted.

Domstolen fastslog først, at Ungarn var bundet af chartret for så vidt angår de omtvistede bestemmelser, for så vidt som opfyldelsen af forpligtelser, der påhviler Ungarn i henhold til en international aftale, der er en integrerende del af EU-retten, såsom den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS)¹⁹, på den ene side, og de begrænsninger af de grundlæggende friheder, som denne medlemsstat uden held havde hævdet var begrundede, på den anden side, var udtryk for en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

¹⁹ Disse forhold i dommen er omtalt i afsnit XX, »Internationale aftaler«.

Efter successivt at have undersøgt rækkevidden af de garantier, der er fastsat i de omhandlede bestemmelser i chartret, fremhævede Domstolen for så vidt angår udøvelsen af de videregående uddannelsesinstitutioners virksomhed, at den akademiske frihed ikke kun har en individuel dimension, idet den hænger sammen med ytringsfriheden og mere specifikt på forskningsområdet med de således erhvervede kommunikations-, forsknings- og formidlingsfriheder, men ligeledes en institutionel og organisatorisk dimension, der kommer til udtryk i disse institutioners selvstændighed. Domstolen fastslog, at de omtvistede foranstaltninger kunne bringe de pågældende udenlandske videregående uddannelsesinstitutioners akademiske virksomhed på ungarsk område i fare og dermed fratage de pågældende universiteter den selvstændige infrastruktur, der er nødvendig for at gennemføre deres videnskabelige forskning og for udøvelsen af deres pædagogiske aktiviteter, således at de nævnte foranstaltninger kunne begrænse den akademiske frihed, der er beskyttet i chartrets artikel 13. Oprettelsen af disse institutioner er desuden omfattet af chartrets artikel 14, stk. 3, og artikel 16, og af de netop nævnte grunde udgjorde de omtvistede foranstaltninger et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved disse bestemmelser. Idet disse forskellige indgreb ikke kunne begrundes i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, fastslog Domstolen, at Ungarn havde tilsidesat de ovennævnte bestemmelser i chartret.

4. Beskyttelse af personoplysninger

Inden for beskyttelsen af personoplysninger har Domstolen (Store Afdeling) afsagt tre særlig vigtige domme. Den første dom vedrørte overførsel af personoplysninger fra Den Europæiske Union til USA. To andre domme vedrørte desuden grænserne for lagring af og adgang til personoplysninger inden for området elektronisk kommunikation i forbindelse med beskyttelsen af den nationale sikkerhed og bekæmpelsen af alvorlig kriminalitet og terrorisme.

Ved dom af 16. juli 2020, **Facebook Ireland og Schrems** (C-311/18, [EU:C:2020:559](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til, hvilket tilstrækkeligt beskyttelsesniveau der skal sikres i tilfælde af overførsel af personoplysninger til et tredjeland, og de forpligtelser, som påhviler kontrolmyndighederne i forbindelse med overførsel af personoplysninger fra Den Europæiske Union til USA. Domstolen undersøgte tillige, hvorvidt den beskyttelse, som sikres ved Den Europæiske Unions og USA's værn om privatlivets fred, er forenelig med kravene til beskyttelse af personoplysninger og overholdelsen af grundlæggende rettigheder.

Den generelle forordning om databeskyttelse (databeskyttelsesforordningen)²⁰ bestemmer, at overførsel af personoplysninger til et tredjeland principielt kun må finde sted, hvis det pågældende tredjeland sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for disse oplysninger. Ifølge denne forordning kan Kommissionen fastslå, at et tredjeland som følge af sin nationale lovgivning eller sine internationale forpligtelser sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau²¹. Hvis der ikke er vedtaget en sådan afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet, må en overførsel af personoplysninger kun foretages, hvis dataeksportøren, som er etableret i Unionen, giver de fornødne garantier, der bl.a. kan følge af standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af

²⁰ | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27.4.2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1).

²¹ | Databeskyttelsesforordningens artikel 45.

Kommissionen, og hvis de registrerede har rettigheder, som kan håndhæves, og adgang til effektive retsmidler ²². Databeskyttelsesforordningen fastsætter desuden præcist, på hvilke betingelser en sådan overførsel må finde sted i mangel af en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet eller fornødne garantier ²³.

Maximillian Schrems, der er østrigsk statsborger med bopæl i Østrig, har været bruger af Facebook siden 2008. Ligesom det er tilfældet for de øvrige brugere med bopæl i EU, overfører Facebook Ireland Maximillian Schrems' personoplysninger helt eller delvist til servere i USA, der tilhører Facebook Inc., hvor de er genstand for en behandling. Maximillian Schrems indgav en klage til den irske tilsynsmyndighed, som i det væsentlige gik ud på at få forbudt disse overførsler. Han gjorde gældende, at USA's lovgivning og praksis ikke giver en tilstrækkelig beskyttelse mod de offentlige myndigheders adgang til de oplysninger, der overføres til USA. Denne klage blev afslået bl.a. med den begrundelse, at Kommissionen i beslutning 2000/520 ²⁴ (den såkaldte »safe harbor«-beslutning) havde fastslået, at USA sikrede et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. Ved dom af 6. oktober 2015 kendte Domstolen, som havde fået forelagt et præjudicielt spørgsmål af High Court (ret i første instans, Irland), denne beslutning ugyldig (herefter »Schrems I-dommen«) ²⁵.

Efter *Schrems I*-dommen og den irske rets efterfølgende annullation af afgørelsen om afslag på Maximillian Schrems' klage opfordrede den irske tilsynsmyndighed Maximillian Schrems til at omformulere sin klage i lyset af, at Domstolen havde kendt beslutning 2000/520 ugyldig. Maximillian Schrems fastholdt i sin omformulerede klage, at USA ikke sikrer en tilstrækkelig beskyttelse af de oplysninger, som overføres til dette land. Han anmodede om, at de overførsler af hans personoplysninger fra EU til USA, som Facebook Ireland nu foretager på grundlag af standardbestemmelserne om beskyttelse i bilaget til afgørelse 2010/87 ²⁶, fremadrettet suspenderes eller forbydes. Eftersom den irske tilsynsmyndighed var af den opfattelse, at behandlingen af Maximillian Schrems' klage navnlig afhang af gyldigheden af afgørelse 2010/87, indledte den en procedure ved High Court (ret i første instans) med henblik på, at denne anmodede Domstolen om en præjudiciel afgørelse. Efter indledningen af denne procedure har Kommissionen vedtaget afgørelse 2016/1250 om tilstrækkeligheden af den beskyttelse, der opnås ved hjælp af EU's og USA's værn om privatlivets fred ²⁷ (den såkaldte afgørelse om »værnet om privatlivets fred«).

Den forelæggende ret ønskede med sin anmodning om en præjudiciel afgørelse oplyst, om databeskyttelsesforordningen finder anvendelse på overførsler af personoplysninger baseret på standardbestemmelser om beskyttelse i afgørelse 2010/87, hvilket beskyttelsesniveau der kræves efter denne forordning i forbindelse med en sådan overførsel, og hvilke forpligtelser tilsynsmyndighederne har i denne sammenhæng. High Court rejste desuden spørgsmålet om gyldigheden af både afgørelse 2010/87 og afgørelse 2016/1250.

22| Databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk.1, og artikel 46, stk. 2, litra c).

23| Databeskyttelsesforordningens artikel 49.

24| Kommissionens beslutning 2000/520/EF af 26.7.2000 i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF om tilstrækkeligheden af den beskyttelse, der opnås ved hjælp af safe harbor-principperne til beskyttelse af privatlivets fred og de dertil hørende hyppige spørgsmål fra det amerikanske handelsministerium (EFT 2000, L 215, s. 7).

25| Domstolens dom af 6.10.2015, *Schrems* (C-362/14, [EU:C:2015:650](#)).

26| Kommissionens afgørelse 2010/87/EU af 5.2.2010 om standardkontraktbestemmelser for videregivelse af personoplysninger til registerførere etableret i tredjelande i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF (EUT 2010, L 39, s. 5), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/2297 af 16.12.2016 (EUT 2016, L 344, s. 100).

27| Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1250 af 12.7.2016 i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF om tilstrækkeligheden af den beskyttelse, der opnås ved hjælp af EU's og USA's værn om privatlivets fred (EUT 2016, L 207, s. 1).

Domstolen fastslog først og fremmest, at EU-retten og navnlig databeskyttelsesforordningen finder anvendelse på en overførsel af personoplysninger, der foretages til forretningsmæssige formål af en erhvervsdrivende, der er etableret i en medlemsstat, til en anden erhvervsdrivende, der er etableret i et tredjeland, selv om disse oplysninger under eller efter overførslen kan blive behandlet af det pågældende tredjelands myndigheder af hensyn til den offentlige sikkerhed, forsvaret og statens sikkerhed. Domstolen præciserede, at denne type behandling af oplysninger foretaget af et tredjelands myndigheder ikke kan udelukke en sådan overførsel fra anvendelsesområdet for forordningen.

Med hensyn til det beskyttelsesniveau, som kræves i forbindelse med en sådan overførsel, fastslog Domstolen, at de krav, som i denne henseende er fastsat ved databeskyttelsesforordningens bestemmelser, og som vedrører fornødne garantier, rettigheder, som kan håndhæves, og effektive retsmidler, skal fortolkes således, at personer, hvis oplysninger overføres til et tredjeland på grundlag af standardbestemmelser om databeskyttelse, skal være omfattet af et beskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til det niveau, der er sikret i Unionen ved denne forordning, sammenholdt med chartret. Domstolen præciserede i denne sammenhæng, at der ved vurderingen af dette beskyttelsesniveau skal tages hensyn til både de kontraktvilkår, som er aftalt mellem dataeksportøren, der er etableret i Unionen, og modtageren af overførslen, der er etableret i det pågældende tredjeland, og – for så vidt angår en eventuel adgang for dette tredjelands offentlige myndigheder til de således overførte personoplysninger – til de relevante forhold i dettes retssystem.

Hvad angår tilsynsmyndighedernes forpligtelser i forbindelse med en sådan overførsel fastslog Domstolen, at medmindre der foreligger en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet, som er gyldigt vedtaget af Kommissionen, har disse myndigheder bl.a. pligt til at suspendere eller forbyde en overførsel af personoplysninger til et tredjeland, såfremt de – i lyset af de omstændigheder, der kendetegner denne overførsel – finder, at standardbestemmelserne om databeskyttelse ikke er overholdt eller ikke kan overholdes i dette land, og at det ikke er muligt ved andre midler at sikre den beskyttelse af de overførte oplysninger, som kræves efter EU-retten, hvis dataeksportøren, som er etableret i Unionen, ikke selv har suspenderet overførslen eller bragt den til ophør.

Domstolen undersøgte herefter gyldigheden af afgørelse 2010/87. Ifølge Domstolen rejser den omstændighed alene, at standardbestemmelserne om databeskyttelse i denne afgørelse som følge af deres kontraktlige karakter ikke er bindende for myndighederne i det tredjeland, som oplysningerne kan blive overført til, ikke tvivl om gyldigheden af denne afgørelse. Domstolen præciserede, at gyldigheden af afgørelsen derimod afhænger af, om den omfatter effektive mekanismer, som i praksis gør det muligt at sikre, at det i EU-retten krævede beskyttelsesniveau overholdes, og at overførslerne af personoplysninger på grundlag af sådanne bestemmelser suspenderes eller forbydes, hvis disse bestemmelser overtrædes, eller hvis det er umuligt at overholde dem. Domstolen konstaterede, at afgørelse 2010/87 fastsætter sådanne mekanismer. I denne henseende fremhævede Domstolen navnlig, at denne afgørelse indfører en pligt for dataeksportøren og modtageren af overførslen til forudgående at undersøge, om dette beskyttelsesniveau er overholdt i det pågældende tredjeland, og forpligter modtageren af overførslen til at underrette dataeksportøren, såfremt den pågældende ikke er i stand til at overholde standardbestemmelserne om beskyttelse, hvorefter det påhviler dataeksportøren at suspendere dataoverførslen og/eller ophæve kontrakten med modtageren.

Domstolen undersøgte endelig gyldigheden af afgørelse 2016/1250 i lyset af de krav, der følger af databeskyttelsesforordningen, sammenholdt med chartrets bestemmelser om respekt for privatlivet og familielivet, beskyttelsen af personoplysninger og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. I denne henseende fremhævede Domstolen, at denne afgørelse, ligesom beslutning 2000/520, giver forrang til kravene vedrørende den nationale sikkerhed, den offentlige interesse og overholdelsen af den amerikanske lovgivning og således åbner op for, at der gøres indgreb i de grundlæggende rettigheder for de personer, hvis personoplysninger bliver overført til dette tredjeland. Ifølge Domstolen er de begrænsninger af beskyttelsen af personoplysninger, som følger af USA's nationale bestemmelser om de amerikanske offentlige myndigheders adgang til og brug af sådanne oplysninger, der overføres fra Unionen til dette tredjeland, og som Kommissionen vurderede i

afgørelse 2016/1250, ikke afgrænset på en sådan måde, at de lever op til krav, som i det væsentlige svarer til dem, der er foreskrevet i EU-retten ved proportionalitetsprincippet, for så vidt som de overvågningsprogrammer, der er baseret på disse bestemmelser, ikke er begrænset til det strengt nødvendige. På grundlag af konstateringerne i denne afgørelse fremhævede Domstolen, at for så vidt angår visse overvågningsprogrammer lader disse bestemmelser på ingen måde fremgå, at der er begrænsninger af beføjelsen i medfør af disse til at gennemføre overvågningsprogrammerne, og heller ikke, at der er garantier for ikke-amerikanske personer, som potentielt kan være omfattet af dem. Domstolen tilføjede, at selv om de samme bestemmelser fastsætter krav, som de amerikanske myndigheder skal overholde ved gennemførelsen af de pågældende overvågningsprogrammer, giver de ikke de registrerede rettigheder, som kan håndhæves over for de amerikanske myndigheder ved domstolene.

Med hensyn til kravet om domstolsbeskyttelse fastslog Domstolen, at i modsætning til, hvad Kommissionen konstaterede i afgørelse 2016/1250, tilvejebringer den ombudsmandsmekanisme, som er omhandlet i denne afgørelse, ikke et retsmiddel for et organ, som giver de registrerede garantier, der i det væsentlige svarer til dem, der kræves i EU-retten, således at det sikres, både at den ombudsmand, som er oprettet ved denne mekanisme, er uafhængig, og at der findes bestemmelser, som giver denne ombudsmand beføjelse til at træffe bindende afgørelser i forhold til de amerikanske efterretningstjenester. Af samtlige disse grunde fastslog Domstolen, at afgørelse 2016/1250 er ugyldig.

Ved to domme af 6. oktober 2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) og *La Quadrature du Net m.fl.* (C-511/18, C-512/18 og C-520/18, [EU:C:2020:791](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling) indledningsvis, at direktiv 2002/58²⁸ (herefter »direktivet »privatliv og elektronisk kommunikation«») finder anvendelse på nationale lovgivninger, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed og bekæmpelse af kriminalitet at foretage behandlinger af personoplysninger, såsom overføring af disse oplysninger til offentlige myndigheder eller lagring heraf. Domstolen bekræftede den praksis, der følger af dommen i sagen *Tele2 Sverige og Watson m.fl.*²⁹, i hvilken forbindelse en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata var blevet anset for at være uforholdsmæssig, og foretog desuden en præcisering navnlig af omfanget af de beføjelser, som dette direktiv tillægger medlemsstaterne med hensyn til at foretage lagring af sådanne data med henblik på de ovenfor nævnte formål.

Domstolen har i de seneste år i flere domme taget stilling til spørgsmålet om lagring af og adgang til personoplysninger inden for området for elektronisk kommunikation³⁰. Den retspraksis, der følger heraf, navnlig dommen i sagen *Tele2 Sverige og Watson m.fl.*, hvori Domstolen bl.a. fastslog, at medlemsstaterne ikke kan pålægge udbydere af elektroniske kommunikationstjenester en forpligtelse til at foretage generel

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

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

30| I dom af 8.4.2014, *Digital Rights Ireland m.fl.* (C-293/12 og C-594/12, [EU:C:2014:238](#)), fastslog Domstolen, at Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15.3.2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF (EUT 2006, L 105, s. 54) var ugyldigt med den begrundelse, at det indgreb i retten til respekt for privatlivet og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er anerkendt i chartret, som den generelle forpligtelse til at lagre trafik- og lokaliseringsdata, der er fastsat i dette direktiv, indebar, ikke var begrænset til det strengt nødvendige. I dom af 21.12.2016, *Tele2 Sverige og Watson m.fl.* (C-203/15 og C-698/15, [EU:C:2016:970](#)), har Domstolen fortolket artikel 15, stk. 1, i direktivet »privatliv og telekommunikation«, som giver medlemsstaterne beføjelse til – af hensyn til beskyttelsen af bl.a. den nationale sikkerhed – at vedtage »retsfor skrifter« med det formål at begrænse rækkevidden af visse af de af direktivet omfattede rettigheder og forpligtelser. Endelig anlagde Domstolen i dom af 2.10.2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), en fortolkning af denne samme artikel 15, stk. 1, i en sag, der vedrørte offentlige myndigheders adgang til data om den civile identitet på brugere af elektroniske kommunikationsmidler.

og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata, har givet anledning til betænkeligheder hos visse stater, som har udtrykt bekymring for, at de er blevet frataget et instrument, som efter deres opfattelse er nødvendigt for at beskytte den nationale sikkerhed og for at bekæmpe kriminalitet.

Det er på denne baggrund, at Investigatory Powers Tribunal (domstol for efterforskningsbeføjelser, Det Forenede Kongerige) (*Privacy International*, sag C-623/17), Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) (*La Quadrature du Net m.fl.*, forenede sager C-511/18 og C-512/18) og Cour constitutionnelle (forfatningsdomstol, Belgien) (*Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.*, sag C-520/18) var blevet forelagt tvister vedrørende lovligheden af de lovgivninger, som visse af disse medlemsstater har vedtaget inden for disse områder, og som navnlig foreskriver en forpligtelse for udbydere af elektroniske kommunikationstjenester til at foretage overføring til en offentlig myndighed eller generel og udifferentieret lagring af brugernes trafik- og lokaliseringsdata.

Domstolen sørgede først for at fjerne den tvivl om, hvorvidt direktivet »privatliv og elektronisk kommunikation« fandt anvendelse, der var blevet givet udtryk for i de foreliggende sager. Flere medlemsstater, der havde indgivet skriftlige indlæg til Domstolen, havde nemlig givet udtryk for forskellige opfattelser i denne henseende. De havde bl.a. gjort gældende, at dette direktiv ikke fandt anvendelse på de omhandlede nationale lovgivninger, for så vidt som disse lovgivninger havde til formål at beskytte den nationale sikkerhed, der henhører under deres enekompetence, således som det bl.a. fremgår af artikel 4, stk. 2, tredje punktum, TEU. Domstolen var imidlertid af den opfattelse, at nationale lovgivninger, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester at lagre trafik- og lokaliseringsdata eller at overføre disse data til de nationale sikkerheds- og efterretningstjenester med henblik på dette formål, var omfattet af anvendelsesområdet for direktivet.

Domstolen bemærkede derefter, at direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation³¹ ikke tillader, at en fravigelse af den principielle forpligtelse til at sikre fortroligheden af elektronisk kommunikation og de dermed forbundne data og af forbuddet mod lagring af disse data bliver hovedreglen. Dette indebærer, at dette direktiv kun tillader medlemsstaterne, bl.a. af hensyn til den nationale sikkerhed, at vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger, der har til formål at begrænse rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i dette direktiv, herunder forpligtelsen til at sikre fortroligheden af kommunikation og af trafikdata³², såfremt dette sker i overensstemmelse med EU-rettens generelle principper, som bl.a. omfatter proportionalitetsprincippet og de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret³³.

I denne forbindelse fastslog Domstolen i *Privacy International*-sagen, at direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, sammenholdt med chartret, er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester at foretage generel og udifferentieret overføring af trafik- og lokaliseringsdata til sikkerheds- og efterretningstjenesterne. I de to andre domme fandt Domstolen, at dette samme direktiv er til hinder for lovgivningsmæssige foranstaltninger, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester i forebyggende øjemed at foretage generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata. Disse forpligtelser til at foretage generel og udifferentieret overføring og lagring af sådanne data udgør nemlig særligt alvorlige indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret, uden at den adfærd, som de personer, hvis data er berørt, havde udvist, har nogen forbindelse med det formål, der forfulgtes med den omhandlede lovgivning. På samme måde fortolkede Domstolen artikel 23, stk. 1, i den generelle

31| Artikel 15, stk. 1 og 3, i direktiv 2002/58.

32| Artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/58.

33| Navnlig chartrets artikel 7, 8 og 11 samt artikel 52, stk. 1.

forordning om databeskyttelse, sammenholdt med chartret, således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der pålægger udbydere af adgang til offentlige onlinekommunikationstjenester og udbydere af hostingtjenester at foretage generel og udifferentieret lagring navnlig af de personoplysninger, der er forbundet med brugen af disse tjenester.

Domstolen var til gengæld af den opfattelse, at i de situationer, hvor den pågældende medlemsstat står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, er direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, sammenholdt med chartret, ikke til hinder for at pålægge udbydere af elektroniske kommunikationstjenester et påbud om at foretage generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata. I denne forbindelse præciserede Domstolen, at den afgørelse, som fastsætter dette påbud for en periode, der er tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige, skal kunne gøres til genstand for en effektiv prøvelse enten ved en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, der træffer bindende afgørelser, med henblik på at kontrollere, om en af disse situationer foreligger, samt om de betingelser og garantier, der skal være fastsat, er overholdt. Under disse samme omstændigheder er det nævnte direktiv heller ikke til hinder for, at der bliver foretaget automatiseret analyse af data, herunder navnlig trafik- og lokaliseringsdata, der vedrører samtlige brugere af elektroniske kommunikationsmidler.

Domstolen tilføjede, at direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, sammenholdt med chartret, ikke er til hinder for lovgivningsmæssige foranstaltninger, der gør det muligt i en periode, der er tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige, at foretage målrettet lagring af trafik- og lokaliseringsdata, som på grundlag af objektive og ikke-diskriminerende forhold var afgrænset ud fra kategorier af berørte personer eller ved hjælp af et geografisk kriterium. Dette direktiv er endvidere ikke til hinder for sådanne foranstaltninger, der foreskriver generel og udifferentieret lagring af de IP-adresser, der er tildelt kilden til en kommunikation, for så vidt som lagringsperioden er begrænset til det strengt nødvendige, og heller ikke for sådanne foranstaltninger, som foreskriver en sådan lagring af data, der vedrører den civile identitet på brugerne af de elektroniske kommunikationsmidler, idet medlemsstaterne i dette sidstnævnte tilfælde ikke har pligt til at begrænse lagringen tidsmæssigt. Det nævnte direktiv er desuden ikke til hinder for en lovgivningsmæssig foranstaltning, der gør det muligt at foretage hurtig lagring af de data, som tjenesteudbydere råder over, når der opstår situationer, hvori det er nødvendigt at lagre de nævnte data ud over de lovbestemte frister for datalagring med henblik på at opklare alvorlige strafbare handlinger eller angreb mod den nationale sikkerhed, i de tilfælde, hvor disse strafbare handlinger eller disse angreb allerede har kunnet konstateres, eller hvor der foreligger rimelig grund til at mistænke, at der var begået sådanne strafbare handlinger eller angreb.

Domstolen fastslog endvidere, at direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, sammenholdt med chartret, ikke er til hinder for en national lovgivning, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester at gøre brug af indsamling i realtid af bl.a. trafik- og lokaliseringsdata, når denne indsamling er begrænset til personer, med hensyn til hvilke der foreligger rimelig grund til at mistænke, at de på den ene eller den anden måde er involveret i terrorvirksomhed, og er underlagt en forudgående prøvelse, der skal foretages af enten en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, der træffer bindende afgørelser, for at sikre, at en sådan indsamling i realtid kun er tilladt inden for rammerne af, hvad der er strengt nødvendigt. I et behørigt begrundet hastende tilfælde skal denne prøvelse foretages hurtigst muligt.

Endelig behandlede Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at opretholde de tidsmæssige virkninger af en national lovgivning, der er fundet uforenelig med EU-retten. Domstolen fastslog i denne henseende, at en national ret ikke kan anvende en bestemmelse i den nationale lovgivning, som giver den bemyndigelse til tidsmæssigt at begrænse virkningerne af en afgørelse om ulovlighed, som det i medfør af denne lovgivning påhviler denne ret at træffe, med hensyn til en national lovgivning, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationstjenester at foretage en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata, som er fundet uforenelig med direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, sammenholdt med chartret.

Med henblik på at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar bemærkede Domstolen på denne baggrund, at antagelsen og bedømmelsen af beviser, der er opnået ved hjælp af en lagring, som var uforenelig med EU-retten, inden for rammerne af en straffesag, der er indledt mod personer, som er mistænkt for at have begået kriminelle handlinger, på EU-rettens nuværende udviklingstrin alene henhører under national ret. Domstolen præciserede imidlertid, at direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation, som fortolket i lyset af effektivitetsprincippet, kræver, at den nationale ret i straffesager ser bort fra de beviser, der er opnået ved hjælp af en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata, som er uforenelig med EU-retten, inden for rammerne af en straffesag, der er indledt mod personer, som er mistænkt for at have begået kriminelle handlinger, når disse personer ikke er i stand til effektivt at udtale sig om disse beviser.

II. Unionsborgerskab

Ved dom af 11. juni 2020, **TÜV Rheinland LGA Products og Allianz IARD** (C-581/18, [EU:C:2020:453](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at det generelle forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet ³⁴ ikke finder anvendelse på et vilkår i en aftale indgået mellem et forsikringselskab og en fabrikant af medicinsk udstyr, som begrænser den geografiske rækkevidde af forsikringsdækningen for det civilretlige ansvar for dette udstyr til skader, der opstår på en enkelt medlemsstats område, eftersom en sådan situation ikke på EU-rettens nuværende udviklingstrin er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde.

En tysk statsborger, der boede i Tyskland, fik i 2006 i denne medlemsstat indopereret brystimplantater, som var fremstillet af Poly Implant Prothèses SA (herefter »PIP«), der var etableret i Frankrig. PIP havde i overensstemmelse med direktiv 93/42 om medicinsk udstyr ³⁵ siden 1997 bemyndiget TÜV Rheinland LGA Products GmbH (herefter »TÜV Rheinland«) til at foretage vurderingen af det kvalitetssystem, der var indført vedrørende konstruktion, fremstilling og endelig kontrol af de brystimplantater, som PIP fremstillede. Efter at have foretaget flere inspektioner hos PIP havde TÜV Rheinland godkendt kvalitetssystemet og fornyet EF-afprøvningsattesterne, som sikrede, at implantaterne var i overensstemmelse med dette direktivs krav.

PIP havde desuden indgået en forsikringsaftale med selskabet AGF IARD SA – der var blevet efterfulgt af Allianz IARD SA (herefter »Allianz«) – som dækkede dets civilretlige ansvar for fremstilling af disse implantater. Denne aftale indeholdt et vilkår om begrænsning af forsikringsdækningens geografiske rækkevidde til skader, der opstod på Frankrigs europæiske område eller i de franske oversøiske departementer og territorier.

I 2010 konstaterede Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (den franske myndighed for lægemiddel- og sundhedsproduksikkerhed), at de brystimplantater, som PIP fremstillede, var fyldt med ikke-tilladt industrisilikone. PIP blev afviklet i 2011. Desuden anbefalede Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (forbundsinstittuttet for lægemidler og medicinalvarer, Tyskland) i 2012 de berørte patienter, at de forebyggende fik fjernet de af PIP fremstillede implantater på grund af risikoen for for tidlig ruptur på disse og den anvendte silikones inflammatoriske karakter.

Den patient, som var omhandlet i sagen, anlagde ved den kompetente tyske ret et erstatningsøgsmål mod den læge, som havde indopereret de defekte implantater i hende, in solidum med TÜV Rheinland og Allianz. Hun gjorde bl.a. gældende, at selv om forsikringsaftalen indeholdt et vilkår om begrænsning af

34| Fastsat i artikel 18, stk. 1, TEUF.

35| Rådets direktiv 93/42/EØF af 14.6.1993 om medicinsk udstyr (EFT 1993, L 169, s. 1, berigtiget i EFT 1997, L 323, s. 39).

forsikringsdækningen til skader opstået i Frankrig, havde hun efter fransk ret et direkte krav over for Allianz, idet dette vilkår var i strid med EU-retten. Da hun ikke fik medhold i første instans, iværksatte hun appel til prøvelse af denne dom ved Oberlandesgericht Frankfurt am Main (den regionale appeldomstol i Frankfurt am Main, Tyskland), som var i tvivl om, hvorvidt dette vilkår var foreneligt med det forbud mod al forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der er fastsat i artikel 18, stk. 1, TEUF, og som forelagde Domstolen flere præjudicielle spørgsmål herom.

Domstolen undersøgte først, om artikel 18, stk. 1, TEUF fandt anvendelse i den foreliggende sag. Den bemærkede i denne henseende, at anvendelsen af denne bestemmelse i overensstemmelse med fast retspraksis forudsætter, at to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig for det første, at den situation, som medfører den forskelsbehandling, der gøres gældende, er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, og for det andet, at der ikke findes specifikke regler i traktaterne om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som finder anvendelse på den pågældende situation.

Med henblik på at efterprøve, om den første betingelse var opfyldt i den foreliggende sag, undersøgte Domstolen for det første, om den i hovedsagen omhandlede situation var reguleret i EU-retten. Domstolen bemærkede, at der ikke findes nogen bestemmelse i den afledte EU-ret (navnlig direktiv 93/42 og 85/374³⁶), som fastsætter en forpligtelse for fabrikanter af medicinsk udstyr til at tegne en ansvarsforsikring, der dækker risici i forbindelse med dette udstyr, eller som regulerer sådanne forsikringer. Domstolen konkluderede, at ansvarsforsikring for fabrikanter af medicinsk udstyr for skader i forbindelse med dette udstyr på EU-rettens nuværende udviklingstrin ikke er EU-retligt reguleret.

Domstolen undersøgte for det andet, om den omhandlede situation var omfattet af anvendelsesområdet for en grundlæggende frihed i henhold til EUF-traktaten som følge af en konkret tilknytning mellem denne situation og en sådan frihed, idet en sådan tilknytning ville medføre, at denne situation blev omfattet af traktaternes anvendelsesområde som omhandlet i artikel 18, stk. 1, TEUF.

Hvad først angår unionsborgernes frie bevægelighed bemærkede Domstolen, at den omhandlede patient ikke havde gjort brug af sin ret til fri bevægelighed, idet hun krævede udbetaling af en forsikringsydelse som følge af skader, der var forårsaget af indoperation af brystimplantater i den medlemsstat, hvor hun boede, således at der ikke var nogen konkret tilknytning mellem den i hovedsagen omhandlede situation og denne frihed. Herefter bemærkede Domstolen med hensyn til den frie udveksling af tjenesteydelser, at den omhandlede situation heller ikke havde en konkret tilknytning til denne frihed, dels fordi den omhandlede patient havde modtaget de medicinske tjenesteydelser i sin bopælsmedlemsstat, dels fordi den omhandlede forsikringsaftale var indgået mellem to selskaber, der var etableret i den samme medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Frankrig. Endelig bemærkede Domstolen hvad angår varernes frie bevægelighed, at tvisten i hovedsagen ikke vedrørte den grænseoverskridende bevægelighed for selve varerne, men de skader, der var forvoldt af varer, som havde været genstand for en sådan bevægelighed, og at den grænseoverskridende bevægelighed for de omhandlede brystimplantater i øvrigt ikke var blevet påvirket af nogen diskriminerende restriktion. Følgelig havde den omhandlede situation heller ikke en konkret tilknytning til den frie bevægelighed for varer.

Domstolen konkluderede således, at denne situation ikke var omfattet af EU-rettens anvendelsesområde som omhandlet i artikel 18, stk. 1, TEUF, og det måtte dermed fastslås, at denne bestemmelse ikke fandt anvendelse på den foreliggende sag.

36| Rådets direktiv 85/374/EØF af 25.7.1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar (EFT 1985, L 210, s. 29).

Ved dom af 17. december 2020, **Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Udlevering til Ukraine)** (C-398/19, [EU:C:2020:1032](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag vedrørende udlevering af en unionsborger til et tredjeland.

BY, der er ukrainsk og rumænsk statsborger, er født i Ukraine og boede dér, indtil han i løbet af 2012 flyttede til Tyskland. I 2014 fik han efter ansøgning herom rumænsk statsborgerskab i sin egenskab af efterkommer af rumænske statsborgere uden nogensinde at have boet i Rumænien.

I marts 2016 tilstillede anklagemyndigheden i Ukraine de tyske myndigheder en anmodning om udlevering af BY med henblik på strafforfølgning. I november 2016 oplyste Generalstaatsanwaltschaft Berlin (anklagemyndigheden i Berlin, Tyskland) det rumænske justitsministerium om udleveringsanmodningen og spurgte, om de rumænske myndigheder selv havde til hensigt at indlede strafforfølgning mod BY. Det rumænske justitsministerium svarede dels, at de rumænske myndigheder kun kunne tage stilling til spørgsmålet om indledning af strafforfølgning, hvis de ukrainske myndigheder anmodede herom, dels at det er en betingelse for at kunne udstede en national arrestordre som grundlag for en europæisk arrestordre, at der foreligger tilstrækkelige beviser for, at den pågældende person er skyldig. Det rumænske justitsministerium anmodede således de tyske myndigheder om at oversende de bevismidler, som de tyske myndigheder havde modtaget fra de ukrainske myndigheder.

Tysk ret forbyder udlevering af tyske statsborgere, men ikke udlevering af statsborgere fra andre medlemsstater. Kammergericht Berlin (den regionale ret i første instans i Berlin, Tyskland) var derfor af den opfattelse, at udleveringen af BY til Ukraine var lovlig, men ønskede oplyst, om udleveringen ville være i strid med de principper, som Domstolen udledte i *Petruhhin*-dommen³⁷, eftersom de rumænske judicielle myndigheder ikke formelt havde truffet afgørelse om den eventuelle udstedelse af en europæisk arrestordre. I ovennævnte dom fastslog Domstolen nemlig, at når en medlemsstat, som en statsborger i en anden medlemsstat har begivet sig til, bliver tilstillet en anmodning om udlevering af et tredjeland, er den forpligtet til at underrette den medlemsstat, hvor den eftersøgte person er statsborger, med henblik på at give sidstnævnte medlemsstats myndigheder mulighed for at udstede en europæisk arrestordre med henblik på overgivelse af denne person til strafforfølgning.

Da den tyske retsinstitans var i tvivl om, hvilke konsekvenser denne dom havde for løsningen af den sag, der var indbragt for den, stillede den Domstolen tre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af artikel 18 TEUF og 21 TEUF (vedrørende henholdsvis princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og princippet om unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område) og af *Petruhhin*-dommen.

Domstolen undersøgte for det første spørgsmålet om, hvorvidt artikel 18 TEUF og 21 TEUF finder anvendelse på situationen for en unionsborger som den i hovedsagen omhandlede. I denne henseende bemærkede Domstolen, at det fremgår af Domstolens praksis, at en statsborger i en medlemsstat, der har status som unionsborger og opholder sig på en anden medlemsstats område, har ret til at påberåbe sig artikel 21, stk. 1, TEUF og er omfattet af traktaternes anvendelsesområde som omhandlet i artikel 18 TEUF. Den omstændighed, at BY allerede opholdte sig i en medlemsstat på det tidspunkt, hvor han fik en anden medlemsstats statsborgerskab, er i denne henseende uden betydning.

For det andet præciserede Domstolen de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne inden for rammerne af den udveksling af oplysninger, der er omhandlet i *Petruhhin*-dommen. I denne henseende anførte Domstolen, at den anmodede medlemsstat skal give de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor den eftersøgte person er statsborger, mulighed for at gøre krav på denne person inden for rammerne af en europæisk

³⁷ | Domstolens dom af 6.9.2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#), navnlig præmis 48 og 50).

arrestordre. Med henblik herpå skal den anmodede medlemsstat ikke blot underrette disse myndigheder om den omstændighed, at der foreligger en anmodning om udlevering, men også om samtlige de retlige og faktiske forhold, som det anmodende tredjeland har oplyst i forbindelse med denne anmodning om udlevering. Hverken den ene eller den anden af disse medlemsstater kan derimod være forpligtet i medfør af EU-retten til at anmode det anmodende tredjeland om at oversende straffesagens akter med henblik på at gøre det muligt for den medlemsstat, hvor den pågældende person er statsborger, at vurdere muligheden for selv at overtage strafforfølgingen af personen.

Domstolen fremhævede, at såfremt denne forpligtelse til underretning er opfyldt, kan myndighederne i den anmodede medlemsstat iværksætte udleveringsproceduren og i givet fald udlevere denne person, såfremt der ikke inden for en rimelig frist udstedes en europæisk arrestordre af myndighederne i den medlemsstat, hvor den pågældende person er statsborger. Den anmodede medlemsstat skal angive en sådan frist over for nævnte myndigheder, idet fristen skal fastsættes under hensyntagen til samtlige omstændigheder i sagen, navnlig om den pågældende person er varetægtsfængslet på grundlag af en udleveringsprocedure og sagens kompleksitet.

For det tredje fastslog Domstolen, at artikel 18 TEUF og 21 TEUF ikke skal fortolkes således, at den anmodede medlemsstat skal afslå at udlevere en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, og selv overtage strafforfølgingen af den pågældende for lovovertrædelser begået i et tredjeland, såfremt den anmodede medlemsstats nationale ret, som det er tilfældet i hovedsagen, gør det muligt for denne medlemsstat at retsforfølge denne unionsborger for visse lovovertrædelser, der er begået i et tredjeland.

I et sådant tilfælde ville en forpligtelse til at afslå udlevering og selv overtage strafforfølgingen nemlig fratage den anmodede medlemsstat muligheden for selv at afgøre, om der er mulighed for at indlede strafforfølging af den pågældende unionsborger på grundlag af national ret, og ville gå ud over de grænser, som EU-retten kan pålægge udøvelsen af den skønsbeføjelse, som denne medlemsstat råder over med hensyn til muligheden for at indlede retsforfølging på det strafferetlige område. Det eneste spørgsmål, der opstår i EU-retten, er spørgsmålet om, hvorvidt den anmodede medlemsstat, i en sag som den i hovedsagen omhandlede, i forhold til denne unionsborger kan handle på en måde, der er mindre indgribende i udøvelsen af den pågældendes ret til at færdes frit og tage ophold, ved at overveje at overgive vedkommende til den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, snarere end at udlevere ham til det anmodende tredjeland.

III. Institutionelle bestemmelser

Fire domme skal nævnes i dette afsnit vedrørende Unionens privilegier og immuniteter og aktindsigt ³⁸.

1. Unionens privilegier og immuniteter: ECB's arkivers ukrænkelighed

I dom af 17. december 2020, **Kommissionen mod Slovenien (ECB's arkiver)** (C-316/19, [EU:C:2020:1030](#)), skulle Domstolen (Store Afdeling) præcisere betingelserne for beskyttelsen af Unionens arkiver i forbindelse med en ensidig beslaglæggelse af dokumenter tilhørende disse arkiver foretaget af en medlemsstats myndigheder, og navnlig betingelserne for, at det kan fastslås, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om, at ECB's arkiver er ukrænkelige.

Den 6. juli 2016 foretog de slovenske myndigheder en ransagning og en beslaglæggelse af fysiske og elektroniske dokumenter i Banka Slovenije (den slovenske centralbank). De dokumenter, som myndighederne beslaglagde, omfattede alle meddelelser sendt via den daværende direktørs e-mailkonto, alle elektroniske dokumenter på dennes arbejdsstation og bærbare computer vedrørende perioden fra 2012 til 2014, uanset indhold, samt dokumenter vedrørende denne periode, som befandt sig på direktørens kontor. Disse indgreb blev foretaget i forbindelse med en efterforskning vedrørende visse ansatte i den slovenske centralbank, herunder direktøren, der var under mistanke om embedsmisbrug og misbrug af officielle funktioner i forbindelse med restruktureringen af en slovensk bank i 2013. Selv om den slovenske centralbank gjorde gældende, at disse foranstaltninger tilsidesatte princippet om, at »Den Europæiske Centralbanks (ECB) arkiver« er ukrænkelige, således som det følger af protokollen vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter ³⁹, og hvorefter de nationale myndigheders adgang til disse arkiver kræver ECB's udtrykkelige samtykke, fortsatte de slovenske myndigheder ransagningen og beslaglæggelsen af dokumenter uden at inddrage ECB.

I denne forbindelse forklarede ECB de slovenske myndigheder, at dens arkiver ikke alene omfattede de dokumenter, som den selv havde udarbejdet under udførelsen af sine opgaver, men også den kommunikation mellem ECB og de nationale centralbanker, som var nødvendig for udførelsen af Det Europæiske System af Centralbankers (ESCB) eller Eurosystemets opgaver, samt de dokumenter, som disse centralbanker havde udarbejdet med henblik på udførelsen af ESCB's eller Eurosystemets opgaver. ECB anførte ligeledes, at den på visse betingelser ikke ville modsætte sig en ophævelse af den beskyttelse, som de af de slovenske myndigheder beslaglagte dokumenter nød.

³⁸| To andre domme vedrørende EU-institutionernes kompetencer skal ligeledes nævnes i dette afsnit: dom af 26.3.2020, **Fornytt prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen** (C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), som bl.a. vedrører fortolkningen af princippet om domstolens uafhængighed og princippet om en domstol oprettet ved lov i forbindelse med en uregelmæssighed i proceduren for udnævnelse af en dommer ved Personaleretten, og som er omtalt i afsnit XXII.1, »Proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten«, og af 16.7.2020, **ADR Center mod Kommissionen** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), som bl.a. vedrører Kommissionens beføjelse til at vedtage en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, som led i et kontraktforhold, og som er omtalt i afsnit V.3, »Annulationsøgsmål«.

³⁹| Protokol (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter (EUT 2016, C 202, s. 266).

Da Kommissionen fandt dels, at den ensidige beslaglæggelse af de omhandlede dokumenter udgjorde en tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed ⁴⁰, dels at de slovenske myndigheder i strid med, hvad der følger af pligten til loyalt samarbejde ⁴¹, ikke havde ført konstruktive drøftelser med henblik på at bringe de ulovlige følgevirkninger af tilsidesættelsen af dette princip til ophør, anlagde den et traktatbrudssøgsmål mod Slovenien ved Domstolen.

Domstolen gav i dommen Kommissionen fuldt ud medhold vedrørende de påtalte traktatbrud.

- Begrebet »ECB's arkiver«

Domstolen bemærkede, at eftersom ECB er en EU-institution, finder princippet om Unionens arkivers ukrænkelighed anvendelse på dens arkiver. I denne henseende præciserede Domstolen, at Unionens arkiver omfatter de arkiver, som en EU-institution som f.eks. ECB har, også selv om de er placeret andre steder end i Unionens bygninger og lokaler ⁴².

Domstolen bemærkede i denne henseende, at ECB og de nationale centralbanker i medlemsstaterne udgør ESCB, og at ECB og de nationale centralbanker i de medlemsstater, der har euroen som valuta, herunder den slovenske centralbank, som udgør Eurosystemet, fører Unionens monetære politik ⁴³. Cheferne for de nationale centralbanker, herunder direktøren for den slovenske centralbank, er medlemmer af ECB's Styrelsesråd ⁴⁴ og deltager i vedtagelsen af de afgørelser, der er nødvendige for udførelsen af ESCB's opgaver. ESCB's hovedformål er at fastholde prisstabilitet. Med henblik herpå omfatter de grundlæggende opgaver, der skal udføres af ESCB, bl.a. opgaven at formulere og gennemføre Unionens monetære politik ⁴⁵, hvilket kræver et tæt samarbejde mellem ECB og de nationale centralbanker ⁴⁶. I dette system har de nationale centralbanker og deres chefer en hybridstatus, idet de ganske vist er nationale myndigheder, men dog handler inden for rammerne af ESCB, der udgøres af disse nationale centralbanker og ECB.

Domstolen fremhævede, at for at ESCB og Eurosystemet kan fungere korrekt og udføre deres opgaver på behørig vis, skal der være et tæt samarbejde og en konstant dialog mellem ECB og de deltagende nationale centralbanker, hvilket nødvendigvis indebærer, at dokumenter, som vedrører udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, er i ikke alene ECB's, men også de nationale centralbankers besiddelse.

Under disse omstændigheder fandt Domstolen, at sådanne dokumenter er omfattet af begrebet »ECB's arkiver«, selv om de er i de nationale centralbankers og ikke ECB's egen besiddelse.

40| Artikel 343 TEUF, protokol (nr. 4) om statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (EUT 2016, C 202, s. 230), artikel 39, protokollen vedrørende privilegier og immuniteter, artikel 2 og 22.

41| Artikel 4, stk. 3, TEU; protokollen vedrørende privilegier og immuniteter, artikel 18.

42| Protokollen vedrørende privilegier og immuniteter, artikel 1 og 2.

43| Artikel 282, stk. 1, TEUF; protokollen om ESCB og ECB, artikel 1 og 14.3.

44| Artikel 283, stk. 1, TEUF; protokollen om ESCB og ECB, artikel 10.1.

45| Artikel 127, stk. 2, TEUF.

46| Protokollen om ESCB og ECB, artikel 9.2.

- Tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed

Domstolen fremhævede, at der i den foreliggende sag kun kunne fastslås at foreligge en tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed, hvis for det første en beslaglæggelse af dokumenter tilhørende Unionens arkiver, som nationale myndigheder ensidigt havde besluttet at foretage, kunne udgøre en sådan tilsidesættelse, og de beslaglagte dokumenter for det andet faktisk omfattede dokumenter, der måtte anses for at være en del af ECB's arkiver.

Domstolen konstaterede for det første, at begrebet »ukrænkelighed« indebærer en beskyttelse mod ethvert ensidig indgreb fra medlemsstaternes side. Dette bekræftes af det forhold, at dette begreb er beskrevet som en beskyttelse mod enhver foranstaltning i form af ransagning, rekvisition, beslaglæggelse og ekspropriation. Domstolen fandt derfor, at nationale myndigheders ensidige beslaglæggelse af dokumenter, der tilhører Unionens arkiver, udgør en tilsidesættelse af princippet om disse arkivers ukrænkelighed.

Domstolen bemærkede for det andet, at det som led i et traktatbrudssøgsmål påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er Kommissionen, som skal fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herfor. I den foreliggende sag havde Kommissionen anerkendt, at den ikke rådede over præcise oplysninger om karakteren af de omhandlede dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, således at den ikke var i stand til at fastslå, om nogle af disse dokumenter skulle anses for at være en del af Unionens arkiver.

Henset til den store mængde dokumenter, der således var blevet beslaglagt, og de funktioner, som chefen for en national centralbank som den slovenske centralbank skal varetage i ECB's Styrelsesråd, og herved også inden for rammerne af ESCB og Eurosystemet, fandt Domstolen det imidlertid godtgjort, at de dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, nødvendigvis omfattede dokumenter, som var en del af ECB's arkiver. Den fandt ligeledes, at de slovenske myndigheder havde tilsidesat princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed ved ensidigt at have beslaglagt sådanne dokumenter.

I denne sammenhæng fremhævede Domstolen, at protokollen vedrørende privilegier og immuniteter og princippet om, at Unionens arkiver er ukrænkelige, principielt er til hinder for, at en myndighed i en medlemsstat beslaglægger dokumenter, når disse dokumenter er en del af Unionens arkiver, og institutionerne ikke har givet deres samtykke til en sådan beslaglæggelse. Denne myndighed har ikke desto mindre mulighed for at henvende sig til den pågældende EU-institution med henblik på, at denne ophæver beskyttelsen af de pågældende dokumenter, eventuelt på visse betingelser, og, i tilfælde af afslag på adgang, til Unionens retsinstanser med henblik på at opnå en afgørelse om bemyndigelse, som pålægger denne institution at give adgang til dens arkiver. Beskyttelsen af Unionens arkiver er desuden på ingen måde til hinder for, at de nationale myndigheder beslaglægger dokumenter, der ikke tilhører Unionens arkiver, i en medlemsstats centralbanks lokaler.

- Tilsidesættelse af pligten til loyalt samarbejde

Domstolen bemærkede, efter at have henvist til sin faste praksis vedrørende rækkevidden af pligten til loyalt samarbejde, at eftersom de slovenske myndigheder ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse ikke havde tilladt ECB at identificere de dokumenter blandt de den 6. juli 2016 beslaglagte dokumenter, der vedrørte udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, og ikke havde givet disse dokumenter tilbage til den slovenske central bank, havde disse myndigheder tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB. Det var uden betydning for denne konklusion, at den offentlige anklager havde anmodet ECB om at foreslå ham kriterier, der gjorde det muligt blandt de dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, at identificere dem, der ifølge ECB var en del af dens arkiver. Selv efter at de slovenske myndigheder havde modtaget dette forslag, traf de nemlig ikke foranstaltninger med henblik på at gøre det muligt for ECB at

identificere de dokumenter, der vedrørte udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, som var blevet beslaglagt. Disse myndigheder havde i øvrigt ikke imødekommet ECB's anmodning om tilbagelevering til den slovenske centralbank af alle de dokumenter, som de ikke fandt relevante for den omhandlede efterforskning.

På denne baggrund fandt Domstolen, at det forhold, at de slovenske myndigheder havde truffet foranstaltninger med henblik på at sikre, at de nævnte dokumenter fortsat blev behandlet fortroligt, ikke ændrede ved den konklusion, at disse myndigheder i den foreliggende sag havde tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB.

Hvad angår perioden efter den omtvistede beslaglæggelse fandt Domstolen derfor, at de slovenske myndigheder havde tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB.

2. Aktindsigt

I 2020 havde Domstolen lejlighed til at afsige flere vigtige domme vedrørende aktindsigt, hvoraf tre fortjener at blive nævnt. Den første vedrører afslag på aktindsigt i Den Europæiske Centralbanks dokumenter. De to andre domme vedrørte retten til aktindsigt i sagsakterne til en ansøgning om markedsføringstilladelse for lægemidler.

Ved dom af 17. december 2020, *De Masi og Varoufakis mod ECB* (C-342/19 P, [EU:C:2020:1035](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori ECB ved afgørelse af 16. oktober 2017 meddelte appellanterne, Fabio de Masi og Yanis Varoufakis, afslag på aktindsigt i dokumentet med overskriften »Svar på spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 14.4 i protokol nr. 4 om statuttene for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank«. Dette dokument indeholdt en ekstern rådgivers besvarelse i forbindelse med juridisk rådgivning, som ECB havde anmodet denne rådgiver om, vedrørende Styrelsesrådets beføjelser i medfør af denne artikel 14.4. ECB meddelte afslag på aktindsigt i det nævnte dokument på grundlag af dels undtagelsen vedrørende beskyttelse af juridisk rådgivning i artikel 4, stk. 2, andet led, i afgørelse 2004/258⁴⁷, dels undtagelsen vedrørende beskyttelse af dokumenter til internt brug i denne afgørelses artikel 4, stk. 3, første afsnit.

I det søgsmål, som appellanterne anlagde ved Retten til prøvelse af denne afgørelse fra ECB, frifandt Retten ECB⁴⁸. Retten fastslog, at ECB med rette havde kunnet basere sit afslag på at meddele aktindsigt i det omhandlede dokument på undtagelsen vedrørende beskyttelse af dokumenter til internt brug i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i afgørelse 2004/258.

I forbindelse med den af appellanterne iværksatte appel til prøvelse af Rettens dom bekræftede Domstolen Rettens vurdering og forkastede appellen.

Domstolen fastslog indledningsvis, at Retten i det foreliggende tilfælde ikke havde tilsidesat sin begrundelsespligt. Domstolen bemærkede i denne henseende, at selv om artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1049/2001⁴⁹ forudsætter, at det godtgøres, at udbredelsen af dokumentet vil være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, kræves det inden for rammerne af den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første

⁴⁷ Den Europæiske Centralbanks afgørelse 2004/258/EF af 4.3.2004 om aktindsigt i Den Europæiske Centralbanks dokumenter (ECB/2004/3) (EUT 2004, L 80, s. 42), som ændret ved Den Europæiske Centralbanks afgørelse 2011/342/EU af 9.5.2011 (ECB/2011/6) (EUT 2011, L 158, s. 37) og Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2015/529 af 21.1.2015 (ECB/2015/1) (EUT 2015, L 84, s. 64).

⁴⁸ Rettens dom af 12.3.2019, *De Masi og Varoufakis mod ECB* (T-798/17, [EU:T:2019:154](#)).

⁴⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43).

afsnit, i afgørelse 2004/258, imidlertid ikke, at en sådan alvorlig skade påvises. Domstolen fastslog, at Retten på ingen måde havde pligt til at efterprøve, om ECB havde givet en forklaring med hensyn til den risiko for alvorlig skade for ECB's beslutningsproces, som aktindsigt i det omhandlede dokument kunne medføre. Domstolen præciserede, at afslag på aktindsigt i et dokument i henhold til denne bestemmelse i afgørelse 2004/258 alene forudsætter, at det godtgøres dels, at dette dokument navnlig er til internt brug som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for ECB, dels at der ikke findes en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dette dokument.

Domstolen fandt endvidere, at Retten ikke havde tilsidesat anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 2, andet led, og artikel 4, stk. 3, første afsnit, i afgørelse 2004/258. For det første indeholder ordlyden af denne afgørelses artikel 4, stk. 2, andet led, ikke nogen oplysninger, der gør det muligt at anse denne bestemmelse for at have karakter af *lex specialis* i forhold til denne afgørelses artikel 4, stk. 3, første afsnit. For det andet udelukker ordlyden af den nævnte afgørelses artikel 4 ikke, at en del af et dokument kan være omfattet af flere af de undtagelser, der er nævnt heri. For det tredje er det med henblik på anvendelsen af den undtagelse, der er nævnt i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i afgørelse 2004/258, ikke relevant, om det omhandlede dokument også kan kvalificeres som »juridisk rådgivning« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i denne afgørelses artikel 4, stk. 2, andet led, idet EU-lovgiver ikke har gjort muligheden for at påberåbe sig den undtagelse, der er nævnt i denne førstnævnte bestemmelse, betinget af, at det pågældende dokument ikke har karakter af »juridisk rådgivning« i sidstnævnte bestemmelses forstand.

Endelig bekræftede Domstolen Rettens fortolkning af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i afgørelse 2004/258, idet den fremhævede, at denne bestemmelse ikke kan fortolkes således, at den beskyttelse, som den indeholder, kun omfatter de dokumenter, der er knyttet til en konkret beslutningsproces. Denne bestemmelse forudsætter nemlig kun, at et dokument anvendes som led i drøftelser og indledende konsultationer inden for ECB, og har den virkning, at den i bred forstand omfatter de dokumenter, der er knyttet til ECB's interne processer. Domstolen bemærkede desuden, at rækkevidden af denne bestemmelse adskiller sig fra rækkevidden af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001. For det første er genstanden for beskyttelsen i disse bestemmelser ikke identisk, og for det andet, selv om den ovenfor nævnte bestemmelse i forordning nr. 1049/2001 gør meddelelsen af afslag på aktindsigt i et dokument betinget af, at dokumentet vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen, indeholder artikel 4, stk. 3, første afsnit, i afgørelse 2004/258 ikke en sådan præcisering og foreskriver nærmere bestemt, at der kan gives afslag på aktindsigt i dokumentet, selv efter at der er truffet afgørelse.

Ved domme af 22. januar 2010, ***PTC Therapeutics International mod EMA*** (C-175/18 P, [EU:C:2020:23](#)) og ***MSD Animal Health Innovation og Intervet International mod EMA*** (C-178/18 P, [EU:C:2020:24](#)), tog Domstolen for første gang stilling til spørgsmålet om aktindsigt i EU-dokumenter indgivet i forbindelse med ansøgninger om markedsføringstilladelser. Domstolen forkastede ved denne lejlighed de appeller, som dels PTC Therapeutics International, dels MSD Animal Health Innovation og Intervet International havde iværksat til prøvelse af Rettens domme ⁵⁰, hvorved den frifandt Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) i de annulationssøgsmål, de havde anlagt til prøvelse af de afgørelser ⁵¹, hvorved EMA havde indrømmet aktindsigt i dokumenter, der indeholdt oplysninger indgivet i forbindelse med proceduren for ansøgning om markedsføringstilladelse for lægemidler.

50| Rettens domme af 5.2.2018, ***PTC Therapeutics International mod EMA*** (T-718/15, [EU:T:2018:66](#)) og ***MSD Animal Health Innovation og Intervet international mod EMA*** (T-729/15, [EU:T:2018:67](#)).

51| Afgørelse EMA/722323/2015 og EMA/785809/2015 af 25.11.2015 truffet af Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA).

De to sager vedrørte lovligheden af EMA's afgørelser om i henhold til forordning nr. 1049/2001⁵² at give aktindsigt i flere dokumenter, nemlig rapporter vedrørende toksikologiske forsøg og en rapport om kliniske forsøg (de omtvistede rapporter), som appellanterne havde indgivet i forbindelse med ansøgninger om markedsføringstilladelser for to lægemidler, hvoraf det ene var et lægemiddel til mennesker (sag C-175/18 P), og det andet var et veterinærlægemiddel (sag C-178/18 P). I de nævnte sager besluttede EMA – efter at have givet markedsføringstilladelser for disse lægemidler – at videregive indholdet af disse rapporter til tredjepersoner med forbehold for visse sløringer. Modsat appellanterne, som argumenterede for, at disse rapporter i deres helhed var omfattet af en formodning for fortrolighed, fandt EMA, at med undtagelse af de allerede slørede oplysninger var disse rapporter ikke af fortrolig karakter.

Domstolen skulle således for det første tage stilling til anvendelsen af en generel formodning for fortrolighed i forbindelse med en anmodning om aktindsigt indgivet til en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller -agentur. Domstolen konstaterede, at anvendelsen af en sådan formodning, som giver institutionen, organet, kontoret eller agenturet mulighed for at beslutte, at udbredelsen af dokumenterne i princippet vil skade den interesse, som er beskyttet af en eller flere af undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, kun er en mulighed. Institutionen, organet, kontoret eller agenturet bevarer muligheden for at foretage en konkret og individuel undersøgelse af de omhandlede dokumenter med henblik på at afgøre, om disse helt eller delvist er beskyttet i henhold til en eller flere af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Domstolen forkastede følgelig appellanternes anbringende om, at de omtvistede rapporter var omfattet af en generel formodning for fortrolighed, idet den bemærkede, at EMA frit kunne foretage en konkret og individuel undersøgelse af disse rapporter, som foranledigede agenturet til at sløre visse passager i rapporterne.

For det andet skulle Domstolen tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt EMA's afgørelse om at give aktindsigt i de omtvistede rapporter havde skadet appellanternes forretningsmæssige interesser som omhandlet i den undtagelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001. Domstolen præciserede herved indledningsvis, at det påhviler den person, der anmoder om, at en af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, skal anvendes af en institution eller et organ, kontor eller agentur, hvor denne forordning finder anvendelse, at fremlægge en redegørelse for, hvorledes aktindsigt i disse dokumenter konkret og faktisk vil kunne skade den interesse, der er beskyttet ved en af disse undtagelser – på samme måde som den omhandlede institution eller det omhandlede organ, kontor eller agentur også skal gøre det ved et afslag på aktindsigt. Endvidere fastslog Domstolen, at det skal godtgøres, at der foreligger en risiko for misbrug af oplysninger, der er indeholdt i et dokument, hvori der er anmodet om aktindsigt. Derfor kan den blotte, uunderbyggede indsigelse om en generel risiko for misbrug – i fraværet af enhver anden præcisering fremlagt af den person, der har anmodet den omhandlede institution eller det omhandlede organ, kontor eller agentur om anvendelsen af denne undtagelse, før denne træffer afgørelse i denne henseende, vedrørende karakteren af, genstanden for og omfanget af disse oplysninger, som kan oplyse Unionens retsinstanser om, hvorledes deres udbredelse konkret vil kunne skade de forretningsmæssige interesser for de personer, der er berørt af disse samme oplysninger, på en måde, der er rimeligt forudsigelig – ikke medføre, at disse oplysninger anses for at være omfattet af undtagelsen vedrørende beskyttelse af forretningsmæssige interesser. Endelig konkluderede Domstolen, idet den bekræftede Rettens ræsonnement, at de passager i de omtvistede rapporter, som var blevet udbredt, ikke udgjorde oplysninger, der kunne være omfattet af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser. For så vidt angik appellanten i appelsagen C-175/18 P konstaterede Domstolen, at appellanten dels ikke havde fremlagt redegørelser for EMA forud for vedtagelsen af afgørelsen vedrørende karakteren af, genstanden for og omfanget af de omhandlede oplysninger, som godtgjorde eksistensen af en risiko for misbrug af de oplysninger, der var indeholdt i de omtvistede rapporter, dels ikke konkret og præcist havde identificeret de passager for EMA,

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

som ville kunne skade appellanternes forretningsmæssige interesser, hvis de blev udleveret. For så vidt angik appellerne i appelsagen C-178/18 P konstaterede Domstolen, at de ikke for Retten konkret og præcist havde identificeret de passager, som ville skade deres forretningsmæssige interesser, hvis de blev udleveret.

For det tredje anførte Domstolen, at Retten kunne give en indirekte begrundelse, når de argumenter, der blev påberåbt af en part, ikke var tilstrækkeligt klare og præcise. Domstolen fremhævede i denne henseende, at det påhvilede appellerne at fremlægge redegørelser for EMA under den administrative procedure for dette agentur vedrørende karakteren af, genstanden for og omfanget af de oplysninger, hvis udbredelse ville skade deres forretningsmæssige interesser, og at det i fraværet af sådanne redegørelser var med rette, at Retten implicit, men nødvendigvis, fandt, at de vidnesbyrd, appellerne havde fremlagt forud for vedtagelsen af EMA's afgørelser, ikke var relevante for bedømmelsen af disse afgørelses lovlighed. Domstolen præciserede således, at lovligheden af en sådan afgørelse om udbredelse af et dokument kun kan bedømmes ud fra de oplysninger, som EMA rådede over på den dato, hvor agenturet traf denne afgørelse.

For det fjerde analyserede Domstolen endelig den undtagelse til retten til aktindsigt, som vedrører beslutningsprocessen, og som er fastsat i artikel 4, stk. 3, første led, i forordning nr. 1049/2001⁵³. Appellerne kritiserede Retten for at have tilsidesat den omstændighed, at udbredelsen af de omtvistede rapporter under perioden med databeskyttelse ville forårsage alvorlig skade på beslutningsprocessen for eventuelle ansøgninger om markedsføringstilladelse for generiske lægemidler i denne periode. Domstolen afviste dette dokument, idet den fastslog, at disse anmodninger vedrørte beslutningsprocesser, som adskiller sig fra beslutningsprocesserne for markedsføringstilladelse for de omhandlede lægemidler, som – således som Retten allerede havde fastslået – var afsluttet på datoen for anmodningen om aktindsigt i de omtvistede rapporter.

IV. Unionens budget og tilskud

Ved dom af 9. juli 2020, **Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til betingelserne for medlemsstaternes adgang til effektiv domstolsbeskyttelse i tilfælde af en tvist om rækkevidden af deres finansielle ansvar i henhold til EU-retten på området for Unionens egne indtægter.

Den 30. maj 2008 vedtog Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) en endelig rapport vedrørende en kontrolundersøgelse i forbindelse med import af lometændere med fyrsten med oprindelse i Laos. Ifølge denne rapport, der vedrørte 28 tilfælde af import af varer til Den Tjekkiske Republik, skulle medlemsstaterne udføre revision af de pågældende importører og indlede en administrativ procedure med henblik på at ændre toldansættelsen. De tjekkiske myndigheder traf foranstaltninger med henblik på at ændre toldansættelsen og foretage inddrivelse af tolden, idet de dog tilkendegav, at det i visse af disse tilfælde ikke havde været muligt at inddrive Unionens egne indtægter. Ved skrivelse af 20. januar 2015 informerede Europa-Kommissionen disse myndigheder om, at Den Tjekkiske Republik ikke kunne fritages fra forpligtelsen til at stille Unionens

⁵³ Ifølge denne bestemmelse skal der gives afslag på udbredelse til tredjepersoner af dokumenter, der er en del af en beslutningsproces, der stadig er i gang på den dato, hvor afgørelsen vedrørende deres anmodning om aktindsigt træffes.

egne indtægter til rådighed i medfør af forordning nr. 1150/2000⁵⁴, og opfordrede de nævnte myndigheder til at betale det omhandlede beløb, idet den præciserede, at enhver forsinkelse ville give anledning til betaling af renter.

Da Den Tjekkiske Republik ikke delte den holdning, som Kommissionen gav udtryk for i denne skrivelse, anlagde den sag ved Retten med påstand om annullation af den afgørelse fra Kommissionen, som angiveligt var indeholdt i nævnte skrivelse. Retten tiltrådte ved kendelse⁵⁵ Kommissionens formalitetsindsigelse og afviste følgelig søgsmålet. Retten fastslog således, at søgsmålet var anlagt til prøvelse af en retsakt, der ikke kunne være genstand for et annullationssøgsmål, for så vidt som retsakten ikke havde bindende retsvirkninger. Den Tjekkiske Republik iværksatte appel for Domstolen, idet nævnte medlemsstat i det væsentlige gjorde gældende, at afvisningen af annullationssøgsmålet fratog den en effektiv domstolsbeskyttelse, eftersom den ikke havde nogen adgang til effektive retsmidler, der gjorde det muligt for medlemsstaten at opnå en effektiv domstolskontrol af Kommissionens holdning.

Domstolen fastslog først, at på EU-rettens nuværende udviklingstrin påhviler forpligtelserne til opkrævning, fastlæggelse og kreditering på kontoen for Unionens egne indtægter medlemsstaterne direkte. Kommissionen er således ikke tillagt nogen afgørelsesbeføjelse, der gør det muligt for den at pålægge medlemsstaterne at fastlægge og at stille beløbene for disse indtægter til rådighed for denne institution. Domstolen konkluderede heraf, at anlæggelsen af et søgsmål med påstand om annullation af en skrivelse som den omtvistede skrivelse med henblik på at kontrollere, om der består en forpligtelse for denne medlemsstat til at stille et sådant beløb til rådighed for Kommissionen, ville underkende ordningen for Unionens egne indtægter som fastsat i reglerne i EU-retten. Det tilkommer ikke Domstolen at ændre det valg, der i denne henseende er blevet truffet af EU-lovgiver.

Domstolen fastslog dernæst, at på EU-rettens nuværende udviklingstrin er Kommissionens mulighed for inden for rammerne af en traktatbrudssag at forelægge en tvist mellem denne institution og en medlemsstat til Domstolens vurdering vedrørende denne medlemsstats forpligtelse til at stille et bestemt beløb i henhold til Unionens egne indtægter til rådighed for nævnte institution uadskilleligt forbundet med ordningen for disse indtægter. Domstolen tilføjede, at når en medlemsstat stiller et beløb i henhold til de nævnte indtægter til rådighed med forbehold for spørgsmålet, om den har en forpligtelse hertil, påhviler det i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde Kommissionen at indlede en konstruktiv dialog med denne medlemsstat for at fastlægge de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat. Såfremt denne dialog slår fejl, har Kommissionen mulighed for at anlægge en traktatbrudssag mod den nævnte medlemsstat. Det forhold, at Unionens egne indtægter stilles til rådighed med forbehold, vil medføre et traktatbrud, såfremt det viser sig, at den pågældende medlemsstat faktisk var forpligtet til en sådan tilrådighedsstillelse.

Henset til den skønsbeføjelse, som Kommissionen råder over med hensyn til at indlede en traktatbrudssag, konkluderede Domstolen imidlertid, at dette retsmiddel ikke giver den pågældende medlemsstat nogen garanti for, at en retsinstans vil behandle tvisten mellem denne medlemsstat og denne institution vedrørende tilrådighedsstillelsen af Unionens egne indtægter. Domstolen tilføjede imidlertid, at når en medlemsstat har stillet et beløb i henhold til Unionens egne indtægter til rådighed for Kommissionen og samtidig har taget forbehold for spørgsmålet, om denne institutions holdning var korrekt, og dialogproceduren ikke har gjort

54| Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 af 22.5.2000 om gennemførelse af afgørelse 94/728/EF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter (EFT 2000, L 130, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2028/2004 af 16.11.2004 (EUT 2004, L 352, s. 1) og ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 105/2009 af 26.1.2009 (EUT 2009, L 36, s. 1). Jf. desuden denne forordnings artikel 17, stk. 2.

55| Rettens kendelse af 28.6.2018, *Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen* (T-147/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:395](#)).

det muligt at bringe tvisten mellem den nævnte institution og denne medlemsstat til ophør, kan den nævnte medlemsstat kræve erstatning på grund af ugrundet berigelse for Unionen og i givet fald anlægge et søgsmål for Retten herom.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at en sag, der støttes på ugrundet berigelse for Unionen, indledt i henhold til artikel 268 TEUF og artikel 340, stk. 2, TEUF, kræver bevis for en berigelse for sagsøgte uden gyldigt retsgrundlag og et bevis for tab for sagsøgeren, der er forbundet med nævnte berigelse. Inden for rammerne af behandlingen af et sådant søgsmål tilkommer det Retten at vurdere bl.a., om den sagsøgende medlemsstats tab, der svarer til tilrådighedsstillingen for Kommissionen af et beløb i henhold til Unionens egne indtægter, som denne medlemsstat har anfægtet, og den tilsvarende berigelse for denne institution kan begrundes i de forpligtelser, som den nævnte medlemsstat er pålagt i medfør af EU-retten på området for Unionens egne indtægter, eller derimod mangler en sådan begrundelse. Domstolen forkastede følgelig appellen i sin helhed, da den fandt, at en medlemsstat ikke er frataget enhver effektiv domstolsbeskyttelse i tilfælde af, at der er uenighed med Kommissionen med hensyn til denne medlemsstats forpligtelser på området for Unionens egne indtægter.

Ved dom af 1. oktober 2020, **Úrad špeciálnej prokuratúry** (C-603/19, [EU:C:2020:774](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (kontoret for den særlige anklagemyndighed under Den Slovakiske Republiks anklagemyndighed) havde indledt en straffesag mod to fysiske personer (herefter »de tiltalte«) for gerninger, der kunne udgøre svig med støtte, der delvist var finansieret af midler fra Unionens budget. Den strafferetlige lovovertrædelse blev begået i forbindelse med to udbud, der var blevet iværksat af de slovakiske myndigheder med henblik på indgivelse af ansøgninger om støtte til bl.a. skabelse af arbejdspladser for handicappede.

De tiltalte oprettede flere handelsselskaber, hvori de var selskabsdeltagere og direktører, som modtog støtte med et beløb på 654 588,34 EUR, herunder 279 272,18 EUR fra Unionens budget. Efter udbetalingen af denne støtte solgte de tiltalte deres andele i de pågældende selskaber til tredjemand, hvorefter selskaberne ophørte med enhver virksomhed. På tidspunktet for indledningen af straffesagen var der ikke længere nogen virksomhedsaktiver i nævnte selskabers lokaler, og selskaberne var ex officio blevet slettet fra virksomhedsregistret. I løbet af den periode, hvor støtten blev udbetalt, var der ansat handicappede i de pågældende selskaber, men deres beskæftigelse var fiktiv og havde ikke medvirket til at nå de mål, der var anført i støtteansøgningerne.

Straffesagerne blev indledt ved den forelæggende ret, dvs. Špecializovaný trestný súd (særlig domstol i straffesager, Slovakiet), mod de tiltalte i deres egenskab af selskabsdeltagere og direktører i disse selskaber. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (kontorerne for arbejds-, social- og familiesager), der var indtrådt i sagen som civile parter, fremsatte under sagens efterforskning krav om erstatning med renter fra de tiltalte for den støtte, der faktisk var blevet udbetalt.

Det var imidlertid den forelæggende rets vurdering, at de nationale bestemmelser, henset til praksis fra Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol), som allerede er blevet anvendt i straffesager om lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, og om svig med støtte, ikke gør det muligt for staten inden for rammerne af en straffesag at fremsætte krav om erstatning for den skade, der er påført den. Ifølge den forelæggende ret ville anvendelsen af denne retspraksis i hovedsagen kunne medføre, at staten forhindredes i at nedlægge påstand om erstatning for de tab, der skyldtes svigen. Indledningen af en administrativ procedure, der ligeledes er foreskrevet i slovakisk ret, gør det nemlig alene muligt at rejse krav om tilbagebetaling af den uretmæssigt udbetalte støtte over for støttens modtager. Da der i det foreliggende tilfælde var tale om handelsselskaber, der ikke længere besad nogen aktiver, og som var blevet slettet fra virksomhedsregistret, gjorde en sådan procedure det dermed ikke muligt at tilbagesøge den støtte, der var udbetalt med urette.

På denne baggrund stillede den forelæggende ret Domstolen flere spørgsmål, der bl.a. omhandlede artikel 325 TEUF, hvis stk. 1 bestemmer, at med henblik på at bekæmpe enhver ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, skal medlemsstaterne vedtage foranstaltninger, der virker afskrækkende, er effektive og svarer til de foranstaltninger, som er truffet på nationalt plan for at bekæmpe svig, der skader den pågældende medlemsstats finansielle interesser. Den forelæggende ret ønskede nærmere bestemt oplyst, om nationale straffeprocessregler, hvorefter der i en sag som den i hovedsagen omhandlede ikke anerkendes en erstatningsret for staten som skadelidt i en straffesag, er forenelige med de forpligtelser, der følger af artikel 325 TEUF.

I sin dom udtalte Domstolen, at artikel 325 TEUF ikke er til hinder for nationale bestemmelser, således som disse fortolkes i national retspraksis, hvorefter staten ikke inden for rammerne af en straffesag kan fremsætte et krav om erstatning for den skade, som den er blevet påført ved den tiltalte persons svigagtige adfærd, der har medført misbrug af midler fra Unionens budget, og ikke inden for rammerne af denne sag råder over noget andet retsskridt, der gør det muligt for staten at gøre en ret gældende over for den tiltalte, idet der i national ret – hvilket det påhvilede den forelæggende ret at efterprøve – er fastsat effektive procedurer, der gør det muligt at tilbagesøge de tilskud fra Unionens budget, der er blevet uretmæssigt modtaget.

I denne henseende bemærkede Domstolen, at selv om medlemsstaterne skal træffe effektive foranstaltninger, som gør det muligt at tilbagesøge beløb, der uretmæssigt er udbetalt til modtageren af støtte, der er delvist finansieret med midler fra Unionens budget, pålægger artikel 325 TEUF derimod ikke medlemsstaterne andre forpligtelser, end at foranstaltningerne skal være effektive, med hensyn til den procedure, der skal gøre det muligt at opnå et sådan resultat. Den samtidige eksistens af særskilte retsmidler, som har egne, forskellige formål, i den administrative ret, civilretten og strafferetten bringer ikke i sig selv effektiviteten af bekæmpelsen af svig, der skader Unionens finansielle interesser, i fare, forudsat at den nationale lovgivning i sin helhed gør det muligt at tilbagesøge tilskud, der uretmæssigt er udbetalt fra Unionens budget.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at selv om strafferetlige sanktioner kan være af afgørende betydning for, at medlemsstaterne kan bekæmpe visse alvorlige tilfælde af svig effektivt og afskrækkende, har sådanne sanktioner ikke til formål at gøre det muligt at opkræve uretmæssigt betalte beløb. Den omstændighed, at der i den nationale retsorden findes et effektivt retsmiddel til at opnå erstatning for skader, der er påført Unionens finansielle interesser, hvad enten dette sker inden for rammerne af en straffesag, en administrativ sag eller en civilretlig sag, er tilstrækkelig til, at den effektivitetsforpligtelse, som artikel 325 TEUF pålægger, er opfyldt, idet dette retsmiddel gør det muligt at tilbagesøge tilskud, der er modtaget uretmæssigt, og idet de strafferetlige sanktioner gør det muligt at bekæmpe alvorlige tilfælde af svig. Domstolen bemærkede, at dette var tilfældet i den foreliggende sag, eftersom staten i medfør af gældende national ret – hvilket det påhvilede den forelæggende ret at efterprøve – havde mulighed for dels at indlede en administrativ procedure, der gjorde det muligt for den at tilbagesøge uretmæssigt udbetalte tilskud, der var modtaget af en juridisk person, dels at anlægge et civilt søgsmål, hvorved den ikke alene kunne gøre gældende, at en juridisk person, der med urette havde modtaget tilskud, ifaldt civilretligt ansvar, men også, efter en strafferetlig domfældelse, kunne opnå erstatning for de lidte tab hos den således domfældte fysiske person.

I dette afsnit skal endelig nævnes domme af 16. juli 2020, *Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen* (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)) og *ADR Center mod Kommissionen* (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), om tilbagesøgning af finansielle bidrag, som Kommissionen havde udbetalt i henhold til forskellige tilskudsaftaler, som den havde indgået ⁵⁶.

56| Disse domme er omtalt i afsnit V.3, »Annulationssøgsmål«.

V. Unionens retstvister

I dette afsnit skal nævnes ni domme. En første dom vedrører procedurereglerne vedrørende juridisk repræsentation for Unionens retsinstanser. En anden dom omhandler et traktatbrud ved gennemførelsen af et direktiv. Hertil kommer fire appelsager i forbindelse med annullationssøgsmål. Endelig skal også tre præjudicielle sager nævnes i dette afsnit, da Domstolen i disse skulle tage stilling til, dels hvorvidt disse kunne antages til realitetsbehandling i betragtning af begrebet »en ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF, og kravet om en forbindelse mellem sagen og de EU-retlige bestemmelser, som ønskes fortolket, dels hvorvidt den var kompetent med hensyn til en bestemmelse i tysk ret, som henviste til EU-retten ⁵⁷.

1. Juridisk repræsentation for Unionens retsinstanser

Ved dom af 4. februar 2020, *Uniwersytet Wrocławski og Polen mod REA* (C-515/17 P og C-561/17 P, [EU:C:2020:73](#)), ophævede Domstolen (Store Afdeling) Rettens kendelse ⁵⁸, hvorved Retten havde afvist det søgsmål, som Wrocław universitet havde anlagt til prøvelse af afgørelser truffet af Forvaltningsorganet for Forskning (REA), med den begrundelse, at den juridiske rådgiver, som repræsenterede dette universitet, ikke opfyldte den betingelse om uafhængighed, som kræves i statuten for Den Europæiske Unions Domstol (herefter »statutten«) ⁵⁹.

I forbindelse med et forskningsprogram indgik REA en tilskudsaftale med Wrocław universitet. Det viste sig imidlertid, at universitetet ikke overholdt vilkårene for denne aftale, hvorfor REA opsagde den nævnte aftale og fremsendte tre debetnotaer, som universitetet betalte.

Wrocław universitet anlagde derefter et søgsmål ved Retten med påstand om bl.a. annullation af REA's afgørelser, hvorved tilskudsaftalen blev opsagt, og universitetet blev pålagt at tilbagebetale en del af de udbetalte tilskud. Eftersom den juridiske rådgiver, der repræsenterede universitetet, var tilknyttet dette ved en kontrakt vedrørende undervisning, afviste Retten sagen, da det var åbenbart, at den ikke kunne antages til realitetsbehandling.

Domstolen, der skulle træffe afgørelse i de appeller, som Wrocław universitet (sag C-515/17 P) og Republikken Polen (sag C-561/17 P) havde iværksat, fastslog, at statutens artikel 19 indeholder to særskilte og kumulative betingelser angående repræsentationen af en part, som ikke er omhandlet i denne artikels stk. 1 og 2, i forbindelse med direkte søgsmål ved Unionens retsinstanser. Den første ⁶⁰ pålægger en sådan part

⁵⁷ I dette afsnit skal ligeledes nævnes dom af 26.3.2020, *Fornytt prøvelse Simpsons mod Rådet og HG mod Kommissionen* (C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), afsagt i forbindelse med fornytt behandling, som er omtalt i afsnit XXII.1, »Proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten«, og kendelse af 8.4.2020, *Kommissionen mod Polen* (C-791/19 R, [EU:C:2020:277](#)), afsagt inden for rammerne af en sag om foreløbige forholdsregler i forbindelse med de reformer af retsvæsenet, som har fundet sted i Polen, og som er omtalt i afsnit I.2, »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol«.

⁵⁸ Kendelse af 13.6.2017, *Uniwersytet Wrocławski mod REA* (T-137/16, ikke trykt i Sml., [EU:T:2017:407](#)).

⁵⁹ Statuttens artikel 19.

⁶⁰ Som fastsat i statuttens artikel 19, stk. 3.

forpligtelsen til at være repræsenteret for Unionens retsinstanser af en »advokat«. Den anden ⁶¹ fastsætter, at advokaten, der repræsenterer denne part, skal have beskikkelse i en medlemsstat eller i en anden stat, som er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Idet Domstolen bemærkede, at Wrocław universitets juridiske rådgiver opfyldte den anden betingelse, undersøgte den, om den første betingelse var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Domstolen indledte med at bemærke, at idet der ikke henvises til medlemsstaternes nationale lovgivninger, skal begrebet »advokat« som indeholdt i statuttens artikel 19 fortolkes selvstændigt og ensartet, idet der ikke alene skal tages hensyn til denne bestemmelses ordlyd, men også til bestemmelsens kontekst og formål. I denne forbindelse fremhævede Domstolen, at en »part« i henhold til ordlyden af denne artikel, som ikke er omhandlet i denne artikels stk. 1 og 2, ikke er bemyndiget til selv at føre sin sag for en af Unionens retsinstanser, men skal lade en anden person møde for sig, nærmere bestemt en advokat, i modsætning til de parter, der er omhandlet i artikel 19, stk. 1 og 2, som for deres vedkommende kan repræsenteres ved en befuldmægtiget. Domstolen præciserede, at formålet med en advokats repræsentationsopgave som omhandlet i statuttens artikel 19 især består i på bedste vis at beskytte og forsvare fuldmagtsgiverens interesser i fuld uafhængighed og under overholdelse af loven og de faglige og etiske regler. Den bemærkede, at begrebet advokatens uafhængighed i den særlige kontekst, som denne artikel i statutten indgår i, ikke kun defineres negativt, dvs. ved henvisning til, at der ikke foreligger et ansættelsesforhold, men ligeledes positivt ved en henvisning til de faglige forpligtelser. I denne sammenhæng skal den pligt til uafhængighed, der påhviler advokaten, ikke forstås som det forhold, at der ikke foreligger en forbindelse til dennes klient, men forbindelser, der åbenlyst er til skade for dennes evne til at udføre sin forsvarsopgave, der består i på bedste vis at tjene sin klients interesser.

Domstolen fastslog i denne henseende, at en advokat ikke er tilstrækkelig uafhængig i forhold til den juridiske person, som den pågældende repræsenterer, såfremt denne har væsentlige administrative og finansielle beføjelser inden for denne juridiske person, som indplacerer dennes funktioner på et højt ledelsesniveau inden for den juridiske person, således at den pågældendes status som uafhængig tredjemand bringes i fare, såfremt denne udøver lederfunktioner inden for den juridiske person, som denne repræsenterer, eller såfremt denne har aktier i det selskab, den pågældende repræsenterer, og hvor denne er bestyrelsesformand.

Sådanne situationer kan imidlertid ikke sidestilles med den situation, hvor den juridiske rådgiver ikke alene varetog forsvaret af Wrocław universitets interesser uden at stå i et over-underordningsforhold til dette universitet, men derudover blot var knyttet til dette universitet gennem en kontrakt angående undervisningsopgaver på dette sted. Ifølge Domstolen er en sådan forbindelse utilstrækkelig til, at det kan konkluderes, at denne juridiske rådgiver befandt sig i en situation, som åbenlyst var til skade for dennes evne til på bedste vis og i fuld uafhængighed at forsvare sin klients interesser.

Domstolen fastslog derfor, at Retten havde begået en retlig fejl, da den fastslog, at alene det forhold, at der mellem Wrocław universitet og den juridiske rådgiver, som repræsenterede dette, forelå en civilretlig kontrakt angående undervisningsopgaver, ville kunne påvirke denne rådgivers uafhængighed, eftersom der forelå en risiko for, at den pågældendes faglige mening i det mindste delvist var påvirket af dennes arbejdsmiljø. Domstolen ophævede derfor den appellerede kendelse og hjemviste sagen til Retten.

⁶¹ Som fastsat i statuttens artikel 19, stk. 4.

2. Traktatbrudssøgsmål

Ved domme af 16. juli 2020, *Kommissionen mod Rumænien (Bekæmpelse af hvidvask af penge)* (C-549/18, [EU:C:2020:563](#)) og *Kommissionen mod Irland (Bekæmpelse af hvidvask af penge)* (C-550/18, [EU:C:2020:564](#)), gav Domstolen (Store Afdeling) Kommissionen medhold i de traktatbrudssøgsmål, den havde anlagt mod disse to medlemsstater. Domstolen fastslog således for det første, at Rumænien og Irland ved udløbet af de frister, der var blevet fastsat for dem i de begrundede udtalelser, hverken havde vedtaget nationale gennemførelsesforanstaltninger til direktiv 2015/849⁶² eller meddelt Kommissionen sådanne foranstaltninger, og at de derfor havde tilsidesat de forpligtelser, som påhvilede dem i medfør af dette direktiv. For det andet fastslog Domstolen, at artikel 260, stk. 3, TEUF vedrørende medlemsstaternes forpligtelse til at meddele gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv fandt anvendelse i disse sager⁶³.

Direktiv 2015/849 har til formål at forebygge anvendelsen af Den Europæiske Unions finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Medlemsstaterne skulle gennemføre dette direktiv i national ret senest den 26. juni 2017 og meddele Kommissionen de i denne forbindelse vedtagne foranstaltninger.

Den 27. august 2018 anlagde Kommissionen to traktatbrudssøgsmål for Domstolen, idet den var af den opfattelse, at Rumænien og Irland ikke inden for den frist, som var blevet fastsat for dem i de respektive begrundede udtalelser, havde foretaget en fuldstændig gennemførelse af direktiv 2015/849 eller meddelt de tilsvarende nationale gennemførelsesforanstaltninger. Endvidere nedlagde Kommissionen på grundlag af artikel 260, stk. 3, TEUF⁶⁴ påstand om, at Rumænien og Irland skulle pålægges dels at betale en daglig tvangsbøde for manglende opfyldelse af forpligtelsen til at meddele gennemførelsesforanstaltningerne til det nævnte direktiv, regnet fra datoen for afsigelsen af dommen, dels at betale et fast beløb. Efterfølgende meddelte Kommissionen Domstolen, at den delvist frafaldt sine søgsmål, for så vidt som den ikke længere nedlagde påstand om pålæggelse af en daglig tvangsbøde, eftersom denne påstand savnede et grundlag som følge af den fulde gennemførelse af direktiv 2015/849 i rumænsk ret og i irsk ret.

Rumænien og Irland bestred anvendelsen af den sanktionsordning, der er fastsat i artikel 260, stk. 3, TEUF. Disse to medlemsstater gjorde ligeledes gældende, at Kommissionens anmodning om pålæggelse af betaling af et fast beløb ikke alene var ubegrundet, men ligeledes uforholdsmæssig i lyset af de faktiske omstændigheder i de foreliggende sager og af formålet med denne form for økonomisk sanktion. De foreholdt Kommissionen, at denne ikke havde givet en fyldestgørende og konkret begrundelse for sin beslutning om at anmode om pålæggelse af en sådan sanktion i de foreliggende sager.

Domstolen bemærkede, at forpligtelsen til at meddele gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 260, stk. 3, TEUF vedrører medlemsstaternes forpligtelse til at meddele tilstrækkeligt klare og præcise oplysninger med hensyn til gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv. Opfyldelse af denne forpligtelse indebar i de foreliggende sager en forpligtelse for medlemsstaterne til for hver enkelt bestemmelse i direktivet at angive den eller de nationale bestemmelser, der sikrede gennemførelsen heraf. Idet Domstolen bemærkede,

62| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20.5.2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT 2015, L 141, s. 73).

63| Domstolen anvendte for første gang denne bestemmelse fra EUF-traktaten i dom af 8.7.2019, *Kommissionen mod Belgien (Artikel 260, stk. 3, TEUF - højhastighedsnet)* (C-543/17, [EU:C:2019:573](#)).

64| Artikel 260, stk. 3, TEUF gør det muligt for Domstolen at pålægge den pågældende medlemsstat en økonomisk sanktion (et fast beløb eller en daglig tvangsbøde) i tilfælde af manglende overholdelse af »forpligtelse[n] til at meddele [Kommissionen] gennemførelsesforanstaltninger til et [EU-]direktiv«.

at Kommissionen havde godtgjort, at Rumænien og Irland ikke havde meddelt gennemførelsesforanstaltningerne til direktiv 2015/849 inden for de frister, der var fastsat i de begrundede udtalelser, fastslog den først, at den således fastslåede overtrædelse var omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde.

Dernæst bemærkede Domstolen, at det ikke påhviler Kommissionen i hvert enkelt tilfælde at begrunde sin beslutning om at anmode om en økonomisk sanktion i henhold til artikel 260, stk. 3, TEUF. Den fastslog således, at betingelserne for anvendelsen af denne bestemmelse ikke kan være mere restriktive end de betingelser, hvorunder artikel 258 TEUF gennemføres, for så vidt som artikel 260, stk. 3, TEUF kun udgør en accessorisk del af traktatbrudsproceduren, hvis iværksættelse henhører under Kommissionens skønsbeføjelse, der ikke kan være genstand for en retslig prøvelse fra Domstolen. Denne manglende begrundelse berører ikke den pågældende medlemsstats processuelle garantier, idet Domstolen er underlagt en begrundelsespligt, når den pålægger en sådan sanktion.

Ikke desto mindre præciserede Domstolen, at Kommissionen fortsat er forpligtet til at begrunde arten og størrelsen af den økonomiske sanktion, der søges pålagt, idet den herved skal tage hensyn til de retningslinjer, som den har vedtaget, eftersom Domstolen inden for rammerne af en procedure iværksat på grundlag af artikel 260, stk. 3, TEUF kun råder over en afgrænset skønsbeføjelse. Når Domstolen fastslår en overtrædelse, er den nemlig bundet af Kommissionens forslag med hensyn til arten af den økonomiske sanktion, som den kan pålægge, og med hensyn til det maksimale sanktionsbeløb, som den kan træffe afgørelse om.

Hvad for det tredje angår pålæggelsen af et fast beløb i de foreliggende sager bemærkede Domstolen, at formålet med indførelsen af den mekanisme, der er indeholdt i artikel 260, stk. 3, TEUF, ikke blot er at tilskynde medlemsstaterne til hurtigst muligt at bringe et traktatbrud til ophør, når dette, såfremt en sådan foranstaltning ikke træffes, ville have tendens til at vare ved, men også at lette og fremskynde proceduren for pålæggelse af økonomiske sanktioner vedrørende tilsidesættelser af forpligtelsen til at give meddelelse om en national gennemførelsesforanstaltning til et direktiv vedtaget efter en lovgivningsprocedure. Den fastslog således, at en stævning fra Kommissionen, hvori der, ligesom det var tilfældet i de foreliggende sager, er nedlagt påstand om pålæggelse af et fast beløb, ikke kan forkastes som værende uforholdsmæssig med den begrundelse alene, at dens genstand er en overtrædelse, der, selv om den har varet i tid, blev bragt til ophør på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder, for så vidt som et påbud om betaling af et fast beløb hviler på en vurdering af de konsekvenser, som den pågældende medlemsstats manglende opfyldelse af sine forpligtelser har på private og offentlige interesser, navnlig når traktatbruddet har varet ved i en lang periode.

Hvad for det fjerde angår beregningen af det faste beløb, som var passende at pålægge i de foreliggende sager, bemærkede Domstolen, at det under udøvelse af dens skønsbeføjelse på området, som er afgrænset af Kommissionens forslag, tilkommer Domstolen at fastsætte størrelsen af det faste beløb, som en medlemsstat kan pålægges at betale i medfør af artikel 260, stk. 3, TEUF, således, at det dels er tilpasset efter omstændighederne, dels er afpasset i forhold til den begåede overtrædelse. Til de i denne henseende relevante omstændigheder hører bl.a. det fastslåede traktatbruds grovhed og den periode, hvori traktatbruddet bestod, samt den pågældende medlemsstats betalingsevne.

Hvad indledningsvis angår overtrædelsens grovhed fastslog Domstolen, at selv om Rumænien og Irland under sagernes behandling bragte det foreholdte traktatbrud til ophør, forholdt det sig ikke desto mindre således, at dette traktatbrud forelå ved udløbet af de frister, der var fastsat i de respektive begrundede udtalelser, således at EU-rettens effektivitet ikke var blevet sikret til hver en tid.

Hvad dernæst angår vurderingen af overtrædelsens varighed bemærkede Domstolen, at denne principielt skal anses for at finde sted på det tidspunkt, hvor Domstolen vurderer de faktiske omstændigheder, dvs. på tidspunktet for afslutningen af proceduren. Hvad angår starten på den periode, som skal tages i betragtning med henblik på at fastsætte størrelsen af det faste beløb, der skal pålægges i henhold til artikel 260, stk. 3,

TEUF, er det tidspunkt, som skal lægges til grund ved vurderingen af varigheden af traktatbruddet, ikke tidspunktet for udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist (der anvendes med henblik på fastsættelsen af den daglige tvangsbøde, som skal pålægges), men det tidspunkt, hvor den i det pågældende direktiv fastsatte frist for gennemførelse udløber. Denne bestemmelse har nemlig til formål at tilskynde medlemsstaterne til at gennemføre direktiverne inden for de af EU-lovgiver fastsatte frister og at sikre den fulde virkning af EU-lovgivningen. Enhver anden løsning ville i øvrigt indebære, at der ville blive rejst tvivl om den effektive virkning af de direktivbestemmelser, som fastsætter den dato, hvor gennemførelsesforanstaltningerne til disse direktiver skal træde i kraft, og at der ville blive indrømmet en ekstra gennemførelsesperiode, hvis varighed desuden vil variere i forhold til, hvor hurtigt Kommissionen indleder den administrative procedure, uden at der dog kan tages hensyn til varigheden af denne frist i forbindelse med vurderingen af varigheden af det pågældende traktatbrud. Domstolen fastslog derfor, at Rumæniens og Irlands traktatbrud havde været i lidt over to år.

Hvad for det tredje angår den pågældende medlemsstats betalingsevne bemærkede Domstolen, at der skal tages hensyn til den seneste udvikling i medlemsstatens bruttonationalprodukt (BNP), som den så ud på tidspunktet for Domstolens undersøgelse af de faktiske omstændigheder.

Henset til samtlige omstændigheder i de foreliggende sager og i lyset af den skønsbeføjelse, som Domstolen er indrømmet i henhold til artikel 260, stk. 3, TEUF, pålagde Domstolen følgelig Rumænien og Irland at betale Kommissionen et fast beløb på henholdsvis 3 mio. EUR og 2 mio. EUR.

3. Annullationssøgsmål

Der skal nævnes fire domme på området for annullationssøgsmål. I den første dom præciserede Domstolen rækkevidden af den prøvelse, som Unionens retsinstanser foretager af lovligheden af afgørelser vedtaget EU-Satellitcentret, der bevirker, at kontrakten for en af dets ansatte bringes til ophør. Den anden dom vedrører Unionens retsinstansers kompetence til at prøve lovligheden af Kommissionens afgørelse om at tilbagesøge uretmæssigt udbetalte beløb i henhold til flere tilskudsaftaler. Den tredje dom vedrørte Kommissionens beføjelse til at vedtage en afgørelse om tvangsfuldbyrdelse som led i kontraktforhold og betingelserne, hvorunder en sådan afgørelse kan gøres til genstand for legalitetskontrol i forbindelse med et annullationssøgsmål ⁶⁵.

Ved dom af 25. juni 2020, **CSUE mod KF** (C-14/19 P, [EU:C:2020:492](#)), stadfæstede Domstolen efter appel Rettens dom ⁶⁶, som dels annullerede to afgørelser fra EU-Satellitcentrets (Satcen) direktør ⁶⁷ om henholdsvis suspension og fjernelse fra tjenesten af KF, som var kontraktansat, og afgørelsen fra Satcens klageudvalg afsagt i samme tvist (herefter under ét »de omtvistede afgørelser«), dels pålagde Satcen at betale KF et beløb på 10 000 EUR i erstatning for det lidte ikke-økonomiske tab.

65 Desuden skal nævnes dom af 9.7.2020, **Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen** (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), vedrørende fortolkningen af begrebet »anfægtelig retsakt« som omhandlet i artikel 263 TEUF. Denne dom er omtalt i afsnit IV, »Unionens budget og tilskud«.

66 Rettens dom af 25.10.2018, **KF mod EU-Satellitcentret** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

67 Den 27.6.1991 vedtog Ministerrådet for Den Vesteuropæiske Union (WEU) en afgørelse om oprettelse af et center for udnyttelse af satellitdata. Den 10.11.2000 vedtog Rådet for Den Europæiske Union at oprette et satellitcenter i form af et agentur i Den Europæiske Union, som skulle omfatte de relevante dele af det center, der var oprettet i WEU. Dette center blev indført ved Rådets fælles aktion 2001/555/FUSP af 20.7.2001 om oprettelse af et EU-satellitcenter (EFT 2001, L 200, s. 5). Efterfølgende vedtog Rådet afgørelse 2014/401/FUSP af 26.6.2014 om EU-satellitcentret og om ophævelse af fælles aktion 2001/555/FUSP om oprettelse af et EU-satellitcenter (EUT 2014, L 188, s. 73), som indeholder de gældende retlige rammer for Satcen.

KF var blevet ansat af Satcen den 1. august 2009 som chef for den administrative afdeling. Efter spændinger opstået blandt de ansatte i denne afdeling og efter en klage vedrørende KF's adfærd og opførsel, blev der indledt en administrativ undersøgelse af hende. Efter denne undersøgelse konkluderede Satcens vicedirektør, at de forhold, der blev foreholdt KF, var godtgjort og udgjorde psykisk chikane. Følgelig besluttede Satcens direktør at indlede en disciplinær forfølgning af KF og at suspendere hende. Efter denne procedure fjernede Satcens direktør KF fra tjenesten af disciplinære årsager. KF's administrative klage over denne afgørelse til Satcens direktør blev afslået, ligesom klagen til Satcens klageudvalg, en instans, hvis afgørelser, som er bindende for begge parter, ikke kan appelleres ⁶⁸.

KF anlagde sag ved Retten med påstand om annullation af bl.a. de omtvistede afgørelser og om, at Satcen blev pålagt at betale hende den ikke udbetalte løn og et beløb på 500 000 EUR i erstatning for det lidte økonomiske tab. Til støtte for sin påstand påberåbte hun sig bl.a. anbringender om tilsidesættelse af princippet om god administration, af princippet om upartiskhed og af princippet om overholdelse af retten til forsvar. Desuden rejste hun på grundlag af artikel 277 TEUF en ulovlighedsindsigelse mod artikel 28, stk. 6, i vedtægten for de ansatte ved Satcen med den begrundelse, at denne artikel gør klageudvalget til den eneste kontrolinstans med lovligheden af afgørelserne fra Satcens direktør og således berøver disse afgørelser enhver domstolsprøvelse. Retten gav hende medhold i ulovlighedsindsigelsen og gav hende delvis medhold i søgsmålet, hvorefter Satcen indgav en appel til prøvelse af den appellerede afgørelse. Til støtte herfor fremførte Satcen fire anbringender henholdsvis om Rettens inkompetence til at tage stilling til søgsmålet i først instans, om, at dette søgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling, om forkert gengivelse af de faktiske omstændigheder og om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og af princippet om overholdelse af retten til forsvar.

Domstolen fastslog, idet den først undersøgte anbringenderne om Rettens manglende kompetence til at træffe afgørelse om søgsmålet i først instans og om søgsmålets afvisning fra realitetsbehandling, for det første, at artikel 263, stk. 5, TEUF ikke tillader en EU-institution at indføre særlige betingelser og vilkår, som udelukker tvister om fortolkning eller anvendelse af EU-retten fra kompetencen hos såvel medlemsstaternes retter som Unionens retsinstanser. Dette er imidlertid retsvirkningen af den bestemmelse, der tillægger klageudvalget enekompetencer til, uden appelmulighed, at anvende og fortolke vedtægten for de ansatte ved Satcen, som er indeholdt i en afgørelse vedtaget af Rådet og som følge heraf indeholder EU-retlige bestemmelser. Følgelig er den eksklusive tildeling af disse kompetencer til det nævnte udvalg i strid med Domstolens praksis ⁶⁹, hvorefter artikel 19 TEU betror de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud.

Domstolen fastslog for det andet, at de omtvistede afgørelser opfyldte de krævede betingelser for at kunne anses for anfægtelige retsakter som omhandlet i artikel 263 TEUF. De fastsætter nemlig endeligt Satcens standpunkt og tilsigter at frembringe bindende retsvirkninger, der kan påvirke interesserne for KF, som er adressat herfor, og som de er bebyrdende for, gennem en væsentlig ændring af hendes retsstilling. I øvrigt bemærkede Domstolen, at ansættelsesforholdet mellem KF og Satcen, hvorpå artikel 270 TEUF ikke finder anvendelse, ikke gør det muligt at antage, at tvisten ikke vedrører Satcen og en tredjemand som omhandlet i artikel 263, stk. 1, TEUF. Dette ansættelsesforhold udelukker derfor ikke tvisten fra denne bestemmelses anvendelsesområde.

68] I henhold til artikel 28, stk. 6, i Rådets afgørelse 2009/747/FUSP af 14.9.2009 om vedtægten for de ansatte ved Den Europæiske Unions Satellitcenter (EUT 2009, L 276, s. 1) (herefter »vedtægten for de ansatte ved Satcen«). Dette udvalgs sammensætning, funktion og specifikke procedurer beskrives i bilag X i afgørelse 2009/747.

69] Udtalelse 1/17 af 30.4.2019, *Aftale EU-Canada* (EU:C:2019:341, punkt 111), og Domstolens dom af 19.11.2019, *A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed)* (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 167).

For det tredje anførte Domstolen, at bevarelsen af sammenhængen i domstolssystemet principielt kræver, at Unionens retsinstanser afstår fra at udøve de kompetencer, som de er tillagt i artikel 263 TEUF, når appellans retsstilling indgår i kontraktmæssige forbindelser, som henhører under de kompetencer, der er fastsat i artikel 272 TEUF eller 274 TEUF. I en kontekst, hvor enhver domstolskontrol af afgørelser vedtaget af Satcen ved de nationale retter eller ved Unionens retsinstanser er udelukket i medfør af artikel 272 TEUF eller artikel 274 TEUF, er Unionens retsinstansers afståelse imidlertid ikke begrundet i formålet om at bevare sammenhængen i domstolssystemet. Under sådanne omstændigheder påhviler det Unionens retsinstanser, for at sikre en effektiv domstolskontrol, at udøve de kompetencer, som de er tillagt i artikel 263 TEUF.

For det fjerde fremhævede Domstolen, at selv om Satcens oprindelige tilknytning til Den Vesteuropæiske Union, som er en mellemstatslig organisation, tidligere havde medført, at situationen for ansatte ved Satcen ikke kunne sammenlignes med situationen for ansatte i De Europæiske Fællesskaber, er dette ikke længere tilfældet efter Lissabonkontraktens ikrafttræden den 1. december 2009, idet tvister mellem Satcen og centrets ansatte fra denne dato kan sidestilles med tvister mellem ansatte i Unionen og deres arbejdsgiver. Ligeledes udelukker undtagelsen til Unionens retsinstansers kompetence vedrørende bestemmelserne i traktaterne om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (PESC) ⁷⁰ ikke, at Unionens retsinstanser har kompetence til at efterprøve lovligheden af personaleforvaltningsretsakter såsom de omtvistede afgørelser.

Domstolen fastslog dernæst, i forbindelse med undersøgelsen af anbringendet om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og af princippet om overholdelse af retten til forsvar, at det følger såvel af princippet om god forvaltning, som indeholder retten til at blive hørt, som af vedtægten for de ansatte ved Satcen ⁷¹, at vicedirektøren for Satcen, inden at denne drager konklusioner efter den interne undersøgelse, og, under alle omstændigheder, Satcens direktør, inden denne indleder den disciplinære forfølgning af KF, var forpligtet til at overholde KF's ret til at blive hørt. Disse skulle med henblik herpå tilsende den berørte de faktiske omstændigheder, som vedrørte hende, samt give hende en rimelig frist til at forberede sine bemærkninger. Denne fremsendelse skal i det mindste ske i form af et sammendrag af de anvendte udtalelser, som er udarbejdet under overholdelse af eventuelle legitime fortrolighedshensyn for så vidt angår de hørte vidner.

Ved dom af 16. juli 2020, ***Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen*** (C-378/16 P, [EU:C:2020:575](#)), ophævede Domstolen Rettens kendelse ⁷², hvorved Retten havde frifundet Kommissionen for det rumænske selskab Alliance for Europe GEIE's (herefter »IAE«) påstand om annullation af Kommissionens afgørelse ⁷³ om inddrivelse af en del af det finansielle bidrag, der blev udbetalt til IAE til opfyldelse af de tre tilskudsaftaler, der var indgået med sidstnævnte.

I den foreliggende sag indgik Kommissionen i 2007 og 2008 med IAE, der er et selskab, som driver virksomhed inden for sundhedssektoren og sektoren for social inklusion, tre tilskudsaftaler i forbindelse med tre projekter vedrørende bl.a. forskning, teknologisk udvikling og demonstration såvel som innovation og konkurrenceevne. I henhold til disse aftaler modtog IAE finansiering fra Kommissionen med henblik på gennemførelsen af de omhandlede projekter. Efter at Kommissionen under hensyntagen til resultaterne af en revision, der viste vanskeligheder ved den finansielle forvaltning af de nævnte projekter, konstaterede, at IAE ikke have overholdt aftalebetingelserne, iværksatte Kommissionen en procedure med henblik på inddrivelse af de uretmæssigt udbetalte beløb. Idet IAE ikke tilbagebetalte disse beløb, vedtog Kommissionen den 17. juli 2013 en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes som omhandlet i artikel 299 TEUF. Efter at Retten frifandt Kommissionen i søgsmålet

70 | Artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU og artikel 275, stk. 1, TEUF.

71 | Artikel 1, stk. 1, og artikel 2 i bilag IX til vedtægten for de ansatte ved Satcen.

72 | Rettens kendelse af 21.4.2016, ***Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen*** (T-539/13, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:235](#)).

73 | Kommissionens afgørelse C(2013) 4693 final af 17.7.2013.

til prøvelse af denne afgørelse, iværksatte IAE nærværende appel ved Domstolen. IAE foreholdt nemlig bl.a. Retten, at denne havde kvalificeret selskabets søgsmål forkert, idet Retten fastslog, at søgsmålet fejlagtigt var støttet på artikel 263 TEUF, og at det burde være anlagt på grundlag af artikel 272 TEUF, eftersom de anbringender, som IAE havde gjort gældende, vedrørte manglende opfyldelse af kontraktlige forpligtelser eller tilsidesættelse af den lovgivning, der fandt anvendelse på de omhandlede kontrakter.

Domstolen mindede først om grænserne for Unionens retsinstancess kompetence til at påkende annulationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF. I denne henseende understregede Domstolen, at Unionens retsinstancess ikke er kompetente til at påkende annulationssøgsmål, når sagsøgerens retsstilling fuldstændig indgår som led i et kontraktforhold. Såfremt Unionens retsinstancess anså sig for kompetente til at afgøre et sådant søgsmål, ville de således risikere dels at gøre artikel 272 TEUF, hvorefter det ved en voldgiftsbestemmelse er muligt at tillægge Unionen retslig kompetence, betydningsløs, dels at disse retsinstancess kompetence i de tilfælde, hvor kontrakten ikke indeholdt en tilsvarende bestemmelse, ville blive udvidet i forhold til de begrænsninger, der følger af artikel 274 TEUF, som giver de nationale dømmende myndigheder en almindelig kompetence til at påkende tvister, hvor Unionen er part. Domstolen bemærkede, at når der foreligger en kontrakt mellem en person og en af EU-institutionerne, kan der følgelig kun anlægges sag ved Unionens retsinstancess på grundlag af artikel 263 TEUF, hvis den anfægtede akt har til formål at afføde bindende retsvirkninger, der ligger uden for det kontraktmæssige forhold mellem parterne, og som indebærer udøvelse af offentligretlige beføjelser, som er tillagt den kontraherende institution i sin egenskab af administrativ myndighed. Domstolen præciserede i øvrigt, at Kommissionen ikke kan vedtage en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, som led i et kontraktforhold, som ikke indeholder en voldgiftsbestemmelse med angivelse af Unionens retsinstancess, og som af denne grund henhører under en medlemsstats retsinstancess domstolskompetence.

Domstolen mindede derefter om praksis fra Retten, hvorefter en sagsøger kun kan påberåbe sig manglende opfyldelse af kontraktlige forpligtelser eller tilsidesættelse af bestemmelser i national ret, der finder anvendelse på den pågældende kontrakt, i forbindelse med et søgsmål, der er anlagt på grundlag af artikel 272 TEUF, idet den udelukkede, at sagsøgeren kunne gøre et sådant anbringende gældende i forbindelse med et søgsmål på grundlag af artikel 263 TEUF. Følgelig vil Unionens retsinstancess, når de skal påkende et annulationssøgsmål, der er anlagt til prøvelse af en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, og som er vedtaget i henhold til en selvstændig kompetence, der er adskilt fra kontraktforholdet mellem parterne, afvise ethvert anbringende om manglende opfyldelse af de nævnte kontraktlige forpligtelser eller om tilsidesættelse af bestemmelser i national ret, der finder anvendelse på den pågældende kontrakt, medmindre det er muligt at foretage en omkvalificering af sådanne anbringender. Ifølge Domstolen kan denne praksis fra Retten ikke garantere, at alle faktiske og retlige forhold, der er relevante for tvisten, undersøges med henblik på at sikre en effektiv retsbeskyttelse som omhandlet i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). For at sikre denne beskyttelse skal Unionens retsinstancess, når de er forelagt et annulationssøgsmål i forbindelse med en tvist til prøvelse af en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, således tage stilling til såvel de anbringender, der anfægter den nævnte afgørelse på grund af institutionens udøvelse af offentligretlige beføjelser, som til de anbringender, der anfægter de kontraktlige forpligtelser, der ligger til grund for vedtagelsen af den nævnte afgørelse.

Domstolen fremhævede desuden, at hvis parterne i deres kontrakt i henhold til en voldgiftsbestemmelse beslutter at tillægge Unionens retsinstancess kompetence til at påkende tvister vedrørende denne kontrakt, har den nævnte retsinstant desuden kompetence til at tage stilling til tilsidesættelser af chartret og de generelle principper i EU-retten, uanset hvilken lov der i henhold til den nævnte kontrakt finder anvendelse herpå.

Domstolen konkluderede derfor, at Retten havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at Unionens retsinstancess i forbindelse med et søgsmål, der er anlagt på grundlag af artikel 263 TEUF, udelukkende skal vurdere lovligheden af den anfægtede retsakt i forhold til EU-retten, og at en manglende opfyldelse af bestemmelserne

i den pågældende kontrakt eller en tilsidesættelse af den ret, der finder anvendelse på denne kontrakt, kun kan påberåbes i forbindelse med et søgsmål anlagt på grundlag af artikel 272 TEUF. Følgelig ophævede Domstolen Rettens kendelse og hjemviste sagen til Retten.

Ved dom af 16. juli 2020, **ADR Center mod Kommissionen** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#)), forkastede Domstolen den appel, som det italienske selskab ADR Center SpA (herefter »ADR«) havde iværksat til prøvelse af Rettens kendelse ⁷⁴, hvorved Retten havde frifundet Kommissionen for selskabets påstande dels om annullation af Kommissionens afgørelse ⁷⁵ om inddrivelse af en del af det finansielle bidrag, der var blevet udbetalt til ADR til opfyldelse af de tre tilskudsaftaler, dels om, at denne institution skulle tilpligtes at betale det skyldige restbeløb i henhold til disse tilskudsaftaler samt erstatning.

I det foreliggende tilfælde er ADR et selskab, som leverer tjenesteydelser på området for mindelig løsning af tvister. Inden for programmet om »Civilret« havde Kommissionen med konsortier, som ADR koordinerede, i 2008 indgået tre tilskudsaftaler, som indeholdt en voldgiftsbestemmelse med angivelse af Unionens retsinstanser. Efter at Kommissionen havde gennemført revisioner, iværksatte den en procedure med henblik på inddrivelse af de uretmæssigt udbetalte beløb. Idet ADR ikke tilbagebetalte disse beløb, vedtog Kommissionen den 27. juni 2014 en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes som omhandlet i artikel 299 TEUF. Efter at Retten havde frifundet Kommissionen i søgsmålet til prøvelse af denne afgørelse, iværksatte ADR en appel ved Domstolen. ADR foreholdt således bl.a. Retten, at denne havde begået en retlig fejl ved fortolkningen af dels det princip, der gælder for finansiell EU-støtte, dels af artikel 299, stk. 1, TEUF, artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og finansforordningens artikel 79 ⁷⁶.

I denne forbindelse behandlede Domstolen for det første Kommissionens beføjelse til at vedtage en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, som led i et kontraktforhold. I denne henseende præciserede Domstolen, efter at have fremhævet, at artikel 299, stk. 1, TEUF finder anvendelse på alle retsakter, der indebærer en forpligtelse til at betale en pengeydelse, der hidrører fra EU-institutionerne, at denne bestemmelse ikke i sig selv udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for at vedtage retsakter, der kan tvangsfuldbyrdes. Domstolen fastslog i øvrigt, at finansforordningens artikel 79, stk. 2, tillægger Kommissionen beføjelse til at formalisere fastlæggelsen af en fordring på andre subjekter end medlemsstater i en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, og at denne bestemmelse finder anvendelse på alle transaktioner, der er omfattet af Unionens budget. Domstolen tiltrådte således Rettens konklusion om, at hverken artikel 299 TEUF eller finansforordningens artikel 79, stk. 2, sonderer mellem, om den fordring, hvis fastlæggelse er formaliseret ved en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, hidrører fra en kontrakt eller ej. Domstolen fastslog derfor, at disse bestemmelser tillægger Kommissionen kompetence til at vedtage afgørelser, der kan tvangsfuldbyrdes, og dette selv om der er tale om en forpligtelse til at betale en pengeydelse af kontraktmæssig karakter.

Domstolen fremhævede derefter, at når der foreligger en kontrakt mellem en sagsøger og en af EU-institutionerne, kan der kun anlægges sag ved Unionens retsinstanser på grundlag af artikel 263 TEUF, hvis den anfægtede akt har til formål at afføde bindende retsvirkninger, der ligger uden for det kontraktmæssige forhold mellem parterne, og som indebærer udøvelse af offentligretlige beføjelser, som er tillagt den kontraherende institution. Domstolen stadfæstede Rettens ræsonnement og fastslog, at en afgørelse fra Kommissionen om inddrivelse, der kan tvangsfuldbyrdes, som omhandlet i artikel 299 TEUF, indebærer udøvelsen af sådanne beføjelser, og at de bindende virkninger af en sådan afgørelse ikke følger af de tilskudsaftaler, som denne institution har indgået, men af bestemmelserne i artikel 299 TEUF, sammenholdt

74| Rettens dom af 20.7.2017, **ADR Center mod Kommissionen** (T-644/14, [EU:T:2017:533](#)).

75| Kommissionens afgørelse C(2014) 4485 final af 27.6.2014.

76| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25.10.2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT 2012, L 298, s. 1).

med finansforordningens artikel 79, stk. 2. Domstolen bemærkede endvidere, at når Kommissionen gør brug af de nævnte offentligretlige beføjelser til at vedtage retsakter, hvis retsvirkninger ligger uden for det kontraktmæssige forhold, såsom en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, henhører disse retsakter under Unionens retsinstansers kompetence og kan anfægtes ved et annullationssøgsmål på grundlag af artikel 263 TEUF. Domstolen præciserede imidlertid, at Kommissionens beføjelse til at vedtage afgørelser, der kan tvangsfuldbyrdes, som led i et kontraktforhold, skal begrænses til kontrakter, som indeholder en voldgiftsbestemmelse med angivelse af Unionens retsinstanser, med henblik på at undgå at begrænse de nationale retsinstansers kompetence og for ikke at give Kommissionen mulighed for at omgå kompetencefordelingen mellem disse retsinstanser og Unionens retsinstanser.

Endelig tog Domstolen i dom af samme dag i sagen ***Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen*** stilling til, hvorvidt princippet om effektiv retsbeskyttelse i chartrets artikel 47 er foreneligt med Rettens praksis, hvorefter Unionens retsinstanser i et annullationssøgsmål til prøvelse af en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, og som udgør en retsakt, der er vedtaget i henhold til en selvstændig kompetence, der er adskilt fra kontraktforholdet mellem parterne, udelukkende skal bedømme de anbringender, der anfægter lovligheden af en sådan retsakt, og afvise ethvert anbringende om manglende opfyldelse af vilkårene i den pågældende kontrakt eller om tilsidesættelse af bestemmelser i national ret, der finder anvendelse på denne kontrakt. Domstolen fremhævede herved, at selv i det tilfælde, hvor Unionens retsinstanser for at kunne undersøge et anbringende vedrørende den nævnte kontrakt omkvalificerer det annullationssøgsmål, der er indbragt for dem, til et søgsmål anlagt såvel på grundlag af artikel 263 TEUF som på grundlag af artikel 272 TEUF, vil en sådan omkvalificering ikke kunne sikre en effektiv domstolsbeskyttelse. Domstolen konkluderede derfor, at Retten havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at Unionens retsinstanser i forbindelse med et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF udelukkende skal efterprøve lovligheden af den anfægtede retsakt i forhold til EU-retten, mens sagsøgeren i forbindelse med et søgsmål anlagt på grundlag af artikel 272 TEUF, kun gyldigt kan påberåbe sig manglende opfyldelse af vilkårene i den pågældende kontrakt eller en tilsidesættelse af den ret, der finder anvendelse på kontrakten. Domstolen præciserede imidlertid, at denne fejl, henset til, at Retten havde foretaget en fuldstændig analyse af alle faktiske og retlige forhold, der var relevante for at træffe afgørelse i tvisten, ikke havde haft betydning for den appellerede doms konklusion. Af denne grund forkastede Domstolen endelig ADR's argumentation om tilsidesættelse af princippet om effektiv retsbeskyttelse som uden betydning.

4. Præjudiciel forelæggelse

Ved dom af 21. januar 2020, ***Banco de Santander*** (C-274/14, [EU:C:2020:17](#)), afviste Domstolen (Store Afdeling) en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunal Económico-Administrativo Central (centralt ankenævn i skatteretlige sager, Spanien) (herefter »det forelæggende organ«) med den begrundelse, at det ikke opfyldte det uafhængighedskriterium, som måtte kræves opfyldt, for at dette organ kunne anses for en »ret« i henhold til artikel 267 TEUF.

Den anmodning om præjudiciel afgørelse, som det forelæggende organ havde tilstillet Domstolen, vedrørte i det væsentlige fortolkningen og gyldigheden af flere på hinanden følgende afgørelser ⁷⁷, som Kommissionen havde truffet på statsstøtteområdet angående den spanske ordning for skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill ved erhvervelse af udenlandske kapitalandele. Anmodningen var blevet forelagt Domstolen i forbindelse med en sag mellem Banco de Santander og Inspección Financiera (skatteinspektion, Spanien) vedrørende fradrag af goodwill som følge af bankens erhvervelse af samtlige selskabsandele i et tysk holdingselskab. Ifølge den relevante nationale lovgivning tilkommer det det forelæggende organ at behandle klager over afgørelser truffet af visse centrale skattemyndigheder, herunder den myndighed, der er omhandlet i det foreliggende tilfælde, og som appelorgan at prøve visse afgørelser, som vedtages af de øvrige Tribunales Económico-Administrativos (ankenævn i skatteretlige sager), der har begrænset stedlig kompetence. En særlig afdeling af det forelæggende organ påkender ekstraordinære appeller til ensretning af praksis, som det alene tilkommer generaldirektøren for beskatning i økonomi- og finansministeriet at iværksætte om fornødent.

Domstolen fandt, at det i lyset af den seneste udvikling i dens praksis indledningsvis skulle undersøges ⁷⁸, om det forelæggende organ var omfattet af betegnelsen »ret« i artikel 267 TEUF.

Først bemærkede Domstolen, at denne betegnelse navnlig indebærer, at det forelæggende organ opfylder kriteriet om uafhængighed. Uafhængighed for de nationale domstole, der skal anvende EU-retten, har således betydning for et velfungerende retligt samarbejde, som omfatter mekanismen med præjudiciel forelæggelse fastsat i artikel 267 TEUF, og denne mekanisme kan alene aktiveres af en retsinstant, der skal anvende EU-retten, og som bl.a. opfylder dette krav om uafhængighed.

Hvad for det første angår det eksterne aspekt af uafhængighedsbegrebet bemærkede Domstolen, at det kræver, at det pågældende organ udøver sit hverv helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, hvilket navnlig indebærer, at de tilfælde, hvori dets medlemmer kan afsættes, fastsættes ved udtrykkelige lovbestemmelser, der giver garantier, som opfylder kravene i henhold til det uafsættelighedsprincip, der er uløseligt forbundet med dommernes uafhængighed. Domstolen konstaterede imidlertid, at det forelæggende organs medlemmer kan afsættes ved kongeligt dekret, som udstedes af ministerrådet på forslag fra økonomi- og finansministeren, uden at denne afsættelsesordning reguleres af særlige regler, hvorfor organets medlemmer ikke har andre garantier end dem, der er fastsat ved de almindelige forvaltningsretlige regler.

Hvad for det andet angår det interne aspekt af uafhængighedsbegrebet bemærkede Domstolen, at det hænger sammen med begrebet upartiskhed, der stiller krav om objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler. Uafhængighedsbegrebet, forstået således, indebærer, at det omhandlede organ skal kunne anses for udenforstående i forhold til den myndighed, som har truffet den omtvistede afgørelse. Kendetegnene ved den ekstraordinære appel, som kan iværksættes for en særlig afdeling af det forelæggende organ til prøvelse af dette organs afgørelser, gør det imidlertid ikke muligt at betragte sidstnævnte som udenforstående i forhold til de modstridende interesser. Domstolen

77] Kommissionens beslutning 2011/5/EF af 28.10.2009 om skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder – C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) – som Spanien har gennemført (EUT 2011, L 7, s. 48), Kommissionens afgørelse 2011/282/EU af 12.1.2011 om skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder – C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), som Spanien har gennemført (EUT 2011, L 135, s. 1), og Kommissionens afgørelse (EU) 2015/314 af 15.10.2014 om statsstøtte SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP) gennemført af Spanien – ordning for skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder (EUT 2015, L 56, s. 38).

78] I sin bedømmelse henviste Domstolen navnlig til dom af 16.2.2017, *Margarit Panicello* (C-503/15, [EU:C:2017:126](#)), af 27.2.2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), og af 24.6.2019, *Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed)* (C-619/18, [EU:C:2019:531](#)).

fremhævede især, at en sådan appel udelukkende kan iværksættes af generaldirektøren for beskatning i økonomi- og finansministeriet, der selv er medlem af den afdeling, der skal påkende denne appel, ligesom det er tilfældet for generaldirektøren eller direktøren for den tjenestegren i den statslige skatte- og afgiftsforvaltning, hvorunder hører det organ, der udstedte den forvaltningsakt, som er omhandlet i den afgørelse, der er genstand for den nævnte appel.

Domstolen tilføjede, at den omstændighed, at det forelæggende organ ikke er en »ret« i henhold til artikel 267 TEUF, ikke fritager det fra forpligtelsen til at sikre EU-retten anvendelse, når det træffer sine afgørelser, og til om fornødent at undlade at anvende nationale bestemmelser, der synes at stride mod EU-retlige bestemmelser, som har direkte virkning. Desuden gør adgangen til domstolsprøvelse af afgørelser fra det forelæggende organ det muligt at sikre en effektiv præjudiciel forelæggelsesordning, eftersom de nationale retter har mulighed for eller i givet fald pligt til at anmode om en præjudiciel afgørelse fra Domstolen, når en afgørelse om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten er nødvendig for, at de kan træffe afgørelse.

Ved dom af 26. marts 2020, **Miasto Łowicz og Prokurator Generalny** (C-558/18 og C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), afviste Domstolen (Store Afdeling) to anmodninger om præjudiciel afgørelse indgivet af Sąd Okręgowy w Łodzi (den regionale domstol i Łódź, Polen) og Sąd Okręgowy w Warszawie (den regionale domstol i Warszawa, Polen) fra realitetsbehandling. De forelæggende retter stillede med disse to anmodninger nærmere bestemt Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt den nye polske lovgivning om disciplinærordningen for dommere var forenelig med borgernes ret til en effektiv retsbeskyttelse som sikret ved artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

Den første sag (sag C-558/18) vedrørte en tvist mellem byen Łowicz i Polen og statskassen vedrørende betaling af offentlig støtte. Den forelæggende ret præciserede, at det var sandsynligt, at den afgørelse, den skulle træffe, ville blive ufordelagtig for statskassen. Den anden sag (sag C-563/18) vedrørte en straffesag mod tre personer for forbrydelser begået i 2002 og 2003, hvor den forelæggende dommer skulle overveje at indrømme dem en ekstraordinær lempelse af straffen, fordi de havde samarbejdet med straffemyndighederne og tilstået de faktiske forhold, de blev anklaget for. De to anmodninger om præjudiciel afgørelse gav udtryk for frygt for, at disse afgørelser kunne medføre disciplinære foranstaltninger for den enkelte dommer, som var ansvarlig for hver af sagerne. De forelæggende dommere nævnte de nylige lovreformer, der var blevet gennemført i Polen, som truede objektiviteten og upartiskheden af de disciplinære procedurer mod dommere og påvirkede de polske retsinstansers uafhængighed. Idet de navnlig understregede den betragtelige indflydelse, som justitsministeren nu var blevet tillagt i forbindelse med de disciplinære procedurer mod dommerne ved de almindelige domstole, fremhævede de forelæggende retter, at denne indflydelse ikke var ledsaget af passende garantier. De således udformede disciplinære procedurer gav ifølge disse retter den lovgivende og den udøvende magt et middel til at fjerne dommere, hvis afgørelser var ufordelagtige for dem, og til derved at påvirke de retlige afgørelser, som de skulle træffe.

Efter at Domstolen havde fastslået sin kompetence til at fortolke artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, tog den stilling til formaliteten vedrørende disse to anmodninger om præjudiciel afgørelse. Domstolen fastslog indledningsvis, at den præjudicielle afgørelse, der anmodes om, i henhold til artikel 267 TEUF skal være »nødvendig« for, at den forelæggende ret kan »[afsige] sin dom«. Domstolen præciserede ligeledes, at ifølge denne bestemmelse, således som den er blevet fortolket i Domstolens praksis, forudsætter den præjudicielle procedure bl.a., at der reelt verserer en retssag for den nationale domstol, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle afgørelse. Idet Domstolen fremhævede sin særlige opgave inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse, nemlig at bistå den forelæggende ret ved løsningen af den konkrete tvist, der er indbragt for den, fastslog Domstolen derefter, at der skal foreligge en forbindelse mellem denne tvist og de EU-retlige bestemmelser, der ønskes fortolket. Denne forbindelse skal være således, at denne fortolkning fremstår som objektivt nødvendig for den afgørelse, som den forelæggende ret skal træffe.

I de foreliggende sager fastslog Domstolen for det første, at tvisterne i hovedsagerne ikke fremviste nogen forbindelse med EU-retten, herunder med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, som de præjudicielle spørgsmål vedrørte. Den fastslog derfor, at de forelæggende retter ikke skulle anvende EU-retten ved afgørelsen af realiteten i disse retstvister. Domstolen bemærkede for det andet, at selv om den ganske vist allerede havde fastslået, at spørgsmål om fortolkningen af processuelle bestemmelser i EU-retten, som den pågældende forelæggende ret skal anvende for at træffe sin afgørelse, kan realitetsbehandles⁷⁹, var det ikke det, de spørgsmål, der var forelagt i de to sager, vedrørte. For det tredje anførte Domstolen, at det heller ikke fremgik, at en besvarelse af disse spørgsmål kunne give de forelæggende retter en fortolkning af EU-retten, som ville give dem mulighed for at afgøre processuelle spørgsmål inden for national ret, før de i givet fald skulle træffe afgørelse vedrørende realiteten i hovedsagerne⁸⁰. Domstolen fastslog som følge deraf, at det ikke fremgik af forelæggelsesafgørelserne, at der eksisterede en forbindelse mellem den EU-retlige bestemmelse, som de foreliggende præjudicielle spørgsmål vedrørte, og tvisterne i hovedsagerne, som gjorde den ønskede fortolkning nødvendig med henblik på, at de forelæggende retter under anvendelse af de oplysninger, der ville følge af en sådan fortolkning, kunne afsige deres respektive domme. Den fandt derfor, at de forelagte spørgsmål var af generel karakter, således at anmodningerne om præjudiciel afgørelse måtte afvises fra realitetsbehandling.

Endelig anførte Domstolen, at nationale bestemmelser, der udsætter nationale dommere for disciplinære procedurer på grund af den omstændighed, at de har forelagt Domstolen et præjudiciel spørgsmål, ikke er tilladte⁸¹. Således kan en sådan udsigt til disciplinære foranstaltninger skade de berørte nationale dommers effektive udøvelse af den beføjelse til at forelægge spørgsmål for Domstolen og de funktioner som domstol, der er ansvarlig for anvendelsen af EU-retten, som de er tillagt ved traktaterne. Domstolen præciserede i denne henseende, at den omstændighed, at disse dommere ikke af denne grund må udsættes for sådanne disciplinære procedurer eller sanktioner, ligeledes udgør en garanti, der er uløseligt forbundet med deres uafhængighed.

Dom af 10. december 2020, **J & S Service** (C-620/19, [EU:C:2020:1011](#)), omhandlede en sag, hvori D.-H. T. i sin egenskab af kurator for selskabet J & S Service, der er et tysk selskab, anmodede skattemyndighederne om skatteoplysninger vedrørende dette selskab med henblik på at kunne undersøge, om det var hensigtsmæssigt at anlægge omstødsessøgsmål i forbindelse med en insolvensbehandling. Efter at skattemyndighederne havde afvist denne anmodning, anlagde D.-H. T. sag ved den kompetente Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstol, Tyskland), som i det væsentlige gav D.-H. T. medhold. Den kompetente Oberverwaltungsgericht (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) forkastede den appel, som Land Nordrhein-Westfalen (delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) havde iværksat til prøvelse af dommen i første instans, idet den bl.a. fandt, at den ret til aktindsigt i oplysninger, der blev udøvet på grundlag af lov om fri adgang til oplysninger i delstaten Nordrhein-Westfalen, ikke var udelukket ved specifikke regler på skatteområdet. Selv om de ønskede oplysninger var omfattet af skattehemmeligheden, var D.-H. T. derfor berettiget til, i egenskab af kurator, at anmode J & S Service om alle de oplysninger, der havde sammenhæng med insolvensbehandlingen.

Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland), for hvilken der blev iværksat revisionsanke til prøvelse af afgørelsen fra den kompetente Oberverwaltungsgericht (appeldomstol i forvaltningsretlige sager), bemærkede, at den generelle forordning om databeskyttelse (herefter

79| Domstolens dom af 17.2.2011, **Weryński** (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

80| Domstolens dom af 19.11.2019, **A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed)** (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, [EU:C:2019:982](#)).

81| Kendelse afsagt af Domstolens præsident den 1.10.2018, **Miasto Łowicz og Prokurator Generalny** (C-558/18 og C-563/18, ikke trykt i Sml., [EU:C:2018:923](#)).

»databeskyttelsesforordningen«⁸² ikke finder direkte anvendelse i det foreliggende tilfælde, idet hovedsagen ikke vedrører personoplysninger vedrørende en fysisk person eller den registreredes indsigtret. Ifølge den forelæggende ret er denne indsigtret en ret, der er knyttet til den person, der er berørt af behandlingen af personoplysninger, som ikke indgår i konkursboet, og som derfor ikke er omfattet af overførslen af forvaltningsbeføjelser og rådighedsbeføjelser til kurator. Den forelæggende ret bemærkede ikke desto mindre, at Domstolen for at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten allerede har erklæret sig kompetent til at træffe afgørelse om anmodninger om præjudiciel afgørelse vedrørende bestemmelser i denne ret i rent nationale situationer, hvor disse bestemmelser er blevet gjort direkte og ubetinget anvendelige i national ret. Denne betingelse er opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet den tyske lov om skat for så vidt angår behandlingen af personoplysninger hvad angår juridiske personer henviser til bestemmelserne i databeskyttelsesforordningen.

Det er i denne sammenhæng, at Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) anmodede Domstolen om at præcisere, om skattemyndighederne har mulighed for at begrænse adgangen til skatteoplysninger om en skatteyder på grundlag af en bestemmelse i databeskyttelsesforordningen, hvortil lov om skat udtrykkeligt henviser. I tilfælde af, at det antages, at skattemyndighederne kan påberåbe sig denne bestemmelse i databeskyttelsesforordningen, anmodede den forelæggende ret Domstolen om at præcisere, om begrebet »håndhævelse af civilretlige krav« i denne bestemmelse i databeskyttelsesforordningen ligeledes omfatter forsvaret mod de krav, der henhører under civilretten. Endelig anmodede den forelæggende ret Domstolen om at præcisere, om en national bestemmelse, der begrænser indsigtretten i henhold til databeskyttelsesforordningen med henblik på at modsætte sig omstødsessøgsmål, der kan anlægges i forbindelse med en insolvensbehandling mod skattemyndighederne, kan støttes på denne forordning.

Efter at have undersøgt de omstændigheder, hvorunder den nationale ret havde forelagt sagen, konstaterede Domstolen, at den ikke havde kompetence til at besvare de spørgsmål, der var forelagt af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager).

Indledningsvis bemærkede Domstolen hvad angår det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er indført i henhold til artikel 267 TEUF, at det udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, både om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, og relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse. Ikke desto mindre er Domstolen af hensyn til efterprøvelsen af sin egen kompetence beføjet til at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale ret har forelagt sagen.

Domstolen fremhævede hvad angår efterprøvelsen af dens kompetence i præjudicielle sager, at den i en række afgørelser har erklæret sig kompetent til at træffe afgørelse om anmodninger om præjudicielle afgørelser, der vedrørte bestemmelser i EU-retten, i tilfælde, hvor de faktiske omstændigheder i hovedsagen lå uden for EU-rettens anvendelsesområde og derfor alene henhørte under medlemsstaternes kompetence, men hvor de pågældende EU-retlige bestemmelser blev gjort anvendelige af national ret på grund af en henvisning deri til disse bestemmelsers indhold. Domstolen præciserede, at en sådan kompetence er begrundet i, at der for Unionens retsorden består en åbenbar interesse i, at bestemmelser, der er hentet fra EU-retten, fortolkes ensartet, således at senere fortolkningsuoverensstemmelser undgås.

82| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27.4.2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1).

Domstolen bemærkede, idet den henviste til, at dens kompetence er begrænset til en undersøgelse af de EU-retlige bestemmelser alene, at den ikke ved sit svar til den nationale retsinstans kan inddrage de generelle hensyn, der ligger til grund for de nationale bestemmelser, hvis indhold samtidig med at henvise til EU-retten er afgørende for omfanget af de retsvirkninger, som følger heraf. Spørgsmålet om de begrænsninger, som den nationale lovgivningsmagt måtte have opstillet med hensyn til anvendelsen af EU-retten på rent nationale forhold – som EU-retten kun finder anvendelse på i kraft af den nationale lovgivning – henhører nemlig under national ret og dermed under medlemsstatens retsinstansers eksklusive kompetence.

I det foreliggende tilfælde bemærkede Domstolen, at de præjudicielle spørgsmål vedrørte fortolkningen af databeskyttelsesforordningen, hvis bestemmelser om behandling af personoplysninger for fysiske personer i henhold til en henvisning i lov om skat er blevet gjort anvendelige mutatis mutandis på juridiske personer med henblik på at opstille rammer for skattemyndighedernes oplysningspligt og for den registreredes indsigtsret over for disse myndigheder. Domstolen præciserede imidlertid, at databeskyttelsesforordningen fastsætter regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og ikke omfatter oplysninger, der vedrører juridiske personer. En fortolkning af bestemmelser i databeskyttelsesforordningen kan derfor ikke foretages på samme måde for så vidt angår fysiske personer og for så vidt angår juridiske personer, idet sidstnævntes ret til beskyttelse af oplysninger ikke er fastsat i databeskyttelsesforordningen.

Idet de i hovedsagen omhandlede bestemmelser i lov om skat ikke begrænser sig til at gøre databeskyttelsesforordningens bestemmelser anvendelige uden for denne forordnings anvendelsesområde, men ændrer genstanden for og rækkevidden af denne forordning, fandt Domstolen, at det ikke kan antages, at det i den nationale ret er blevet bestemt, at disse bestemmelser skal gælde som sådanne, selv uden for forordningens anvendelsesområde. Domstolen fastslog derfor, at der ikke var en åbenbar interesse i, at disse bestemmelser fortolkes med henblik på at sikre deres ensartede fortolkning.

Domstolen antog følgelig, at den ikke havde kompetence til at besvare den forelæggende rets spørgsmål.

VI. Landbrug og fiskeri

Ved dom af 17. december 2020, *Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier* (C-490/19, [EU:C:2020:1043](#)), tog Domstolen stilling til en sag om beskyttelse af registrerede betegnelser.

»Morbier« er en ost, der fremstilles i Jura-bjergkæden (Frankrig), og som siden den 22. december 2000 har en beskyttet oprindelsesbetegnelse. Osten er kendetegnet ved en vandret sort stribe, som deler osten i to dele. Denne sorte stribe, som oprindeligt bestod af kul, består nu af vegetabilsk kul og er udtrykkeligt nævnt i beskrivelsen af produktet i varespecifikationen vedrørende den beskyttede oprindelsesbetegnelse.

Société Fromagère du Livradois SAS, som siden 1979 har fremstillet morbier-ost, har ikke hjemsted i det geografiske område, som betegnelsen »Morbier« er forbeholdt. Siden udløbet af en overgangsperiode har selskabet anvendt betegnelsen »Montboissié du Haut Livradois« for sin ost.

I 2013 anlagde Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier (herefter »Syndicat«) sag mod Société Fromagère du Livradois ved tribunal de grande instance de Paris (retten i første instans i Paris, Frankrig). Ifølge Syndicat krænkede Société Fromagère du Livradois den beskyttede oprindelsesbetegnelse og udøvede illoyal konkurrence og snylteri ved at fremstille og markedsføre en ost, der gengav udseendet af det produkt, som var omfattet af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Morbier«, navnlig den sorte stribe. Syndicat fik ikke medhold i dette søgsmål.

Ved dom afsagt i 2017 stadfæstede cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris, Frankrig) denne dom. Ifølge den nævnte domstol har den beskyttede oprindelsesbetegnelse ikke til formål at beskytte et produkts udseende eller karakteristika, men dets betegnelse, og den forbyder ikke fremstilling af et produkt ved brug af de samme teknikker. Syndicat iværksatte herefter kassationsanke til prøvelse af denne dom ved den forelæggende ret.

Under disse omstændigheder anmodede Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) Domstolen om en fortolkning af artikel 13, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 510/2006⁸³ og forordning nr. 1151/2012⁸⁴ om beskyttelse af registrerede betegnelser. Spørgsmålet var navnlig, om en gengivelse af de fysiske karakteristika ved et produkt, der er beskyttet af en oprindelsesbetegnelse, kan udgøre en praksis, der kan vildlede forbrugerne med hensyn til produktets virkelige oprindelse, som er forbudt i henhold til disse to forordningers artikel 13, stk. 1, litra d). Det var første gang, at Domstolen skulle fortolke disse forordningers artikel 13, stk. 1, litra d).

For det første fastslog Domstolen, at artikel 13, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 510/2006 og forordning nr. 1151/2012 ikke blot forbyder tredjemand at anvende en registreret betegnelse. For det andet fastslog Domstolen, at disse to forordningers artikel 13, stk. 1, litra d), forbyder gengivelse af den form eller det udseende, der kendetegner et produkt, som er omfattet af en registreret betegnelse, når gengivelsen kan forlede forbrugeren til at tro, at det omhandlede produkt er omfattet af den omhandlede registrerede betegnelse. Den præciserede i denne henseende, at det under hensyn til alle relevante faktorer i sagen – herunder, hvordan de pågældende produkter præsenteres for offentligheden, og markedsføringen heraf samt de faktiske omstændigheder – skulle undersøges, om gengivelsen kan vildlede en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet europæisk forbruger.

Domstolen nåede frem til denne konklusion efter indledningsvis at have henvist til, at artikel 13, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 510/2006 og forordning nr. 1151/2012 omfatter en gradvis opregning af handlinger, der er forbudt, og at bestemmelserne ikke begrænser sig til at forbyde anvendelsen af selve den registrerede betegnelse. Eftersom disse bestemmelser ikke præcist definerer de forbudte handlinger, omfatter disse forordningers artikel 13, stk. 1, litra d), i bred forstand alle andre handlinger end dem, der i henhold til forordningernes artikel 13, stk. 1, litra a)-c), er forbudt, og som kan føre til vildledning af forbrugeren med hensyn til det omhandlede produkts virkelige oprindelse.

Hvad dernæst angik spørgsmålet, om gengivelsen af den form eller det udseende, der kendetegner et produkt, som er omfattet af en registreret betegnelse, udgør en praksis, der kan vildlede forbrugerne med hensyn til produktets virkelige oprindelse, bemærkede Domstolen, at genstanden for den i forordning nr. 510/2006 og i forordning nr. 1151/2012 omhandlede beskyttelse er den registrerede betegnelse og ikke det produkt, der er omfattet af denne betegnelse. Formålet med denne beskyttelse er dermed ikke at forbyde brugen af fremstillingsmetoder eller gengivelsen af en eller flere af de karakteristika, der fremgår af varespecifikationen for et produkt, der er omfattet af en registreret betegnelse, fordi disse fremstillingsmetoder eller karakteristika fremgår af varespecifikationen.

Beskyttede oprindelsesbetegnelser er ikke desto mindre beskyttet, for så vidt som de betegner et produkt, som har visse egenskaber eller visse karakteristika. Den beskyttede oprindelsesbetegnelse og det heraf omfattede produkt er dermed indbyrdes forbundne. Det kan således ikke udelukkes, at gengivelsen af den

83| Rådets forordning (EF) nr. 510/2006 af 20.3.2006 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og fødevarer (EUT 2006, L 93, s. 12).

84| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1151/2012 af 21.11.2012 om kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer (EUT 2012, L 343, s. 1).

form eller det udseende, der kendetegner et produkt, som er omfattet af en registreret betegnelse, kan være omfattet af anvendelsesområdet for disse to forordningers artikel 13, stk. 1, litra d), selv om betegnelsen hverken fremgår af det omhandlede produkt eller dets emballage. Dette er tilfældet, hvis gengivelsen kan vildlede forbrugerne med hensyn til det pågældende produkts virkelige oprindelse.

For at afgøre, om dette er tilfældet, skal det bl.a. vurderes, om et element af udseendet af et produkt, der er omfattet af en registreret betegnelse, udgør et referencekarakteristikum eller et særligt særpræget karakteristikum ved produktet, for at gengivelsen heraf sammen med alle relevante faktorer i sagen kan forlede forbrugeren til at tro, at det produkt, som indeholder denne gengivelse, er omfattet af den omhandlede registrerede betegnelse.

Det skal tillige nævnes, at Domstolen (Store Afdeling) i dom af 17. december 2020, **Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl.** (C-336/19, [EU:C:2020:1031](#))⁸⁵, for så vidt angår rituelle slagtninger uden forudgående bedømmelse skulle foretage en afvejning af religionsfriheden sikret ved artikel 10 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i forhold til dyrevelfærden som omhandlet i artikel 13 TEUF og konkretiseret i forordning nr. 1099/2009⁸⁶.

VII. Retten til at færdes frit

1. Frie varebevægelser

Ved dom af 19. november 2020, **BS og CA (Markedsføring af cannabidiol (CBD))** (C-663/18, [EU:C:2020:938](#)), tog Domstolen stilling til en sag vedrørende BS og CA, som er de forhenværende direktører for et selskab, hvis formål er markedsføring og distribution af en elektronisk cigaret til olie af cannabidiol (herefter CBD), et molekyle, der findes i hamp (eller cannabis sativa), og som hører til familien af cannabinoider. I det foreliggende tilfælde blev CBD fremstillet i Den Tjekkiske Republik af lovligt dyrkede hampeplanter, idet hele planten blev anvendt, herunder blade og blomster. Det blev efterfølgende importeret til Frankrig, hvor det blev fyldt på patroner til elektroniske cigaretter.

Der blev indledt en straffesag mod BS og CA, idet det i henhold til fransk lovgivning⁸⁷ kun er hampefibre og frø, der kan anvendes kommercielt. BS og CA blev idømt 18 og 15 måneders betinget fængsel samt en bøde på 10 000 EUR ved tribunal correctionnel de Marseille (retten i første instans i straffesager i Marseille, Frankrig), hvorefter de iværksatte appel til cour d'appel d'Aix-en-Provence (appeldomstolen i Aix-en-Provence, Frankrig). Denne ret var imidlertid i tvivl om, hvorvidt den franske lovgivning, der forbyder markedsføring af CBD, der lovligt fremstilles i en anden medlemsstat, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, var forenelig med EU-retten.

Domstolen fastslog, at EU-retten, navnlig bestemmelserne om de frie varebevægelser, var til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.

85 | Dommen er omtalt i afsnit I.1, »Religionsfrihed«.

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

87 | Bekendtgørelse af 22.8.1990 om anvendelsen af artikel R. 5132-86 i lov om offentlig sundhed for så vidt angår cannabis (JORF af 4.10.1990, s. 12041), som fortolket ved justitsministeriets cirkulære af 23.7.2018 om den retlige ordning, der finder anvendelse på etableringer, der udbyder cannabisprodukter til salg til offentligheden (coffee shops).

Indledningsvis tog Domstolen stilling til, hvilke retsregler der fandt anvendelse på den omhandlede situation.

I denne henseende udelukkede Domstolen anvendelsen af forordningerne vedrørende den fælles landbrugspolitik⁸⁸. Disse afledte retsakter finder således alene anvendelse på de »landbrugsprodukter«, der er opført i bilag I til traktaterne. Imidlertid kan CBD, der udvindes af hele cannabis sativa-planten, ikke anses for et landbrugsprodukt i modsætning til f.eks. rå hamp. Det er derfor ikke omfattet af disse forordningers anvendelsesområde.

Domstolen bemærkede derimod, at bestemmelserne om de frie varebevægelser inden for Unionen (artikel 34 TEUF og 36 TEUF) fandt anvendelse, eftersom det i hovedsagen omhandlede CBD ikke kunne anses for et »narkotisk middel«. For at nå til denne konklusion bemærkede Domstolen først, at personer, der markedsfører narkotiske midler, ikke kan påberåbe sig, at den frie bevægelighed finder anvendelse, eftersom en sådan markedsføring er forbudt i samtlige medlemsstater, bortset fra et strengt kontrolleret salg med henblik på en anvendelse til medicinske eller videnskabelige formål. Dernæst bemærkede Domstolen, at EU-retten⁸⁹ med henblik på at definere begreberne »narkotika« eller »narkotiske midler« bl.a. henviser til to FN-konventioner: konventionen om psykotrope stoffer⁹⁰ og enkeltkonventionen om narkotiske midler⁹¹. CBD er imidlertid ikke nævnt i den første konvention, og selv om en ordlydsfortolkning af den anden konvention ganske vist kan føre til at klassificere CBD som narkotisk middel i dets egenskab af et ekstrakt af cannabis, er en sådan fortolkning i strid med denne konventions generelle ånd og formål om at beskytte »menneskets fysiske og moralske sundhed«. Domstolen bemærkede, at på videnskabens nuværende udviklingstrin, som det var nødvendigt at tage hensyn til, syntes den omhandlede CBD, til forskel fra tetrahydrocannabinol (almindeligvis benævnt THC), der er en anden cannabinoid fra hamp, hverken at have psykotrope virkninger eller skadelige virkninger på menneskers sundhed.

Derefter fastslog Domstolen, at bestemmelserne om de frie varebevægelser var til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede. Forbuddet mod markedsføring af CBD udgør således en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, som er forbudt i medfør af artikel 34 TEUF. Domstolen præciserede ikke desto mindre, at denne lovgivning kunne begrundes i et af de almene hensyn, der er opregnet i artikel 36 TEUF, såsom formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed, som Den Franske Republik havde påberåbt sig, forudsat at denne lovgivning var egnet til at sikre opfyldelsen af det nævnte formål og ikke gik ud over, hvad der var nødvendigt for at opnå dette. Selv om denne vurdering tilkom den nationale ret, gav Domstolen to retningslinjer i denne henseende. For det første bemærkede Domstolen, at forbuddet mod markedsføring ikke ramte syntetisk CBD, der angiveligt har de samme egenskaber som det omhandlede CBD, og som derfor kan anvendes som erstatning for dette. Hvis denne omstændighed skulle vise sig at foreligge, ville det kunne indikere, at den franske lovgivning ikke var egnet til på en sammenhængende og systematisk måde at opnå formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed. For det andet anerkendte Domstolen, at Den Franske Republik ganske vist ikke var forpligtet til at godtgøre, at

88] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17.12.2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 (EUT 2013, L 347, s. 608), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17.12.2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671).

89] Henvisning, der bl.a. foretages i artikel 1, stk. 1, litra a), i Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA af 25.10.2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor (EUT 2004, L 335, s. 8).

90] Konventionen af 1971 om psykotrope stoffer, undertegnet i Wien den 21.2.1971 (United Nations Treaty Series, bind 1019, nr. 14956).

91] Enkeltkonventionen af 1961 om narkotiske midler, undertegnet i New York den 30.3.1961, ændret ved protokol af 1972 (United Nations Treaty Series, bind 520, nr. 7515).

CBD er lige så farlig som visse narkotiske midler. Den nationale ret skal imidlertid vurdere de foreliggende videnskabelige data for at sikre sig, at den påståede reelle risiko for den offentlige sundhed ikke synes at være støttet på rent hypotetiske overvejelser. Et forbud mod markedsføring af CBD, som i øvrigt udgør den mest restriktive hindring for samhandelen med produkter, der lovligt fremstilles og markedsføres i andre medlemsstater, kan kun vedtages, såfremt denne risiko forekommer tilstrækkeligt godtgjort.

Hvad angår varernes frie bevægelighed skal ligeledes nævnes dom af 11. juni 2020, *TÜV Rheinland LGA Products og Allianz IARD* (C-581/18, [EU:C:2020:453](#))⁹².

2. Arbejdstagernes frie bevægelighed

Inden for rammerne af en anmodning om præjudiciel afgørelse forelagt af denne appeldomstol præciserede Domstolen (Store Afdeling) i en dom af 6. oktober 2020, *Jobcenter Krefeld* (C-181/19, [EU:C:2020:794](#)), de rettigheder, der tilkommer en tidligere vandrende arbejdstager, som forsørger børn, der går i skole i værtsmedlemsstaten, i lyset af forordning nr. 492/2011⁹³ og nr. 883/2004⁹⁴ samt direktiv 2004/38⁹⁵.

JD er polsk statsborger og har siden 2013 boet sammen med sine to mindreårige døtre i Tyskland, hvor de går i skole. I 2015 og 2016 havde JD flere former for lønnet beskæftigelse i denne medlemsstat, inden han blev arbejdsløs. Fra september 2016 til juni 2017 modtog familien bl.a. grundsikringsydelse i henhold til tysk lovgivning, dvs. at JD modtog »supplerende arbejdsløshedsydelse« (*Arbeitslosengeld II*) og hans børn »sociale ydelser« (*Sozialgeld*). JD har siden den 2. januar 2018 på ny udøvet beskæftigelse på fuld tid i Tyskland.

JD ansøgte om fortsat at modtage de nævnte ydelser i perioden fra juni til december 2017 hos den kompetente tyske myndighed, Jobcenter Krefeld. Denne myndighed afslog imidlertid JD's ansøgning med den begrundelse, at JD i den omtvistede periode ikke havde bevaret sin status som arbejdstager, og at han opholdt sig i Tyskland som arbejdssøgende. JD anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse, hvori han fik medhold. Jobcenter Krefeld iværksatte derfor appel ved Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (den regionale appeldomstol i socialretlige sager i Nordrhein-Westfalen, Tyskland).

Efter at have bemærket, at de omhandlede sociale ydelser kunne kvalificeres som »sociale fordele« som omhandlet i forordning nr. 492/2011, fastslog Domstolen i denne henseende for det første, at denne forordning var til hinder for en national lovgivning, som under alle omstændigheder og automatisk udelukker en tidligere vandrende arbejdstager og dennes børn fra at modtage sådanne ydelser, selv om de i henhold til den nævnte forordning⁹⁶ har en selvstændig opholdsret som følge af børnenes skolegang.

92| Dommen er omtalt i afsnit II, »Unionsborgerskab«.

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

94| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1).

95| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35).

96| Artikel 10 i forordning nr. 492/2011.

For at nå frem til denne konklusion bemærkede Domstolen først, at den opholdsret, som anerkendes for børn af en (tidligere) vandrende arbejdstager for at sikre deres ret til adgang til undervisning, og som følge deraf opholdsretten for den forælder, der varetager forældremyndigheden, oprindeligt følger af denne forælders status som arbejdstager. Efter erhvervelsen får denne ret imidlertid selvstændig karakter, og den kan forlænges ud over tabet af den nævnte status. Domstolen fastslog dernæst, at de personer, der har en sådan opholdsret, ligeledes har ret til at blive behandlet på samme måde som indenlandske statsborgere for så vidt angår tildeling af sociale fordele i henhold til forordning nr. 492/2011⁹⁷, selv når de ikke længere kan påberåbe sig den status som arbejdstager, som lå til grund for deres oprindelige opholdsret. En sådan fortolkning forhindrer således, at en person, der har til hensigt at forlade sin oprindelsesmedlemsstat sammen med sin familie for at arbejde i en anden medlemsstat, udsættes for risikoen for – i tilfælde af arbejdsløshed – at måtte afbryde sine børns skolegang og rejse tilbage til sit hjemland, fordi den pågældende ikke har ret til de sociale ydelser, der er fastsat i den nationale lovgivning, og som ville gøre det muligt for dem at råde over tilstrækkelige midler til deres underhold.

Endelig fastslog Domstolen, at værtsmedlemsstaten i en sag som den omhandlede ikke kunne påberåbe sig den undtagelse fra princippet om ligebehandling med hensyn til sociale ydelser, der er fastsat i direktiv 2004/38⁹⁸. Denne undtagelse gør det muligt at afslå at tildele sociale ydelser til visse personkategorier såsom dem, der i medfør af dette direktiv har ret til ophold som følge af, at de søger beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, for at undgå, at disse personer bliver en urimelig byrde for denne medlemsstats sociale system. Denne undtagelse skal imidlertid fortolkes strengt og kan kun finde anvendelse på personer, hvis opholdsret udelukkende er baseret på det nævnte direktiv. I den foreliggende sag havde de berørte personer ganske vist en ret til ophold på grundlag af dette direktiv⁹⁹ som følge af, at den pågældende forælder søgte beskæftigelse. Da de imidlertid også kunne påberåbe sig en selvstændig opholdsret i henhold til forordning nr. 492/2011, kunne den nævnte undtagelse ikke gøres gældende over for dem. En national lovgivning, der udelukkede de pågældende fra enhver ret til sociale sikringsydelser, medførte således forskelsbehandling med hensyn til sociale fordele i forhold til indenlandske statsborgere, som var i strid med denne forordning¹⁰⁰.

For det andet fastslog Domstolen, at en (tidligere) vandrende arbejdstager og dennes børn, der har ret til ophold på grundlag af forordning nr. 492/2011, og som er tilsluttet en social sikringsordning i værtsmedlemsstaten, ligeledes havde ret til ligebehandling i henhold til forordning nr. 883/2004¹⁰¹. En nægtelse af at tillægge dem enhver ret til de omhandlede sociale sikringsydelser udgjorde således forskelsbehandling i forhold til indenlandske statsborgere. Denne forskelsbehandling var i strid med sidstnævnte forordning¹⁰², idet den i direktiv 2004/38¹⁰³ fastsatte undtagelse af de samme grunde som dem, Domstolen havde redegjort for i forbindelse med forordning nr. 492/2011, ikke fandt anvendelse på situationen for en sådan arbejdstager og dennes skolesøgende børn.

97| Artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011.

98| Artikel 24, stk. 2, i direktiv 2004/38.

99| Artikel 14, stk. 4, litra b), i direktiv 2004/38.

100| Artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011, sammenholdt med denne forordnings artikel 10.

101| Artikel 4 i forordning nr. 883/2004.

102| Artikel 4 i forordning nr. 883/2004.

103| Artikel 24, stk. 2, i direktiv 2004/38.

Endelig skal nævnes sagen **Federatie Nederlandse Vakbeweging** (C-815/18, [EU:C:2020:976](#)), hvori Domstolen udtalte sig om arbejdstagere fra Tyskland og Ungarn, som var beskæftigede som chauffører som led i charterkontrakter om international transport ¹⁰⁴, og **AFMB m.fl.** (C-610/18, [EU:C:2020:565](#)), hvori Domstolen fastslog, at en international chaufførs arbejdsgiver er den virksomhed, der udøver den faktiske ledelsesbeføjelse over denne chauffør, som bærer de tilsvarende lønomkostninger og har ret til at afskedige vedkommende, og ikke den virksomhed, med hvilken chaufføren har indgået en ansættelseskontrakt ¹⁰⁵.

3. Etableringsfrihed

Ved dom af 30. januar 2020, **I.G.I.** (C-394/18, [EU:C:2020:56](#)), fortolkede Domstolen for første gang artikel 12 og 19 i sjette direktiv 82/891 ¹⁰⁶. Domstolen fastslog, at disse artikler ikke er til hinder for, at kreditorer i et spaltet selskab, hvis rettigheder er stiftet forud for spaltningen, og som ikke har gjort brug af de instrumenter til beskyttelse af kreditorerne, som er fastsat i national lovgivning i medfør af dette direktivs artikel 12, anlægger et omstødsessøgsmål (actio pauliana), efter at spaltningen er gennemført, med henblik på at opnå, at denne spaltning erklæres uvirksom over for dem.

Parterne i tvisten i hovedsagen var på den ene side kreditorer i et spaltet selskab og på den anden side det nystiftede selskab, hvortil en del af det førstnævnte selskabs formue var overdraget. Disse kreditorer var af den opfattelse, at spaltningen havde ført til, at det spaltede selskab havde mistet en stor del af sin formue, og anlagde et omstødsessøgsmål eller et såkaldt »actio pauliana«-søgsmål med henblik på at opnå, at spaltningen blev erklæret uvirksom i forhold til dem, og at iværksætte fuldbyrdelsesforanstaltninger eller retsbevarende foranstaltninger vedrørende de overdragne aktiver. De havde imidlertid ikke gjort brug af den mulighed for at rejse indsigelse mod spaltningen, som var fastsat i national ret inden for rammerne af gennemførelsen af sjette direktiv.

Da actio pauliana-søgsmålet eksisterer ved siden af de instrumenter til beskyttelse af kreditorerne, som er fastsat i EU-retten, rejste den forelæggende ret for det første spørgsmålet om forholdet mellem et sådant søgsmål og sjette direktivs artikel 12. I medfør af denne artikel skal medlemsstaterne fastsætte en passende ordning til sikring af de rettigheder, som tilkommer kreditorer i det spaltede selskab. Med henblik herpå skal de i det mindste bestemme, at disse kreditorer har krav på passende sikkerhed, såfremt den finansielle situation i de selskaber, der deltager i spaltningen, gør denne beskyttelse nødvendig. Eftersom actio pauliana-søgsmålet ikke er et af de beskyttelsesinstrumenter, som er fastsat i national lovgivning i medfør af denne artikel 12, opstod i den foreliggende sag spørgsmålet, om kreditorerne i hovedsagen havde ret til at anlægge et sådant søgsmål. For det andet nærede den forelæggende ret tvivl med hensyn til fortolkningen af sjette direktivs artikel 19, som fastsætter bestemmelserne om spaltningens gyldighed. Den rejste bl.a. spørgsmålet, om de strenge betingelser for at gøre spaltningens ugyldighed gældende også finder anvendelse på et actio pauliana-søgsmål, som ikke berører denne spaltningens gyldighed, men alene gør det muligt at få fastslået, at den ikke kan gøres gældende over for de kreditorer, der har anlagt dette søgsmål.

For så vidt angår de instrumenter, som er fastsat til beskyttelse af kreditorer i det spaltede selskab, fremhævede Domstolen, at sjette direktivs artikel 12 fastsætter en minimumsordning med henblik på sikring af de rettigheder, som tilkommer disse kreditorer, for så vidt angår fordringer, der er stiftet inden spaltningens planens

104 | Denne dom er omtalt i afsnit VII.4.2, »Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere«.

105 | Dommen er omtalt i afsnit XVII.6, »Samordning af socialsikringsystemerne«.

106 | Rådets sjette direktiv 82/891/EØF af 17.12.1982 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om spaltning af aktieselskaber (EFT 1982, L 378, s. 47), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/63/EF af 13.11.2007 (EUT 2007, L 300, s. 47).

offentliggørelse, og som endnu ikke er forfaldne på tidspunktet for denne offentliggørelse. Medlemsstaterne kan derfor fastsætte supplerende beskyttelsesinstrumenter. Endvidere fremgår det ikke af den nævnte artikel 12, at manglende anvendelse af et af de beskyttelsesinstrumenter, som er fastsat i den nationale lovgivning i henhold til denne artikel, er til hinder for, at kreditorerne gør brug af andre beskyttelsesinstrumenter end dem, der er opregnet i denne artikel. Domstolen konkluderede således, at sjette direktivs artikel 12 i lyset af målet med dette direktiv om at beskytte kreditorerne mod at lide tab ved denne spaltning ikke udelukker, at kreditorer i et spaltet selskab kan anlægge et actio pauliana-søgsmål.

Domstolen præciserede imidlertid, at virkningerne af et sådant søgsmål ikke må være i strid med formålet med denne bestemmelse. I denne henseende bemærkede Domstolen, at artikel 12 ikke kræver, at beskyttelsen af kreditorer i nystiftede selskaber skal svare til beskyttelsen af kreditorer i det spaltede selskab. Sjette direktivs minimumsharmonisering af sikringen af de rettigheder, som tilkommer kreditorer i de selskaber, der deltager i spaltningen, er følgelig ikke til hinder for, at der i forbindelse med en spaltning ved stiftelse af et nyt selskab gives forrang til sikring af de rettigheder, der tilkommer kreditorerne i det spaltede selskab.

Hvad angår de bestemmelser om spaltningens ugyldighed, som er fastsat i sjette direktivs artikel 19, fortolkede Domstolen begrebet »ugyldighed«, som ikke er defineret i dette direktiv, under hensyn til den generelle sammenhæng, hvori det anvendes, og de mål, der forfølges med direktivet. Ifølge Domstolen henviser dette begreb til søgsmål, der tager sigte på annullation af en retshandel eller retsakt, medfører, at denne falder bort, og har retsvirkning for alle. Det actio pauliana-søgsmål, som kreditorerne i hovedsagen havde anlagt, gør det imidlertid alene muligt at få fastslået, at spaltningen og navnlig overdragelsen af bestemte aktiver, der indgik som et led i spaltningen, ikke kan gøres gældende over for dem. Det berører ikke gyldigheden af denne spaltning, medfører ikke, at den falder bort, og har ikke retsvirkning over for alle. Det nævnte søgsmål er derfor ikke omfattet af begrebet »ugyldighed« i sjette direktivs artikel 19. Denne bestemmelse er derfor ikke til hinder for anlæggelsen af et actio pauliana-søgsmål efter gennemførelsen af en spaltning.

Ved domme af 3. marts 2020, **Vodafone Magyarország** (C-75/18, [EU:C:2020:139](#)) og **Tesco-Global Áruházak** (C-323/18, [EU:C:2020:140](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at de særlige omsætningsafgifter, der i Ungarn påhviler telekommunikationsvirksomheder og virksomheder inden for sektoren for detailhandel, er forenelige med etableringsfriheden og direktiv 2006/112¹⁰⁷ (herefter »momsdirektivet«). Det forhold, at disse særavgifter, som progressivt (endog stærkt progressivt hvad angår sidstnævnte sag) pålægges omsætningen, hovedsageligt bæres af virksomheder, der ejes af personer fra andre medlemsstater, på grund af den omstændighed, at disse virksomheder har den største omsætning på de pågældende ungarske markeder, er således udtryk for disse markeders økonomiske virkelighed og udgør ikke en forskelsbehandling af disse virksomheder. Domstolen fastslog ligeledes, at idet den afgift, som telekommunikationsvirksomheder er underlagt, ikke har momsens væsentligste kendetegn, kan denne afgift ikke sidestilles med moms, således at den ikke bringer Unionens fælles merværdiafgiftssystemets funktion i fare, og afgiften er følgelig forenelig med momsdirektivet.

Idet den ligeledes var forelagt spørgsmålet om, hvorvidt den ungarske lovgivning, hvorved disse særavgifter er indført, er forenelig med EU-statsstøttere reglerne, tog Domstolen i første omgang stilling til, om disse spørgsmål kunne antages til realitetsbehandling¹⁰⁸. I denne henseende henviste Domstolen til, at afgifter ikke omfattes af anvendelsesområdet for EUF-traktatens bestemmelser om statsstøtte, medmindre de udgør den måde, hvorved en støtteforanstaltning finansieres, og således er en integrerende del af denne foranstaltning.

107 | Rådets direktiv 2006/112/EF af 28.11.2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347 af 11.12.2006, s. 1).

108 | I 2019 annullerede Retten to afgørelser fra Kommissionen om kvalificeringen af foranstaltninger som statsstøtte, med hensyn til en polsk afgift inden for detailsektoren og den ungarske reklameafgift (Rettens dom af 16.5.2019, **Polen mod Kommissionen** (T-836/16 og T-624/17), og Rettens dom af 27.6.2019, **Ungarn mod Kommissionen** (sag T-20/17)). Disse domme er i øjeblikket genstand for appel for Domstolen (C-562/19 P og C-596/19 P).

En afgift udgør imidlertid kun en integrerende del af en støtteforanstaltning, når der består en tvungen forbindelse mellem denne afgift og støtten i henhold til den relevante nationale lovgivning. I det foreliggende tilfælde fandt Domstolen imidlertid, at de anmodninger om nedsættelse af særavgift, som de sagsøgende selskaber havde indgivet til de ungarske skatte- og afgiftsmyndigheder, angik en generel afgift, der tilfalder den almindelige statskasse, uden at den specifikt er afsat til finansiering af en fordel for en bestemt kategori af afgiftspligtige personer. Domstolen konkluderede, at der ikke var en tvungen forbindelse mellem de særavgifter, der opkræves hos disse sagsøgende selskaber, og den fritagelse, der gælder for visse afgiftspligtige personer, således at den eventuelle ulovlighed af en sådan fritagelse i forhold til EU-statsstøttereglerne ikke kan påvirke lovligheden af selve særavgiften. Følgelig kunne disse sagsøgende selskaber ikke for de nationale domstole påberåbe sig denne eventuelle ulovlighed med henblik på at undgå at betale de nævnte afgifter.

Herefter undersøgte Domstolen, om den ungarske lovgivning, hvorved de pågældende særavgifter var blevet indført, var udtryk for indirekte forskelsbehandling på grundlag af selskabers hjemsted, som er forbudt i henhold til EUF-traktatens bestemmelser om etableringsfrihed. I denne henseende konstaterede Domstolen først, at sagsøgernes moderselskaber har deres hjemsted i henholdsvis Det Forenede Kongerige og Nederlandene, og at deres etableringsfrihed, for så vidt som disse moderselskaber udøver deres virksomhed på det ungarske marked gennem et datterselskab, kan være berørt af enhver restriktion, der rammer datterselskabet. Under henvisning til sin praksis vedrørende forbuddet mod direkte og indirekte forskelsbehandling fandt Domstolen herefter, at de særavgifter, der var omtvistet i det foreliggende tilfælde, ikke sonderer mellem selskaber på grundlag af deres hjemsted.

I denne sammenhæng fremhævede Domstolen for det første, at idet enhver virksomhed, der udøver virksomhed i Ungarn inden for de pågældende sektorer, er betalingspligtig af de anfægtede afgifter, og idet de respektive afgiftssatser, der finder anvendelse for de forskellige omsætningstrin, gælder for samtlige virksomheder, udgør den ungarske lovgivning, hvorved disse afgifter er blevet indført, ikke direkte forskelsbehandling til skade for virksomheder, der ejes af personer (fysiske eller juridiske) fra andre medlemsstater.

For det andet undersøgte Domstolen, om særavgifternes (stærke) progressivitet kunne anses for at være en kilde til indirekte forskelsbehandling til skade for de sidstnævnte virksomheder.

I denne henseende fastslog Domstolen, at med hensyn til de omhandlede skatteår, dvs. perioden fra den 1. april 2011 til den 31. marts 2015 i Vodafone-sagen og perioden fra den 1. marts 2010 til den 28. februar 2013 i Tesco-sagen, var de afgiftspligtige personer, der alene var omfattet af grundtrinnet, som beskattes med 0%, alle afgiftspligtige personer ejet af ungarske personer, mens størstedelen af dem, der var omfattet af de øvre trin, var ejet af personer fra andre medlemsstater. Således var størstedelen af særavgiften blevet betalt af afgiftspligtige personer ejet af personer fra andre medlemsstater.

Domstolen bemærkede imidlertid, at medlemsstaterne frit kan vælge det afgiftssystem, de finder mest hensigtsmæssigt, og fastsætte en progressiv beskatning på grundlag af omsætningen, for så vidt som omsætningsbeløbet udgør et neutralt sonderingskriterium og er en relevant indikator for de afgiftspligtige personers bidragsevne. Den omstændighed, at størstedelen af de pågældende særavgifter bæres af afgiftspligtige personer, der ejes af fysiske eller juridiske personer fra andre medlemsstater, var i denne sammenhæng ikke tilstrækkelig til at konkludere, at der forelå en forskelsbehandling af dem. Denne omstændighed kan nemlig forklares ved, at de pågældende markeder domineres af sådanne afgiftspligtige personer, som på disse markeder har den største omsætning. Den udgør således en kvotebaseret eller endog en vilkårlig indikator, som kan forventes at foreligge, hver gang det pågældende marked domineres af virksomheder fra andre medlemsstater eller tredjestater eller af nationale virksomheder ejet af personer fra andre medlemsstater eller tredjestater. Grundtrinnet, der beskattes med 0%, omfatter i øvrigt ikke udelukkende afgiftspligtige personer, der ejes af personer, idet enhver virksomhed, der udøver virksomhed på det pågældende marked, drager fordel af fradraget for den del af dens omsætning, som ikke overstiger

loftet for dette trin. Følgelig udgør de (stærkt) progressive afgiftssatser for de pågældende særavgifter ikke efter deres art forskelsbehandling på grundlag af selskabers hjemsted mellem afgiftspligtige personer, der ejes af ungarske personer, og afgiftspligtige personer, der ejes af personer fra andre medlemsstater.

I sag C-75/18, *Vodafone Magyarország*, var Domstolen desuden forelagt spørgsmålet om, hvorvidt indførelsen af en særlig omsætningsafgift for telekommunikationsvirksomheder var forenelig med momsdirektivet ¹⁰⁹. Domstolen bemærkede i denne henseende, at det navnlig må undersøges, om den pågældende afgift bringer det fælles moms-systems funktion i fare, fordi den pålægges omsætningen af varer og tjenesteydelser og rammer den erhvervsmæssige omsætning på tilsvarende måde som moms, hvilket bl.a. er tilfældet med skatter og afgifter, der har momsens væsentligste kendetegn. Domstolen konstaterede, at den ungarske lovgivning, hvorved den pågældende særavgift blev indført, imidlertid hverken indeholder bestemmelse om opkrævningen af afgiften i hvert led af produktions- og distributionskæden eller fradrag af moms betalt i foregående led. Idet to af de fire væsentlige kendetegn, som opstillet af Domstolen i sin praksis, ikke forelå, var momsdirektivet ikke til hinder for indførelsen af den nævnte omsætningsafgift.

Ved dom af 22. september 2020, *Cali Apartments* (C-724/18 og C-727/18, [EU:C:2020:743](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling) for det første, at direktiv 2006/123 ¹¹⁰ finder anvendelse på en medlemsstats lovgivning, der vedrører virksomhed, som består i gentagen og kortvarig udlejning mod betaling af møblerede lokaler beregnet til beboelse til kunder på gennemrejse, som ikke tager fast bopæl i boligen, uanset om der er tale om erhvervsmæssig eller ikke-erhvervsmæssig udlejning.

Cali Apartments SCI og HX ejer begge en etværelseslejlighed i Paris. Disse etværelseslejligheder, der var blevet udbudt til leje på et websted, er gentagne gange og kortvarigt blevet udlejet til kunder på gennemrejse uden forudgående tilladelse fra de lokale myndigheder.

Under en sag om foreløbige forholdsregler idømte tribunal de grande instance de Paris (retten i første instans i Paris) og derefter cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris) på grundlag af code de la construction et de l'habitation (den franske lov om bygge- og anlægsvirksomhed og boliger) de to ejere en bøde og pålagde dem at sørge for, at ejendommene atter blev anvendt til beboelse. Det fremgår nemlig af denne lov bl.a., at en ændring af anvendelsen af boliger i kommuner med over 200 000 indbyggere og i kommunerne i de tre departementer, der grænser op til Paris, er underlagt et krav om forudgående tilladelse, og at den omstændighed, at et møbleret lokale, der er beregnet til beboelse, gentagne gange og kortvarigt udlejes til kunder på gennemrejse, som ikke tager fast bopæl i boligen, udgør en sådan ændring af anvendelsen. Det fremgår endvidere af denne lov, at denne tilladelse, der udstedes af borgmesteren i den kommune, hvori ejendommen er beliggende, kan gøres betinget af, at der foretages kompensation i form af en accessorisk og samtidig omdannelse til bolig af lokaler med en anden anvendelse. Denne lov fastsætter desuden, at betingelserne for udstedelse af tilladelser og bestemmelse af kompensationer for de enkelte kvarterer og eventuelt for de enkelte arrondissementer fastsættes af kommunalbestyrelsen under hensyntagen til målene om socialt blandede områder, navnlig på grundlag af karakteristikaene for boligmarkedet og behovet for ikke at forværre bolig manglen.

I forbindelse med de appeller, som de to ejere havde iværksat til prøvelse af de af cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris) afsagte domme, forelagde Cour de cassation (kassationsdomstol) Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse for at kunne tage stilling til, om den omhandlede nationale lovgivning er forenelig med direktiv 2006/123 om tjenesteydelser i det indre marked.

109| Artikel 401.

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

Domstolen fastslog for det første, at direktiv 2006/123 finder anvendelse på en medlemsstats lovgivning, der vedrører virksomhed, som består i gentagen og kortvarig udlejning mod betaling af møblerede lokaler beregnet til beboelse til kunder på gennemrejse, som ikke tager fast bopæl i boligen, uanset om der er tale om erhvervmæssig eller ikke-erhvervmæssig udlejning. Domstolen fremhævede i denne henseende, at en sådan virksomhed er omfattet af begrebet »tjenesteydelse« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 4, nr. 1), i direktiv 2006/123, og i øvrigt ikke henhører under de former for virksomhed, der er udelukket fra dette direktivs anvendelsesområde i henhold til dette direktivs artikel 2, stk. 2. Domstolen var endvidere af den opfattelse, at den omhandlede lovgivning ikke var udelukket fra anvendelsesområdet for direktiv 2006/123, idet den udgjorde en lovgivning, der fandt anvendelse uden forskel på området for arealudvikling og -anvendelse og navnlig på området for by- og landplanlægning. Selv om denne lovgivning har til formål at sikre et tilstrækkeligt udbud af økonomisk overkommelige boliger, der er beregnet til langtidsudlejning, omfatter den imidlertid kun de personer, der foretager en bestemt form for udlejning.

For det andet fastslog Domstolen, at en national lovgivning, der gør udøvelsen af visse former for virksomhed, der består i udlejning af boliger, betinget af, at der indhentes forudgående tilladelse, er omfattet af begrebet »tilladelsesordning« som omhandlet i denne artikels nr. 6) og ikke af begrebet »krav« som omhandlet i den nævnte artikels nr. 7). En »tilladelsesordning« adskiller sig nemlig fra et »krav«, idet den indebærer, at tjenesteyderen skal følge en procedure, og at de kompetente myndigheder skal godkende denne tjenesteyders virksomhed ved en udtrykkelig afgørelse, hvilket var tilfældet for den omhandlede lovgivning.

Domstolen udtalte for det tredje, at en »tilladelsesordning« som den, der var indført ved den omhandlede lovgivning, skulle være i overensstemmelse med de krav, der fremgår af afdeling 1 i kapitel III i direktiv 2006/123, og navnlig med dette direktivs artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 2, hvilket forudsætter, at der først foretages en vurdering af, om selve princippet om indførelsen af en sådan ordning er begrundet, i henhold til det nævnte direktivs artikel 9, og derefter af de kriterier for udstedelse af tilladelser, der er fastsat i denne ordning, i henhold til samme direktivs artikel 10.

Hvad angår de betingelser, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, i direktiv 2006/123, herunder navnlig betingelserne om, at tilladelsesordningen skal være begrundet i et tvingende alment hensyn, og om, at det med denne ordning tilsigtede mål ikke kan nås gennem en mindre restriktiv foranstaltning (proportionalitetskriteriet), bemærkede Domstolen først, at den omhandlede lovgivning havde til formål at indføre en ordning til bekæmpelse af mangel på boliger, der er beregnet til langtidsudlejning, med det formål at reagere på forringelsen af vilkårene for adgang til boliger og de øgede spændinger på ejendomsmarkedet, hvilket udgjorde et tvingende alment hensyn. Domstolen konstaterede derefter, at den omhandlede nationale lovgivning stod i rimeligt forhold til det tilsigtede mål. Denne lovgivning var nemlig materielt begrænset til en specifik form for udlejningsvirksomhed, dens anvendelsesområde omfattede ikke de boliger, der udgør udlejerens primære bopæl, og den tilladelsesordning, som den indførte, havde begrænset geografisk rækkevidde. Det tilsigtede mål kunne desuden ikke nås gennem en mindre restriktiv foranstaltning, navnlig fordi en efterfølgende kontrol, såsom en deklatorisk ordning, der kan medføre sanktioner, ikke gjorde det muligt umiddelbart og effektivt at bremse udviklingen af den hurtige ændring af anvendelsen af boliger, der skaber mangel på boliger, som er beregnet til langtidsudlejning.

Hvad angår de krav, der i henhold til artikel 10, stk. 2, i direktiv 2006/123 finder anvendelse på de kriterier for tilladelse, der var fastsat i den omhandlede lovgivning, fastslog Domstolen med hensyn til kravet om, at kriterierne skal være begrundet i et tvingende alment hensyn, for det første, at disse kriterier principielt skulle anses for at være begrundet i sådant hensyn, idet de opstillede rammerne for, hvorledes der på lokalt plan skulle foretages en udmøntning af betingelserne for udstedelse af de tilladelser, der var fastsat i en nationalt vedtaget ordning, og som var begrundet i samme hensyn.

Hvad for det andet angår kravet om, at de nævnte kriterier skal være forholdsmæssige, bemærkede Domstolen, at den omhandlede nationale lovgivning gav mulighed for at supplere den ansøgte tilladelse med en kompensationsforpligtelse, der indebar et accessorisk og samtidigt krav om, at lokaler med en anden anvendelse skulle omdannes til bolig, idet omfanget heraf blev fastsat af kommunalbestyrelsen i de pågældende kommuner, navnlig på grundlag af karakteristikaene for boligmarkedet og behovet for ikke at forværre boligmanglen. Selv om en sådan mulighed principielt udgjorde et passende middel til at forfølge disse mål, eftersom den overlod det til de lokale myndigheder at beslutte, om de rent faktisk ønsker at indføre en kompensationsforpligtelse og i givet fald at fastsætte omfanget heraf, tilkom det imidlertid den nationale ret først at efterprøve, om denne mulighed reelt var en reaktion på en mangel på boliger, der var beregnet til langtidsudlejning, og som var konstateret inden for de berørte områder. Den nationale ret skulle derefter sikre sig, at denne mulighed var tilpasset situationen på det lokale lejemarked, men også var forenelig med udøvelsen af den omhandlede udlejningsvirksomhed. Denne ret skulle med henblik herpå tage hensyn til den generelt konstaterede øgede rentabilitet, som denne virksomhed giver anledning til, i forhold til udlejningen af faste boliger, og til de måder, hvorpå det i praksis er muligt at opfylde kompensationsforpligtelsen inden for det pågældende område, idet den skulle sikre sig, at denne forpligtelse kan opfyldes ved at anvende en lang række forskellige kompensationsmekanismer, der skal have karakter af rimelige, gennemskuelige og tilgængelige markedsbetingelser.

Hvad for det tredje angår kravene om klarhed, utvetydighed og objektivitet udgjorde den omstændighed, at den omhandlede lovgivning ikke, bl.a. ved talmæssige grænser, definerede begrebet »gentagen og kortvarig udlejning af et møbleret lokale beregnet til beboelse til kunder på gennemrejse, som ikke tager fast bopæl i boligen«, ikke i sig selv et element, der kunne godtgøre, at der var sket tilsidesættelse af disse krav, for så vidt som de pågældende lokale myndigheder havde præciseret den ordlyd, der beskrev det omhandlede begreb, på en klar, entydig og objektiv måde. Den omstændighed, at den nationale lovgiver havde begrænset sig til at regulere den måde, hvorpå en lokal myndighed skal fastsætte betingelser for udstedelse af de tilladelser, der er fastsat i en ordning, ved at henvise til de mål, som denne myndighed skal tage i betragtning, kunne principielt ikke føre til den konklusion, at disse betingelser ikke var tilstrækkeligt klare og objektive, navnlig når den omhandlede nationale lovgivning ikke blot fastsatte de formål, som de pågældende lokale myndigheder skulle forfølge, men også de objektive forhold, på grundlag af hvilke disse myndigheder skulle fastsætte de nævnte betingelser for tildeling.

Hvad for det fjerde og sidste angår de krav om, at betingelserne for tildeling af tilladelser skal være offentliggjort på forhånd, gennemskuelige og tilgængelige, fremhævede Domstolen, at enhver ejer, der ønsker at udleje et møbleret lokale beregnet til beboelse til kunder på gennemrejse, som ikke tager fast bopæl i boligen, for at disse krav kan anses for at være opfyldt skal være i stand til fuldt ud at få kendskab til betingelserne for udstedelse af en tilladelse og til den eventuelle kompensationsforpligtelse, som de pågældende lokale myndigheder har fastsat forud for, at denne ejer påbegyndte den pågældende udlejningsvirksomhed, hvilket var muligt som følge af, at referaterne af kommunalbestyrelsesmøderne blev opslået på rådhuset og offentliggjort på den pågældende kommunes websted.

I dette afsnit skal endelig nævnes dom af 6. oktober 2020, **Kommissionen mod Ungarn (Videregående uddannelse)** (C-66/18, [EU:C:2020:792](#))¹¹¹, hvori Domstolen tog stilling til de forpligtelser vedrørende national behandling, som påhviler Ungarn i henhold til den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), indgået inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO).

¹¹¹ | Denne dom er omtalt i afsnit XX.2, »Tilsidesættelse af aftale indgået inden for rammerne af WTO«, og i afsnit I.3, »Frihed for kunst og videnskab, ret til uddannelse og frihed til at drive virksomhed«.

4. Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere

4.1. Nationale skattebestemmelser

Ved dom af 3. marts 2020, *Google Ireland* (C-482/18, [EU:C:2020:141](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser i artikel 56 TEUF ikke er til hinder for den ungarske lovgivning, som underlægger leverandører af reklametjenesteydelser, der er etableret i en anden medlemsstat, en registreringspligt med henblik på betaling af den ungarske reklameafgift. Det forholdt sig således på trods af, at leverandører af sådanne ydelser, der er etableret i Ungarn, er fritaget for denne pligt, idet de i forvejen er underlagt anmeldelses- og registreringskrav, eftersom de ligeledes har pligt til at betale alle andre former for afgifter på det ungarske område.

Derimod fastslog Domstolen, at ovennævnte princip er til hinder for denne lovgivning, hvorved disse tjenesteydere, som ikke har overholdt denne registreringspligt, på få dage kan blive pålagt en række bøder, der beløbsmæssigt kan nå op på flere millioner euro, uden at den kompetente myndighed – inden vedtagelsen af den afgørelse, der endeligt fastsætter disse bøders samlede beløb – har givet de ovennævnte tjenesteydere den fornødne tid til at opfylde deres forpligtelser, har givet dem mulighed for at fremkomme med deres bemærkninger og selv har undersøgt overtrædelsens grovhed. Domstolen fremhævede i denne henseende, at størrelsen af bøder, der pålægges en tjenesteyder, der er etableret i Ungarn, og som i strid med de almindelige bestemmelser i den nationale skatte- og afgiftslovgivning ikke har opfyldt en tilsvarende anmeldelses- eller registreringspligt, er betydeligt lavere og ikke forhøjes ved den vedvarende manglende opfyldelse af en sådan pligt, hverken i samme omfang eller nødvendigvis inden for samme korte frister.

I den foreliggende sag havde Google Ireland, et irsk selskab, som udøver virksomhed, der er underlagt den ungarske reklameafgift, tilsidesat sin registreringspligt i forbindelse med denne afgift. Af denne grund blev denne tjenesteyder i første omgang pålagt at betale en bøde på 10 mio. ungarske forint (HUF) (ca. 31 000 EUR), og derefter – i løbet af få dage – yderligere bøder, der samlet beløb sig til 1 mia. HUF (ca. 3,1 mio. EUR). Dette beløb svarede til det maksimale beløb, som var fastsat i ungarsk lovgivning, for bøder pålagt på grund af tilsidesættelse af registreringspligten. Google Ireland havde for Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest, Ungarn) anfægtet foreneligheden med EU-retten dels af registreringspligten for udenlandske tjenesteydere, dels af den sanktionsordning, der var tilknyttet reklameafgiften. Disse anbringender foranledigede denne ret til at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse.

Domstolen bemærkede, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser forbyder enhver national lovgivning, som kan gøre levering af tjenesteydelser mellem medlemsstater vanskeligere end levering af tjenesteydelser internt i en medlemsstat. Dette princip kræver således ophævelse af enhver restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, som følger af, at tjenesteyderen er etableret i en anden medlemsstat end den, hvor ydelsen leveres.

Idet Domstolen bemærkede, at den pågældende registreringspligt ikke var en forudsætning for udøvelse af virksomheden med reklamering på det ungarske område og gjaldt, uanset hvor disse leverandører af reklametjenesteydelser, der var betalingspligtige for den ungarske reklameafgift, var etableret, fastslog den, at denne administrative formalitet ikke som sådan udgjorde en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser.

I den foreliggende sag var der således ikke tale om forskelsbehandling, der kunne udgøre en restriktion af denne grundlæggende frihed. Såfremt visse tjenesteydere, navnlig dem, der er etableret i Ungarn, er fritaget for registreringspligten, skyldes det den omstændighed, at de allerede er anmeldt eller registreret som betalingspligtige for en anden direkte eller indirekte skat eller afgift, der opkræves i Ungarn. Denne fritagelse

kunne ikke anses for at have en afskrækkende virkning, men indebar blot, at sådanne tjenesteydere, der allerede var registreret, ikke behøvede at foretage en unødvendig administrativ formalitet, eftersom registreringspligten i forbindelse med reklameafgiften netop har til formål at oplyse den ungarske skatte- og afgiftsmyndighed om de personer, som er betalingspligtige for denne afgift.

Med hensyn til sanktionsordningerne på skatte- og afgiftsområdet bemærkede Domstolen, at sådanne ordninger – i fravær af harmonisering på EU-niveau – fortsat henhører under medlemsstaternes kompetence, men ikke må bevirke, at de i EUF-traktaten fastsatte friheder bringes i fare.

I denne forbindelse undersøgte Domstolen, om de sanktioner, som var knyttet til manglende registrering i henhold til den pågældende lovgivning, var i strid med den frie udveksling af tjenesteydelser. Domstolen konstaterede i denne henseende, at formelt set fandt den pågældende sanktionsordning anvendelse uden forskel på samtlige afgiftspligtige personer, der ikke overholder deres registreringspligt, uanset i hvilken medlemsstat de er etableret. Imidlertid er det kun skattepligtige, der ikke er hjemmehørende i Ungarn, der reelt risikerer at blive pålagt disse sanktioner.

Ganske vist kan leverandører af reklametjenesteydelser, der er etableret i Ungarn, pålægges sanktioner for ikke at have overholdt tilsvarende anmeldelses- og registreringsforpligtelser, som de er underlagt i henhold til den nationale skatte- og afgiftslovgivnings almindelige bestemmelser.

Den sanktionsordning, som er knyttet til reklameafgiftsloven, giver imidlertid mulighed for at pålægge bøder af en størrelse, der væsentligt overstiger de bøder, der pålægges i tilfælde af overtrædelser af registreringspligten, der begås af en leverandør af reklametjenesteydelser, som er etableret i Ungarn. Hverken bødebeløb eller frister i sidstnævnte ordning er i øvrigt lige så strenge som dem, der finder anvendelse i forbindelse med de sanktioner, der er fastsat i reklameafgiftsloven. Heraf fulgte, at denne sanktionsordning udgjorde en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

Domstolen anerkendte dernæst, at en effektiv skattekontrol og skatteopkrævning udgør tvingende almene hensyn, der kan begrunde en sådan restriktion, og at pålæggelsen af bøder på et tilstrækkeligt højt beløb kan afholde leverandører af reklametjenesteydelser, der er underlagt registreringspligten, fra at tilsidesætte denne. Den fremhævede i denne henseende det forhold, at denne ordning ikke indeholdt nogen sammenhæng mellem – inden for særdeles korte frister – den eksponentielle stigning i det akkumulerede bødebeløb og grovheden af undladelsen af at foretage registrering, samt den omstændighed, at det er fysisk umuligt for den pågældende afgiftspligtige person at forhindre, at vedkommende pålægges at betale det maksimale bødebeløb, ved opfyldelse af sin registreringspligt inden modtagelsen af den sidste bødeførelse, hvorved dette beløb nås.

4.2. Udstationering af arbejdstagere

Ved dom af 1. december 2020, **Federatie Nederlandse Vakbeweging** (C-815/18, [EU:C:2020:976](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori arbejdstagere fra Tyskland og Ungarn var beskæftigede som chauffører som led i charterkontrakter om international transport indgået mellem en transportvirksomhed, hvis lokaler er beliggende i Erp (Nederlandene), Van den Bosch Transporten BV, og to søsterselskaber, et tysk og ungarsk selskab i samme koncern, hvortil chaufførerne var knyttet. Charter i den omhandlede periode foregik som hovedregel fra Erp, og ruterne sluttede også her, men hovedparten af den transport, der blev foretaget på grundlag af de pågældende charterkontrakter, skete uden for Nederlandene. Van den Bosch Transporten var som medlem af sammenslutningen for godstransport i Nederlandene omfattet af den kollektive overenskomst for denne sektor (herefter »den kollektive overenskomst for godstransport«), der var indgået mellem denne sammenslutning og Federatie Nederlandse Vakbeweging (det nederlandske fagbevægelsesforbund,

herefter »FNV«). En anden kollektiv overenskomst, som bl.a. fandt anvendelse på sektoren for erhvervsmæssig vejgodstransport, hvis ordlyd i det væsentlige var identisk med ordlyden af den kollektive overenskomst for godstransport, fandt i modsætning til den førstnævnte generel anvendelse. I medfør af national ret var de virksomheder, der henhørte under den kollektive overenskomst for godstransport, imidlertid blevet fritaget for anvendelsen af den anden overenskomst, forudsat at de overholdt den førstnævnte overenskomst.

Ifølge FNV skulle Van den Bosch Transporten, når selskabet anvendte chauffører fra Tyskland og Ungarn, have anvendt basisarbejdsvilkårene i den kollektive overenskomst for godstransport på disse chauffører i deres egenskab af udstationerede arbejdstagere som omhandlet i direktivet om udstationering af arbejdstagere ¹¹². Eftersom de basisarbejdsvilkår, der var fastsat i denne overenskomst, ikke var blevet anvendt på disse chauffører, anlagde FNV et søgsmål mod de tre transportvirksomheder, hvori FNV fik medhold ved mellemdom i første instans. Denne dom blev imidlertid ophævet i appelinstanden. Appeldomstolen lagde bl.a. til grund, at de pågældende charterkontrakter ikke henhørte under anvendelsesområdet for direktivet om udstationering af arbejdstagere, idet det alene vedrører befragtning, der i det mindste hovedsageligt foretages på en anden medlemsstats »område«.

I denne sammenhæng forelagde Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol), der behandler en appel iværksat af FNV, Domstolen en række præjudicielle spørgsmål, der i det væsentlige vedrører betingelserne for, at det kan konkluderes, at der foreligger udstationering af arbejdstagere »på en anden medlemsstats område« i sektoren for international vejtransport.

Indledningsvis bemærkede Domstolen, at direktivet om udstationering af arbejdstagere finder anvendelse på tjenesteydelser over grænserne i vejtransportsektoren. Dette direktiv finder nemlig principielt anvendelse på enhver levering af tjenesteydelser over grænserne, som indebærer udstationering af arbejdstagere, uanset hvilken erhvervssektor den vedrører, og til forskel fra et klassisk liberaliseringsinstrument forfølger den en række formål vedrørende behovet for at fremme tjenesteydelser over grænserne samtidig med at sikre fair konkurrence og garantere, at arbejdstagernes rettigheder respekteres. Den omstændighed, at nævnte direktiv ikke indeholder bestemmelser vedrørende transport, kan ikke udelukke tjenesteydelser over grænserne i sektoren for vejtransport af navnlig gods fra direktivets anvendelsesområde.

Hvad herefter angår de omhandlede chaufførers kvalitet af udstationerede arbejdstagere bemærkede Domstolen, at for at en arbejdstager kan betragtes som udstationeret »på en medlemsstats område«, skal udførelsen af vedkommendes arbejde være tilstrækkeligt knyttet til dette område. Hvorvidt der foreligger en sådan tilknytning, afgøres som led i en samlet vurdering af forhold såsom arten af de aktiviteter, som den pågældende arbejdstager har udført på det nævnte område, intensiteten af forbindelsen mellem denne arbejdstagers aktiviteter og hver medlemsstats område, hvorpå vedkommende virker, samt den andel, som disse aktiviteter udgør af den samlede transporttjeneste.

Den omstændighed, at en international lastbilchauffør, som en virksomhed med hjemsted i en medlemsstat har stillet til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat, modtager instrukser i forbindelse med sine opgaver, begynder eller afslutter opgaverne ved den anden virksomheds hjemsted, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at fastslå, at denne chauffør er blevet udstationeret på denne anden medlemsstats område som omhandlet i direktivet om udstationering af arbejdstagere, når den nævnte chaufførs udførelse af arbejdet ikke på grundlag af andre forhold har tilstrækkelig tilknytning til dette område.

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

Domstolen præciserede endvidere, at en koncernforbindelse mellem virksomheder, som har indgået en kontrakt om tilrådighedsstilling af arbejdstagere, ikke i sig selv kan bestemme graden af tilknytning mellem udførelsen af arbejdet og en medlemsstats område, hvortil disse arbejdstagere udsendes. Hvorvidt der foreligger en sådan tilknytning, er dermed ikke relevant med henblik på vurderingen af, om der foreligger udstationering af arbejdstagere.

Hvad angår det konkrete tilfælde med cabotagekørsel, hvorpå direktivet om udstationering af arbejdstagere finder anvendelse, som det fremhæves i forordningen om international godskørsel ¹¹³, bemærkede Domstolen, at denne kørsel i fuldt omfang udføres på værtsmedlemsstatens område, hvorfor det må lægges til grund, at chaufførens udførelse af arbejdet i forbindelse med disse aktiviteter har en tilstrækkelig tilknytning til dette område. Cabotagekørslernes varighed er uden betydning for vurderingen af en sådan udstationering, uden at det har indflydelse på medlemsstaternes mulighed for i henhold til dette direktiv at undlade at anvende visse bestemmelser heri, navnlig hvad angår mindsteløn, hvis udstationeringen højst varer en måned.

Endelig bemærkede Domstolen, at medlemsstaterne i tilfælde af udstationering af arbejdstagere i henhold til samme direktiv skal påse, at de pågældende virksomheder sikrer de arbejdstagere, der er udstationeret på deres område, et bestemt antal arbejds- og ansættelsesvilkår, som navnlig er fastsat ved kollektive overenskomster, der finder generel anvendelse, dvs. kollektive overenskomster, der skal overholdes af alle virksomheder inden for den pågældende sektor eller erhvervsgren i det pågældende geografiske område. Domstolen præciserede imidlertid, at dette begreb ligeledes omfatter en kollektiv overenskomst, som ikke finder generel anvendelse, men hvis overholdelse – for de virksomheder, som er omfattet heraf – forudsætter en fritagelse for anvendelsen af en anden kollektiv arbejdsoverenskomst, som finder generel anvendelse, og hvis bestemmelser i det væsentlige er identiske med bestemmelserne i denne anden kollektive arbejdsoverenskomst.

Ved domme af 8. december 2020, **Ungarn mod Parlamentet og Rådet** (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) og **Polen mod Parlamentet og Rådet** (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til to sager vedrørende direktiv 96/71 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser ¹¹⁴, der er blevet delvist ændret ved direktiv 2018/957 ¹¹⁵. Ved vedtagelsen af det sidstnævnte direktiv har EU-lovgiver søgt at sikre friheden til at udveksle tjenesteydelser på et fair grundlag ved at sikre en konkurrence, der ikke er støttet på anvendelsen inden for en og samme medlemsstat af arbejds- og ansættelsesvilkår, hvis niveau er væsentligt forskelligt, alt efter om arbejdsgiveren har hjemsted i denne medlemsstat eller ej, samtidig med at udstationerede arbejdstagere sikres en større beskyttelse. Med henblik herpå tilsigtes det med direktiv 2018/957 at tilnærme udstationerede arbejdstageres arbejds- og ansættelsesvilkår så meget som muligt de vilkår, som gælder for de arbejdstagere, der er ansat af virksomheder med hjemsted i værtsmedlemsstaten.

Ud fra denne logik har direktiv 2018/957 bl.a. ændret artikel 3, stk. 1, i direktiv 96/71 om arbejds- og ansættelsesvilkår for udstationerede arbejdstagere. Disse ændringer, som er styret af ligebehandlingsprincippet, indebærer bl.a., at det ikke længere er den »mindsteløn«, der er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning, som finder anvendelse på disse arbejdstagere, men den i denne lovgivning fastsatte »aflønning«, hvilket

¹¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1072/2009 af 21.10.2009 om fælles regler for adgang til markedet for international godskørsel (EUT 2009, L 300, s. 72).

¹¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16.12.1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT 1997, L 18, s. 1).

¹¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/957 af 28.6.2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EUT 2018, L 173, s. 16, berigtiget i EUT 2019, L 91, s. 77).

begreb er bredere end begrebet mindsteløn. Ved indsættelsen af artikel 3, stk. 1a, i direktiv 96/71 har direktiv 2018/957 i den situation, hvor en udstationerings faktiske varighed overstiger 12 eller, undtagelsesvist, 18 måneder, desuden indført et krav om anvendelse af stort set samtlige arbejds- og ansættelsesvilkår i værtsmedlemsstaten.

Ungarn (sag C-620/18) og Republikken Polen (sag C-626/18) anlagde hver især sag med påstand om annullation af direktiv 2018/957. Disse medlemsstater fremsatte bl.a. anbringender om valg af et forkert retsgrundlag for vedtagelsen af dette direktiv, en tilsidesættelse af artikel 56 TEUF, der sikrer den frie udveksling af tjenesteydelser, og en tilsidesættelse af Rom I-forordningen nr. 593/2008 ¹¹⁶ (herefter »Rom I-forordningen«). Ved sine domme frifandt Domstolen Parlamentet og Rådet.

Domstolen bemærkede for det første, at EU-lovgiver i forbindelse med vedtagelsen af direktiv 2018/957 kunne støtte sig på det samme retsgrundlag som det, der blev anvendt til at vedtage direktiv 96/71, dvs. artikel 53, stk. 1, TEUF og artikel 62 TEUF ¹¹⁷, som bl.a. gør det muligt at vedtage direktiver, der har til formål at gøre udøvelsen af den frie udveksling af tjenesteydelser lettere.

Hvad således angår en lovgivning, der ligesom direktiv 2018/957 ændrer en eksisterende lovgivning, skal der med henblik på fastlæggelsen af det passende retsgrundlag tages hensyn til den eksisterende lovgivning, som ændres herved, og bl.a. formålet med og indholdet heraf. Når medlemsstaternes lovgivning på et givent område af EU-politikken allerede er blevet samordnet ved en lovgivningsmæssig retsakt, kan EU-lovgiver i øvrigt ikke fratages muligheden for at tilpasse denne retsakt til samtlige ændrede omstændigheder eller ny viden. Domstolen henviste i denne henseende til de successive udvidelser af Unionen, der havde fundet sted siden ikrafttrædelsen af direktiv 96/71, og til en konsekvensanalyse, der blev udarbejdet i forbindelse med ændringen af dette direktiv. I denne analyse var det blevet fastslået, at direktiv 96/71 havde ført til unfair konkurrencevilkår mellem virksomheder med hjemsted i en værtsmedlemsstat og virksomheder, der udstationerede arbejdstagere i denne medlemsstat, og til en segmentering af arbejdsmarkedet som følge af en strukturel differentiering i de aflønningsregler, der fandt anvendelse på disse virksomheders respektive arbejdstagere ¹¹⁸.

Domstolen bemærkede, at den omstændighed, at artikel 53, stk. 1, TEUF og artikel 62 TEUF giver EU-lovgiver beføjelse til at samordne de nationale lovgivninger, der på grund af selve deres forskelligartethed kan hindre den frie udveksling af tjenesteydelser mellem medlemsstater, ikke er ensbetydende med, at denne lovgiver ikke også skal sikre iagttagelse af bl.a. de horisontale EU-mål, som er omhandlet i artikel 9 TEUF. Disse formål omfatter de krav, der er knyttet til fremme af et højt beskæftigelsesniveau og sikring af passende social beskyttelse.

Med henblik på bedst muligt at opnå det med direktiv 96/71 forfulgte formål i en sammenhæng, der havde ændret sig, kunne EU-lovgiver således tilpasse den ligevægt, som dette direktiv hvilede på, ved at styrke rettighederne for arbejdstagere udstationeret i værtsmedlemsstaten, således at konkurrencen mellem de virksomheder, der udstationerer arbejdstagere i denne medlemsstat, og de virksomheder, som har hjemsted i denne medlemsstat, finder sted på vilkår, der er mere fair.

116 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17.6.2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT 2008, L 177, s. 6).

117 | Direktiv 96/71 blev vedtaget på grundlag af artikel 57, stk. 2, EF og artikel 66 EF, der blev erstattet af de ovenfor nævnte artikler i EUF-traktaten.

118 | Arbejdsdokument SWD(2016) 52 final af 8.3.2016 med overskriften »Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services«.

I denne sammenhæng bemærkede Domstolen ligeledes, at artikel 153 TEUF, der kun tager sigte på beskyttelsen af arbejdstagere og ikke den frie udveksling af tjenesteydelser inden for EU, ikke kunne udgøre retsgrundlaget for direktiv 2018/957. Da dette direktiv ikke indeholder nogen harmoniseringsforanstaltning, men begrænser sig til at samordne medlemsstaternes lovgivning i tilfælde af udstationering af arbejdstagere ved at pålægge anvendelsen af visse arbejds- og ansættelsesvilkår, der er fastsat i værtsmedlemsstatens obligatoriske regler, kan det ikke tilsidesætte den i artikel 153, stk. 5, TEUF fastsatte undtagelse til Unionens kompetencer, som følger af denne artikels første stykker.

For det andet undersøgte Domstolen anbringendet om en tilsidesættelse af artikel 56 TEUF og nærmere bestemt den omstændighed, at direktiv 2018/957 har fjernet den omkostningsbaserede konkurrencefordel, som tjenesteydere med hjemsted i visse medlemsstater måtte have haft. Domstolen bemærkede, at der i direktiv 2018/957 med henblik på opfyldelsen af formålet hermed foretages en afbalancering af de faktorer, som virksomheder med hjemsted i de forskellige medlemsstater kan konkurrere på. Dette direktiv fjerner imidlertid ikke af den grund den eventuelle konkurrencefordel, som tjenesteydere i visse medlemsstater måtte have, for så vidt som det på ingen måde har til virkning, at enhver konkurrence baseret på omkostninger udryddes. Direktivet fastsætter nemlig, at udstationerede arbejdstagere i værtsmedlemsstaten skal sikres anvendelsen af en række arbejds- og ansættelsesvilkår, hvis bestanddele, som tilsammen udgør lønnen, er blevet gjort obligatoriske i denne stat. Direktivet har derfor ingen indvirkning på andre omkostningsfaktorer for de virksomheder, der udstationerer sådanne arbejdstagere, såsom disse arbejdstageres produktivitet eller effektivitet, hvortil der henvises i 16. betragtning til direktivet.

Hvad for det tredje angår efterprøvelsen af lovligheden af de regler vedrørende begrebet »aflønning« og de regler vedrørende længerevarende udstationeringer, der er fastsat i henholdsvis artikel 3, stk. 1, første afsnit, litra c), i direktiv 96/71, som ændret, og i dette direktivs artikel 3, stk. 1a, bemærkede Domstolen, at Unionens retsinstanser, når et annullationssøgsmål indbringes for dem til prøvelse af en lovgivningsmæssig retsakt såsom direktiv 2018/957, udelukkende skal sikre sig ud fra retsaktens materielle lovlighed, at denne ikke er i strid med EU-traktaten og EUF-traktaten eller med EU-rettens generelle principper, og at den ikke er udtryk for magtfordrejning. For så vidt angår domstolskontrollen med overholdelsen af disse betingelser råder EU-lovgiver over et vidt skøn på de områder – såsom lovgivningen om udstationering af arbejdstagere – hvor de foranstaltninger, der skal træffes, indebærer valg af både politisk og økonomisk eller social karakter, og hvor EU-lovgiver skal foretage komplekse vurderinger. Henset til denne vide skønsmæssige fastslog Domstolen, at EU-lovgiver for så vidt angår reglen om længerevarende udstationering ikke begik nogen åbenbar fejl, da den lagde til grund, at en udstationering på over 12 måneder skulle have til følge, at de pågældende udstationerede arbejdstageres personlige situation skulle tilnærmes situationen for arbejdstagere ansat af virksomheder med hjemsted i værtsmedlemsstaten.

For det fjerde bemærkede Domstolen, at konsekvensanalysen, som EU-lovgiver tog hensyn til for at fastslå, at den i direktiv 96/71 fastsatte beskyttelse af udstationerede arbejdstagere ikke længere var tilstrækkelig, navnlig havde blotlagt to omstændigheder, der med rimelighed kunne have ført denne lovgiver til at lægge til grund, at anvendelsen af begrebet »mindsteløn« i værtsmedlemsstaten ikke længere kunne sikre beskyttelsen af disse arbejdstagere. For det første havde Domstolen anlagt en vid fortolkning af dette begreb i *Sähköalojen ammattiliitto*-dommen¹¹⁹, der ud over den mindsteløn, der er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning, omfattede en række forhold. Herved kunne det i konsekvensanalysen konstateres, at begrebet »mindsteløn«, således som Domstolen havde fortolket det, i stor grad afveg fra den udbredte praksis i de virksomheder, som udstationerede arbejdstagere i en anden medlemsstat, hvorved disse kun fik udbetalt mindstelønnen.

119| Domstolens dom af 12.2.2015, *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13, [EU:C:2015:86](#), præmis 38-70).

For det andet fremgår det af konsekvensanalysen, at der i 2014 i flere værtsmedlemsstater kunne konstateres betydelige lønforskelle mellem de arbejdstagere, som var ansat af virksomheder med hjemsted i disse medlemsstater, og de arbejdstagere, der var udstationeret dér.

For det femte behandlede Domstolen den angivelige tilsidesættelse af Rom I-forordningen ved artikel 3, stk. 1a, i direktiv 96/71, som ændret, der fastsætter, at det i tilfælde af udstationering på over 12 måneder er obligatorisk, at stort set samtlige de forpligtelser, der følger af værtsmedlemsstatens lovgivning, skal finde anvendelse med hensyn til udstationerede arbejdstagere, uanset hvilken ret der finder anvendelse på ansættelsesforholdet. I denne henseende bemærkede Domstolen, at Rom I-forordningens artikel 8, stk. 2, bestemmer, at i det omfang parterne ikke har aftalt, hvilken lov der skal anvendes på den individuelle arbejdsaftale, er aftalen undergivet loven i det land, hvori eller subsidiært hvorfra arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde, idet dette land ikke anses for at have ændret sig, hvis arbejdstageren midlertidigt er beskæftiget i et andet land. Ikke desto mindre fastsætter Rom I-forordningens artikel 23, at de i forordningen fastsatte lovvalgsregler kan fraviges, når EU-retlige bestemmelser på visse områder fastsætter regler vedrørende den lov, der skal finde anvendelse på kontraktlige forpligtelser. Henset til sin art og sit indhold udgør artikel 3, stk. 1a, i direktiv 96/71, som ændret, en særlig lovvalgsregel som omhandlet i Rom I-forordningens artikel 23.

5. Fri bevægelighed for kapital

Ved dom af 18. juni 2020, *Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsigtighed)* (C-78/18, [EU:C:2020:476](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) det af Europa-Kommissionen anlagte traktatbrudssøgsmål mod denne medlemsstat til følge. Domstolen fastslog, at Ungarn ved at pålægge visse kategorier af civilsamfundsorganisationer, der direkte eller indirekte modtager udenlandsk støtte, der overstiger en nærmere bestemt tærskel, forpligtelser til registrering, anmeldelse og offentliggørelse og fastsætte en mulighed for at anvende sanktioner over for organisationer, der ikke opfylder disse forpligtelser, havde indført diskriminerende og ubegrundede restriktioner over for såvel de omhandlede organisationer som de personer, der yder dem en sådan støtte. Disse restriktioner er i strid med de forpligtelser, som påhviler medlemsstaterne i medfør af den frie bevægelighed for kapital, som er fastslået i artikel 63 TEUF, og med artikel 7, 8 og 12 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) vedrørende respekt for privatliv og familieliv, retten til beskyttelse af personoplysninger og retten til foreningsfrihed.

I 2017 vedtog Ungarn en lov med det angivne formål at sikre gennemsigtighed af civilsamfundsorganisationer, der modtager donationer fra udlandet (herefter »lov om gennemsigtighed«) ¹²⁰. I henhold til denne lov skal disse organisationer lade sig registrere ved de ungarske domstole som »organisation, der modtager udenlandsk støtte«, når det beløb, der udgøres af donationer, som de har modtaget fra andre medlemsstater eller tredjelande i løbet af et år, overstiger en nærmere bestemt tærskel. Ved registreringen skal de ligeledes oplyse bl.a. navnet på givere, hvis støtte udgør eller overstiger et beløb på 500 000 HUF (ca. 1 400 EUR), og støttens præcise størrelse. Disse oplysninger offentliggøres dernæst på en frit tilgængelig offentlig elektronisk platform. De pågældende civilsamfundsorganisationer skal endvidere på deres hjemmeside på internettet og i alle deres publikationer oplyse, at de er en »organisation, der modtager udenlandsk støtte«.

Kommissionen anlagde et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen mod Ungarn, idet den var af den opfattelse, at den nævnte lov tilsidesatte såvel EUF-traktaten som chartret.

¹²⁰ | A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (lov nr. LXXVI af 2017 om gennemsigtighed for organisationer, der modtager udenlandsk støtte).

Før realitetsbehandlingen af sagen tog Domstolen stilling til den af Ungarn rejste formalitetsindsigelse og henviste herved til, at den omstændighed, at Kommissionen undergiver en administrativ procedure korte frister, ikke i sig selv kan føre til, at det efterfølgende traktatbrudssøgsmål afvises. En sådan afvisning skal således alene ske i tilfælde, hvor Kommissionens adfærd har gjort det vanskeligere for den pågældende medlemsstat at tilbagevise denne institutions klagepunkter og dermed indebåret en tilsidesættelse af retten til forsvar, hvilket ikke var godtgjort i den foreliggende sag.

Hvad angår sagens realitet fastslog Domstolen indledningsvis, at Ungarn ikke med føje kunne kritisere Kommissionen for, at den ikke havde fremlagt beviser for virkningerne i praksis for den frie bevægelighed, der er sikret ved artikel 63 TEUF, af lov om gennemsigtighed. Eksistensen af et traktatbrud kan således, såfremt det udspringer af vedtagelsen af lovgivning, hvis eksistens og anvendelse ikke bestrides, godtgøres ved hjælp af en retlig analyse af bestemmelserne i denne lovgivning.

Domstolen undersøgte dernæst berettigelsen af Kommissionens klagepunkter og fastslog herved i første række, at de transaktioner, der er omfattet af lov om gennemsigtighed, henhører under begrebet »kapitalbevægelser« i artikel 63, stk. 1, TEUF, og at den omhandlede lov udgør en restriktiv foranstaltning, der har karakter af forskelsbehandling. Den indfører således en forskellig behandling af kapitalbevægelser inden for en medlemsstat og grænseoverskridende kapitalbevægelser, der ikke kan forklares ved nogen objektiv forskel mellem de pågældende situationer, og som er egnet til at afholde fysiske eller juridiske personer etableret i andre medlemsstater eller tredjelande fra at yde finansiel støtte til de pågældende organisationer. Navnlig finder lov om gennemsigtighed målrettet og udelukkende anvendelse på foreninger og fonde, der modtager finansiel støtte fra andre medlemsstater eller fra tredjelande, som den udskiller ved at pålægge dem at melde sig, lade sig registrere og systematisk præsentere sig for offentligheden under betegnelsen »organisation, der modtager udenlandsk støtte«, idet de ellers kan pålægges sanktioner, der kan gå så langt som til at opløse dem. Desuden kan de foranstaltninger, som den fastsætter, skabe mistillid til disse foreninger og fonde. Offentliggørelsen af oplysninger vedrørende personer etableret i andre medlemsstater eller i tredjelande, der yder finansiel støtte til disse samme foreninger og fonde, kan desuden afholde disse personer fra at yde sådan støtte. Følgelig udgør de forpligtelser til registrering, anmeldelse og offentlighed og de sanktioner, der er fastsat i lov om gennemsigtighed, samlet set en restriktion for kapitalens frie bevægelighed, som er forbudt i medfør af artikel 63 TEUF.

Hvad angår den eventuelle begrundelse for denne restriktion fremhævede Domstolen, at målet om at øge gennemsigtigheden af finansieringen af foreninger kan anses for at være et tvingende alment hensyn. Visse civilsamsfundsorganisationer kan således, henset til de mål, som de forfølger, og de midler, som de råder over, have en betydelig indflydelse på det offentlige liv og den offentlige debat, der begrunder, at deres finansiering undergives foranstaltninger med henblik på at sikre dens gennemsigtighed, særlig når den hidrører fra tredjelande i forhold til Unionen. I den foreliggende sag havde Ungarn imidlertid ikke godtgjort, hvorfor det mål om at øge gennemsigtigheden af finansieringen af foreninger, som denne medlemsstat påberåbte sig, begrundede de foranstaltninger, der konkret var indført med lov om gennemsigtighed. Særlig finder disse foranstaltninger anvendelse uden forskel på enhver udenlandsk finansiel støtte, der overstiger en nærmere bestemt tærskel, og på alle organisationer, der er omfattet af denne lovs anvendelsesområde, i stedet for at tage sigte på dem, der reelt kan have en betydelig indflydelse på det offentlige liv og den offentlige debat.

Hvad angår hensynet til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed, som er nævnt i artikel 65, stk. 1, litra b), TEUF, henviste Domstolen til, at sådanne hensyn kan påberåbes på et givet område, for så vidt som EU-lovgiver ikke har foretaget en fuldstændig harmonisering af de foranstaltninger, der skal sikre beskyttelsen heraf, og at de navnlig omfatter bekæmpelse af hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og organiseret kriminalitet. Disse hensyn kan imidlertid kun påberåbes, når der foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse. I det foreliggende tilfælde havde Ungarn ikke

fremSAT noget argument, der konkret kunne godtgøre en sådan trussel. Lov om gennemsigtighed er snarere baseret på en principiel og udifferentieret formodning for, at enhver udenlandsk finansiering af civilsamfundsorganisationer i sig selv er mistænkelig.

Domstolen konkluderede herefter, at de restriktioner, der følger af lov om gennemsigtighed, ikke er begrundede, og at Ungarn følgelig havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 63 TEUF.

I anden række undersøgte Domstolen, om bestemmelserne i lov om gennemsigtighed er i overensstemmelse med chartrets artikel 7, 8 og 12, som en national foranstaltning skal overholde, når den medlemsstat, som har indført denne foranstaltning, begrundet den restriktion, som den indebærer, med et tvingende alment hensyn eller med et hensyn, som er nævnt i EUF-traktaten.

Hvad indledningsvis angår retten til foreningsfrihed, som er fastslået i chartrets artikel 12, stk. 1, fremhævede Domstolen, at den udgør en af grundpillerne i et demokratisk og pluralistisk samfund, idet den gør det muligt for borgerne at handle kollektivt inden for områder af fælles interesse og derved bidrage til et velfungerende offentligt liv. I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at de foranstaltninger, som er fastsat i lov om gennemsigtighed, begrænser denne ret, for så vidt som de i flere henseender i betydelig grad vanskeliggør de heraf omfattede foreninger og fondes virksomhed og funktion.

Hvad dernæst angår retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastslået i chartrets artikel 7, henviste Domstolen til, at den forpligter de offentlige myndigheder til at afholde sig fra enhver uberettiget indgriben i personers privatliv og familieliv. I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at de anmeldelses- og offentliggørelsesforpligtelser, der er fastsat i lov om gennemsigtighed, begrænser denne ret. Hvad angår retten til beskyttelse af personoplysninger, som er fastslået i chartrets artikel 8, stk. 1, som i et vist omfang er beslægtet med retten til respekt for privatliv og familieliv, henviste Domstolen til, at den er til hinder for, at oplysninger vedrørende fysiske personer, som er identificerede eller identificerbare, videregives til tredjemand, hvad enten der er tale om offentlige myndigheder eller den almene offentlighed, medmindre denne videregivelse finder sted i medfør af en rimelig behandling, der opfylder de krav, som er fastsat i chartrets artikel 8, stk. 2. Bortset fra denne situation skal den nævnte videregivelse, der udgør en behandling af personoplysninger, således anses for at begrænse retten til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret ved chartrets artikel 8, stk. 1. I det foreliggende tilfælde foreskriver lov om gennemsigtighed imidlertid videregivelse af personoplysninger, og Ungarn havde ikke anført, at denne videregivelse er et led i en behandling, der opfylder de ovennævnte krav.

Domstolen undersøgte endelig spørgsmålet om, hvorvidt begrænsningerne af de grundlæggende rettigheder var begrundede, og fastslog i denne henseende, at bestemmelserne i lov om gennemsigtighed, således som det fremgik af den bedømmelse, som allerede var foretaget i lyset af EUF-traktaten, ikke kunne begrundes i nogen af de mål af almen interesse, som Ungarn havde påberåbt sig.

VIII. Grænsekontrol, asyl og indvandring

1. Grænsekontrol

Ved dom af 5. februar 2020, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Påmønstring af søfolk i havnen i Rotterdam)* (C-341/18, [EU:C:2020:76](#)), fastslog Domstolen, at når en sømand, der er tredjelandstatsborger, påmønstrer et langtidsfortøjet skib i en søhavn i en stat, der indgår i Schengenområdet – med henblik på dér at udføre et arbejde om bord, inden den pågældende forlader denne havn med dette skib – skal et udrejsestempel, når anbringelsen heraf er foreskrevet i Schengengrænsekodeksen ¹²¹, ikke anbringes på sømandens rejsedokumenter på tidspunktet for dennes påmønstring, men når skibsføreren underretter de kompetente nationale myndigheder om skibets nært forestående afrejse.

Den nævnte dom blev afsagt i forbindelse med en tvist mellem Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekretær for justits- og sikkerhedsanliggender, Nederlandene) og flere søfolk, der er tredjelandstatsborgere, og som rejste ind i Schengenområdet via den internationale lufthavn i Schiphol i Amsterdam, vedrørende det af statssekretæren stadfæstede afslag på at anbringe et stempel for udrejse fra Schengenområdet på disse søfolks pas på tidspunktet for deres påmønstring af langtidsfortøjede skibe i havnen i Rotterdam. Afslaget blev begrundet med den omstændighed, at den dato, hvor de pågældende skibe faktisk ville forlade havnen, ikke var blevet angivet. Dette afslag havde ifølge søfolkene til følge, at varigheden af deres tilladte ophold i Schengenområdet hurtigere ville blive overskredet, eftersom de principielt kun har tilladelse til opholde sig i dette område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage.

I denne sammenhæng præciserede Domstolen indledningsvis det tidspunkt, på hvilket disse søfolk skulle anses for at være rejst ud af Schengen. I denne henseende bemærkede Domstolen først, at det fremgår af Schengengrænsekodeksen, at den blotte omstændighed, at en person har passeret et »grænseovergangssted« i kodeksens forstand, ikke skal forstås således, at personen er rejst ud fra Schengenområdet, såfremt den pågældende fortsat opholder sig i en del af en stat, der indgår i dette område. Desuden fremhævede Domstolen den omstændighed, at Schengengrænsekodeksen hviler på den antagelse, at kontrollen med tredjelandstatsborgere på et grænseovergangssted kort tid efter vil blive efterfulgt af den faktiske passage af en ydre grænse i Schengenområdet, selv om den pågældende person kortvarigt forbliver på den pågældende medlemsstats område. Med dette for øje er den omstændighed, at en person henvender sig ved et grænseovergangssted i en søhavn i en stat, der indgår i Schengenområdet, ikke ensbetydende med, at personen rejser ud af Schengenområdet, men er højst et udtryk for personens plan om at forlade dette område. Endelig fastslog Domstolen, at det ikke kan lægges til grund, at en tredjelandstatsborger er rejst ud fra Schengenområdet, når den pågældende fortsat opholder sig i en stat, der indgår i dette område, idet tredjelandstatsborgeren ellers ville få adgang til at forblive i Schengenområdet ud over den maksimale varighed af det tilladte ophold. Idet Domstolen således sidestillede udrejse fra Schengenområdet med passage af en ydre grænse i dette område, konkluderede den heraf, at en sømand, der påmønstrer et langtidsfortøjet skib i en søhavn i en stat, der indgår i Schengenområdet, med henblik på at opholde sig i denne havn under hele eller dele af den periode, hvor den pågældende er blevet ansat til at udføre sit arbejde om bord, ikke kan anses for at være rejst ud af dette område på tidspunktet for sin påmønstring.

¹²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9.3.2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT 2016, L 77, s. 1, berigtiget i EUT 2017, L 294, s. 42); jf. bl.a. kodeksens artikel 11, stk. 1.

Dernæst præciserede Domstolen det tidspunkt, hvor de kompetente nationale myndigheder i en situation som den i hovedsagen omhandlede skal anbringe et udrejsestempel. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at når det viser sig, at kontrollen med de pågældende personer ved et grænseovergangssted ikke kort efter vil blive efterfulgt af passagen af en ydre grænse i Schengenområdet, er det vigtigt, at de kompetente nationale myndigheder anbringer et udrejsestempel på deres rejsedokumenter på et tidspunkt, som ligger tæt på denne passage, med henblik på at sikre, at disse myndigheder fortsat er i stand til at kontrollere den faktiske overholdelse af reglerne for varigheden af det kortvarige ophold i Schengenområdet. Domstolen fastslog herefter, at en sømand, der er ansat til at arbejde om bord på et skib, der er langtidsfortøjet i en søhavn i en stat, som indgår i Schengenområdet, og som på tidspunktet for sin påmønstring af dette skib ikke har en plan om at forlade dette område inden for kort tid, derfor ikke har ret til at få anbragt et udrejsestempel på sine rejsedokumenter på tidspunktet for denne påmønstring. Domstolen fastslog, at det først er, når det nævnte skibs afrejse fra en sådan søhavn til et sted, der er beliggende uden for Schengenområdet, er nært forestående, at udrejsestemplet skal anbringes herpå. I henhold til Schengengrænsekodeksen er det skibsføreren, som »rettidigt« og i overensstemmelse med gældende regler i den pågældende havn skal underrette de kompetente nationale myndigheder om denne afrejse.

2. Asylpolitik

I forbindelse med migrationskrisen, som i flere år har hærget Europa, og ankomsten af mange ansøgere om international beskyttelse inden for Unionen, påkender Domstolen fortsat adskillige sager vedrørende Unionens asylpolitik. I denne forbindelse skal nævntes fem domme. De vedrører for det første anbringelsen af ansøgere om international beskyttelse i transitområder og deres omfordeling og for det andet procedurerne for indgivelse og behandling af disse ansøgninger om international beskyttelse.

2.1. Omfordeling af asylansøgere

Ved dom af 2. april 2020, **Kommissionen mod Polen, Ungarn og Den Tjekkiske Republik (Midlertidig flytningsordning for ansøgere om international beskyttelse)** (C-715/17, C-718/17 og C-719/17, [EU:C:2020:257](#)), realitetsbehandlede Domstolen de traktatbrudssøgsmål, som Kommissionen havde anlagt mod disse tre medlemsstater, og hvorved det tilsigtedes at få fastslået, at disse medlemsstater havde tilsidesat deres forpligtelser i henhold til EU-retten, idet de ikke med regelmæssige mellemrum og mindst hver tredje måned gav meddelelse om et passende antal ansøgere om international beskyttelse, der hurtigt kunne flyttes til deres område, og idet de følgelig ikke havde opfyldt deres efterfølgende flytningsforpligtelser. For det første fastslog Domstolen, at der for så vidt angår de tre omhandlede medlemsstater forelå en tilsidesættelse af en afgørelse, som Rådet havde vedtaget med henblik på en obligatorisk flytning af 120 000 ansøgere om international beskyttelse fra Grækenland og Italien til de øvrige EU-medlemsstater ¹²². For det andet fastslog Domstolen, at Polen og Den Tjekkiske Republik ligeledes havde tilsidesat deres forpligtelser i henhold til en

¹²² Rådets afgørelse (EU) 2015/1601 af 22.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 248, s. 80). Gyldigheden af denne afgørelse havde været genstand for de forenede sager C-643/15 og C-647/15, **Slovakiet og Ungarn mod Rådet**.

tidligere afgørelse, som Rådet havde vedtaget med henblik på en frivillig flytning af 40 000 ansøgere om international beskyttelse fra Grækenland og Italien til de øvrige EU-medlemsstater ¹²³. Ungarn var derimod ikke bundet af de flytningsforanstaltninger, som var fastsat i sidstnævnte afgørelse.

Henset til den nødsituation, der var knyttet til tredjelandsstatsborgeres ankomst til Grækenland og Italien, vedtog Rådet i september 2015 de ovenfor nævnte afgørelser (herefter »flytningsafgørelserne«). I henhold til disse afgørelser ¹²⁴ meddelte Polen i december 2015, at 100 personer hurtigt kunne flyttes til dens område. Medlemsstaten foretog imidlertid ikke disse flytninger og afgav intet efterfølgende flytningstilsagn. Ungarn gav derimod på intet tidspunkt meddelelse om et antal personer, der kunne flyttes til medlemsstatens område i henhold til den flytningsafgørelse, som var bindende for medlemsstaten, og den foretog ingen flytning. Endelig gav Den Tjekkiske Republik i februar og maj 2016 meddelelse om et antal på 50 personer, der kunne flyttes til medlemsstatens område i henhold til flytningsafgørelserne ¹²⁵. 12 personer blev faktisk flyttet fra Grækenland, men Den Tjekkiske Republik afgav intet efterfølgende flytningstilsagn.

Ved nærværende dom forkastede Domstolen indledningsvis det argument, som de tre omhandlede medlemsstater havde fremført, hvorefter Kommissionens søgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling, idet det som følge af, at anvendelsesperioden for flytningsafgørelserne udløb henholdsvis den 17. september 2017 og den 26. september 2017, ikke længere var muligt for dem at råde bod på de hævdede tilsidesættelser. I denne henseende bemærkede Domstolen, at et traktatbrudssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, såfremt Kommissionen begrænser sig til at anmode Domstolen om at fastslå eksistensen af det hævdede traktatbrud, bl.a. i situationer som de i de foreliggende sager omhandlede, hvor den EU-retsakt, der hævdes tilsidesat, definitivt ophørte med at finde anvendelse efter udløbet af den frist, som var fastsat i den begrundede udtalelse, dvs. den 23. august 2017. Konstateringen af en tilsidesættelse fortsætter desuden med at være af materiel interesse med henblik på bl.a. fastsættelsen af grundlaget for det ansvar, som en medlemsstat som følge af sin passivitet kan pådrage sig over for andre medlemsstater, over for Unionen eller over for enkeltpersoner.

Rent materielt gjorde Polen og Ungarn gældende, at de havde ret til at undlade at anvende flytningsafgørelserne i medfør af artikel 72 TEUF, hvorefter EUF-traktatens bestemmelser vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som bl.a. omfatter asylpolitikken, ikke er til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed. Domstolen fastslog herom, at for så vidt som artikel 72 TEUF udgør en undtagelsesbestemmelse fra de almindelige bestemmelser i EU-retten, skal den fortolkes strengt. Den nævnte artikel indrømmer således ikke medlemsstaterne kompetence til at fravige EU-retlige bestemmelser under påberåbelse alene af hensyn knyttet til opretholdelsen af den offentlige orden og beskyttelsen af den indre sikkerhed, men pålægger dem at føre bevis for, at det med henblik på varetagelsen af deres ansvar på disse områder er nødvendigt for dem at ty til den undtagelse, som er fastsat i denne artikel.

I denne sammenhæng bemærkede Domstolen, at det fremgik af flytningsafgørelserne, at hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden burde varetages under hele flytningsproceduren frem til den faktiske overførsel af ansøgeren om international beskyttelse. I denne henseende fastslog Domstolen, at tilflytningsmedlemsstaternes kompetente myndigheder skal indrømmes en vid skønsmargen, når de afgør, om der er rimelige grunde til at anse en tredjelandsstatsborger, som skal flyttes, for en fare for deres nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Herom bemærkede Domstolen, at begrebet »fare for [den] nationale

123] Rådets afgørelse (EU) 2015/1523 af 14.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og for Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 239, s. 146).

124] Artikel 5, stk. 2, i begge disse afgørelser.

125] Artikel 5, stk. 2, i begge disse afgørelser.

sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i flytningsafgørelserne ¹²⁶ skal fortolkes således, at det dækker såvel aktuelle som potentielle trusler mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Domstolen præciserede imidlertid, at de nævnte myndigheder med henblik på at påberåbe sig de nævnte grunde skulle støtte sig på samstemmende, objektive og præcise forhold, der gør det muligt at mistænke den pågældende ansøger for at udgøre en aktuel eller potentiel fare, efter forinden at have foretaget en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde. Følgelig fastslog Domstolen, at den ved disse bestemmelser fastsatte ordning var til hinder for, at en medlemsstat med henblik på at begrunde en suspension eller indstilling af gennemførelsen af de forpligtelser, der påhviler medlemsstaten i medfør af flytningsafgørelserne, inden for rammerne af flytningsproceduren kategorisk påberåber sig artikel 72 TEUF med henblik alene på generel prævention og uden at godtgøre nogen direkte forbindelse til et konkret tilfælde.

Domstolen fastslog dernæst, idet den udtalte sig om Den Tjekkiske Republiks anbringende vedrørende den pågældende flytningsordnings dysfunktion, at det ikke kunne godtages, at en medlemsstat kan støtte sig på sin ensidige vurdering af den hævdede mangel på effektivitet eller af den hævdede dysfunktion af den ved disse retsakter indførte flytningsordning med henblik på at unddrage sig enhver forpligtelse, der påhviler den i medfør af retsakterne, idet det ellers ville blive tilladt at underminere det med flytningsafgørelserne forbundne solidaritetsformål og disse retsakters bindende karakter. Endelig bemærkede Domstolen, idet den erindrede om, at flytningsafgørelserne var bindende for Den Tjekkiske Republik fra deres vedtagelse og under hele deres anvendelsesperiode, at denne medlemsstat var forpligtet til at overholde de ved disse afgørelser pålagte flytningsforpligtelser, uanset om den ydede andre former for bistand til Den Helleniske Republik og Den Italienske Republik.

2.2. Transitområder

Ved dom af 17. december 2020, **Kommissionen mod Ungarn (Modtagelse af ansøgere om international beskyttelse)** (C-808/18, [EU:C:2020:1029](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) det af Europa-Kommissionen anlagte traktatbrudssøgsmål mod denne medlemsstat til følge.

Som reaktion på migrationskrisen og ankomsten af mange ansøgere om international beskyttelse tilpassede Ungarn sin lovgivning om ret til asyl og tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold. Således blev der ved en lov af 2015 ¹²⁷ bl.a. oprettet transitområder beliggende ved den serbisk-ungarske grænse ¹²⁸, inden for hvilke asylprocedurerne anvendtes. Ved denne lov indførtes ligeledes begrebet »krisesituation affødt af en massiv indvandring«, der, når en sådan krisesituation erklæres af regeringen, medførte anvendelsen af undtagelsesbestemmelser som hovedregel. I 2017 udvidede en ny lov ¹²⁹ de tilfælde, hvor det kunne erklæres, at der forelå en sådan krisesituation, og ændrede de bestemmelser, der tillod, at der kunne gøres undtagelser fra de generelle bestemmelser.

¹²⁶| Artikel 5, stk. 4 og 7, i begge disse afgørelser.

¹²⁷| Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (lov nr. CXL af 2015 om ændring af visse love i forbindelse med forvaltning af en massiv indvandring) (*Magyar Közlöny*2015/124).

¹²⁸| Transitområderne Röske og Tompa.

¹²⁹| Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (lov nr. XX af 2017 om ændring af visse love vedrørende styrkelse af den procedure, der gennemføres i det bevogtede grænseområde) (*Magyar Közlöny* 2017/39).

Allerede i 2015 udtrykte Europa-Kommissionen over for Ungarn sin tvivl om foreneligheden af denne medlemsstats asyllovgivning med EU-retten. Loven af 2017 gav anledning til yderligere betænkeligheder. Kommissionen foreholdt bl.a. Ungarn under tilsidesættelse af de materielle og proceduremæssige garantier, der er fastsat i direktiv 2013/32¹³⁰ (herefter »proceduredirektivet«), 2013/33¹³¹ (herefter »modtagelsesdirektivet«) og 2008/115¹³² (herefter »tilbagesendelsesdirektivet«), at have begrænset adgangen til proceduren for international beskyttelse, indført en generaliseret ordning om frihedsberøvelse af ansøgere om en sådan beskyttelse og tvangstilbageført tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold til en stribe grænseland uden at overholde de garantier, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet. I denne kontekst anlagde Kommissionen et traktatbrudssøgsmål for Domstolen med henblik på at få fastslået, at en væsentlig del af den ungarske lovgivning på området var i strid med visse bestemmelser i disse direktiver.

Domstolen gav i det væsentlige Kommissionen medhold i traktatbrudssøgsmålet.

Domstolen fremhævede indledningsvis, at den allerede havde taget stilling til visse af de problemstillinger, der var rejst i denne sag, i dommen i sagen *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*¹³³, afsagt i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse indgivet af en ungarsk domstol. Den bemærkede ligeledes, at for at efterkomme denne dom havde Ungarn sidenhen lukket sine to transitområder. Domstolen præciserede dog, at denne lukning var uden betydning for den foreliggende sag, idet situationen skulle bedømmes på tidspunktet for udløbet af den frist, som Kommissionen havde fastsat i sin begrundede udtalelse, for at afhjælpe de konstaterede mangler, dvs. den 8. februar 2018.

I første række fastslog Domstolen, at Ungarn havde tilsidesat sin forpligtelse til at sikre en effektiv adgang til proceduren for tildeling af international beskyttelse¹³⁴, idet tredjelandstatsborgere, der fra den serbisk-ungarske grænse ønskede adgang til denne procedure, konkret blev mødt med en situation, hvor det i praksis var nærmest umuligt at indgive deres ansøgning. Denne tilsidesættelse fulgte af en kombination af national lovgivning, hvorefter ansøgninger om international beskyttelse som hovedregel kun kunne indgives i de to transitområder, og en fast og generel praksis fra de ungarske myndigheders side bestående i drastisk at begrænse antallet af ansøgere, der dagligt tillodes at indrejse i disse områder. For Domstolen var tilstedeværelsen af denne praksis tilstrækkeligt godtgjort af Kommissionen, som støttede sig på en række internationale rapporter. I denne sammenhæng bemærkede Domstolen, at indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse, inden den registreres, fremsættes og behandles, udgør et afgørende skridt under proceduren for tildeling af denne beskyttelse, og at medlemsstaterne ikke uden grund kan udsætte det. Derimod skal medlemsstaterne sikre, at de pågældende personer har mulighed for at indgive en ansøgning, herunder ved deres grænser, så snart disse personer tilkendegiver en hensigt herom.

I anden række bekræftede Domstolen, således som den allerede for nylig havde fastslået i dommen i sagen *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, at pligten til for ansøgere om international beskyttelse at forblive i et af transitområderne under proceduren for behandling af deres

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

131| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26.6.2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 96).

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

133| Dom af 14.5.2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

134| Denne forpligtelse fremgår af proceduredirektivets artikel 6, sammenholdt med dets artikel 3.

ansøgning skulle anses for at være frihedsberøvelse som omhandlet i modtagelsesdirektivet ¹³⁵. Med denne præcisering fastslog Domstolen, at denne frihedsberøvelsesordning var gældende ud over de tilfælde, der er fastsat i EU-retten, og uden overholdelse af de garantier, der sædvanligvis skal danne ramme herfor.

Domstolen bemærkede således for det første, at de tilfælde, hvor der kan ske frihedsberøvelse af en ansøger om international beskyttelse, er udtømmende opregnet i modtagelsesdirektivet ¹³⁶. Efter at have gennemgået hvert af disse tilfælde konkluderede Domstolen imidlertid, at den ungarske ordning ikke var omfattet af nogen af dem. Domstolen undersøgte navnlig det tilfælde, hvor en medlemsstat kan frihedsberøve en ansøger om international beskyttelse for at afgøre, om den pågældende har ret til indrejse på dens område, idet denne frihedsberøvelse kan finde sted i forbindelse med de procedurer, der gennemføres ved grænsen, med henblik på, inden de gives ret til indrejse, at tage stilling til, om ansøgningen kan afvises, eller om den af visse bestemte grunde savner grundlag ¹³⁷. Domstolen fandt imidlertid, at de betingelser, hvorunder der kan ske frihedsberøvelse i forbindelse disse grænseprocedurer, ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

For det andet fremhævede Domstolen, at proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet bl.a. fastsætter, at en afgørelse om frihedsberøvelse skal være skriftlig og begrundet ¹³⁸, idet de særlige behov, som personer, der er identificeret som sårbare og med behov for særlige proceduremæssige garantier, har, tages i betragtning, for at de gives en »passende støtte« ¹³⁹, og at mindreårige kun frihedsberøves som sidste udvej ¹⁴⁰. Navnlig på grund af dens generelle og automatiske karakter gav den frihedsberøvelsesordning, der var fastsat i ungarsk ret i transitområderne, og som omfattede alle ansøgere, bortset fra uledsagede mindreårige under 14 år, ikke ansøgerne mulighed for at omfattes af disse garantier.

Domstolen forkastede endvidere Ungarns argument om, at det på grund af migrationskrisen var begrundet af fravige visse regler i proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet med henblik på at opretholde lov og orden og beskytte den indre sikkerhed i henhold til artikel 72 TEUF ¹⁴¹. Domstolen bemærkede i denne henseende, at denne artikel skal fortolkes strengt, og fandt, at Ungarn ikke tilstrækkeligt havde godtgjort den nødvendighed, som denne medlemsstat havde for at anvende denne. Domstolen fremhævede desuden, at proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet allerede tager hensyn til den situation, hvor en medlemsstat skal håndtere en væsentlig stigning i antallet af ansøgninger om international beskyttelse, eftersom de ved særbestemmelser fastsætter muligheden for at se bort fra regler, der gælder under normale omstændigheder.

I tredje række fastslog Domstolen, at Ungarn havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til tilbagesendelsesdirektivet, for så vidt som den ungarske lovgivning tillod at udsende tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på området, uden forinden at respektere de procedurer og garantier, der er fastsat i dette direktiv ¹⁴². Hertil bemærkede Domstolen, at disse statsborgere med tvang af de ungarske

135| Dette direktivs artikel 2, litra h).

136| Dette direktivs artikel 8, stk. 3, første afsnit.

137| Modtagelsesdirektivets artikel 8, stk. 3, første afsnit, litra c), og proceduredirektivets artikel 43.

138| Modtagelsesdirektivets artikel 9, stk. 2.

139| Proceduredirektivets artikel 24, stk. 3.

140| Modtagelsesdirektivets artikel 11, stk. 2.

141| Denne artikel fastsætter, at de bestemmelser, der er indeholdt i EUF-traktatens afsnit V om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som reglerne om international beskyttelse er en del af, ikke er til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed.

142| Disse garantier er bl.a. fastsat i tilbagesendelsesdirektivets artikel 5, artikel 6, stk. 1, artikel 12, stk. 1, og artikel 13, stk. 1.

politimyndigheder blev ledsaget til den anden side af et hegn opført få meter fra den serbisk-ungarske grænse til en stribe land, hvor der ikke fandtes nogen form for infrastrukturer. Ifølge Domstolen var denne tvangstilbageførelse at sidestille med en udsendelse som omhandlet i tilbagesendelsesdirektivet, idet de pågældende personer i praksis ikke havde andet valg end at forlade det ungarske område for at begive sig til Serbien. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold, som er omfattet af anvendelsesområdet for tilbagesendelsesdirektivet, skal undergives en tilbagesendelsesprocedure med behørig respekt for de materielle og proceduremæssige garantier, der er indført ved dette direktiv, inden udsendelsen af vedkommende i givet fald gennemføres, dog således at tvangsudsendelse kun finder sted som sidste udvej. Af tilsvarende grunde som dem, der allerede er anført, afviste Domstolen Ungarns argumentation om, at det i henhold til artikel 72 TEUF var tilladt denne medlemsstat at fravige de materielle og proceduremæssige garantier, der er indført ved tilbagesendelsesdirektivet.

I fjerde række fandt Domstolen, at Ungarn ikke havde overholdt den ret, som enhver ansøger om international beskyttelse principielt er tillagt i medfør af proceduredirektivet, til at forblive på den pågældende medlemsstats område efter at have fået afslag på sin ansøgning og indtil udløbet af den frist, der er fastsat for at indgive en klage over dette afslag, eller, såfremt der er indgivet en klage, indtil der er truffet afgørelse om denne klage¹⁴³. Domstolen bemærkede for det første, at såfremt der er erklæret en »krisituation affødt af en massiv indvandring«, undergiver den ungarske lovgivning således udøvelsen af denne ret nærmere bestemmelser, der ikke overholder EU-retten, herunder bl.a. forpligtelsen til at forblive i transitområderne, som kan sidestilles med en frihedsberøvelse i strid med proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet. Såfremt en sådan situation ikke er erklæret, er udøvelsen af denne ret for det andet undergivet betingelser, der, uden nødvendigvis at være i strid med EU-retten, ikke er fastsat tilstrækkeligt klart og præcist til at give de pågældende personer mulighed for at få kendskab til det præcise omfang af deres ret og til, at det kan vurderes, om disse betingelser er forenelige med proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet.

2.3. Indgivelse og behandling af asylansøgninger

Ved dom af 14. maj 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#)), der blev afsagt inden for rammerne af den præjudicielle hasteprocedure, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af tilbagesendelsesdirektivet, proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet i forbindelse med den ungarske lovgivning om ret til asyl og tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

I det foreliggende tilfælde havde afghanske (sag C-924/19 PPU) og iranske statsborgere (sag C-925/19 PPU), der var ankommet til Ungarn via Serbien, indgivet asylansøgninger fra transitområdet i Röszke, som er beliggende ved den serbisk-ungarske grænse. I henhold til ungarsk ret blev disse ansøgninger afvist fra realitetsbehandling, og der blev vedtaget afgørelser om tilbagesendelse til Serbien. Serbien afslog imidlertid at tage de berørte personer tilbage til sit område med den begrundelse, at de betingelser, som er fastsat i den med Unionen indgåede aftale om tilbagetagelse¹⁴⁴, ikke var opfyldt. Efter denne afgørelse fra Serbien foretog de ungarske myndigheder ikke en realitetsbehandling af de ovenfor nævnte ansøgninger, men ændrede det bestemmelsesland, som var angivet i de oprindelige afgørelser om tilbagesendelse, ved at erstatte det med de berørte personers respektive oprindelseslande. Den indsigelse, som de sidstnævnte efterfølgende fremsatte mod ændringsafgørelserne, blev forkastet. Selv om et sådant retsmiddel ikke er

¹⁴³ | Proceduredirektivets artikel 46, stk. 5.

¹⁴⁴ | Den som bilag til Rådets afgørelse af 8.11.2007 (EUT 2007, L 334, s. 45) knyttede aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Serbien om tilbagetagelse af personer, der er bosiddende uden tilladelse.

fastsat i ungarsk ret, anlagde de berørte personer sag ved en ungarsk retsinstans med påstand om, at de afgørelser, hvorved deres indsigelser mod disse ændringsaftaler blev forkastet, skulle annulleres, og at asylmyndigheden skulle pålægges at foretage en ny asylprocedure. De anlagde ligeledes passivitetssøgsmål i tilknytning til deres frihedsberøvelse i transitområdet i Rösztke og opretholdelsen af deres ophold dér. De blev nemlig først pålagt at opholde sig i den sektor i dette transitområde, som er forbeholdt asylansøgere, inden de nogle måneder senere blev pålagt at opholde sig i den sektor i dette område, der er forbeholdt de tredjelandstatsborgere, som har fået afslag på deres asylansøgning, og hvor de stadig befinder sig på nuværende tidspunkt.

For det første vurderede Domstolen de berørte personers situation i transitområdet i Rösztke i lyset af reglerne for såvel frihedsberøvelse af ansøgere om international beskyttelse (proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet) som frihedsberøvelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (tilbagesendelsesdirektivet). I denne henseende fastslog Domstolen indledningsvis, at indkvarteringen af de berørte personer i dette transitområde skulle anses for en frihedsberøvende foranstaltning. Domstolen nåede frem til denne konklusion ved at præcisere, at begrebet »frihedsberøvelse«, som har samme betydning i sammenhæng med de forskellige ovenfor nævnte direktiver, vedrører en tvangsforanstaltning, der forudsætter en berøvelse, og ikke en simpel begrænsning, af den berørte persons bevægelsesfrihed og isolerer denne fra resten af befolkningen ved at pålægge den pågældende permanent at forblive i et afgrænset og lukket område. Efter Domstolens opfattelse kan forholdene i transitområdet i Rösztke sammenlignes med en frihedsberøvelse, bl.a. fordi de berørte personer ikke lovligt kan forlade dette område i nogen retning. Navnlig kan de ikke forlade området og rejse til Serbien, for så vidt som de serbiske myndigheder for det første ville anse et sådant forsøg for ulovligt, og de berørte personer derved ville risikere sanktioner, og de nævnte personer for det andet ville risikere at fortabe enhver mulighed for at opnå flygtningestatus i Ungarn.

Domstolen undersøgte derefter, om denne frihedsberøvelse var i overensstemmelse med de i EU-retten fastsatte krav. Hvad angår de krav, der er knyttet til en frihedsberøvelse, fastslog Domstolen, at i medfør af henholdsvis modtagelsesdirektivets artikel 8 og tilbagesendelsesdirektivets artikel 15 kan hverken en ansøger om international beskyttelse eller en tredjelandstatsborger, som er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, frihedsberøves med den begrundelse alene, at den pågældende ikke kan sikre sit underhold. Domstolen tilføjede, at modtagelsesdirektivets artikel 8 og 9 samt tilbagesendelsesdirektivets artikel 15 er til hinder for, at en ansøger om international beskyttelse, henholdsvis en tredjelandstatsborger, der er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, frihedsberøves, uden at der forinden er truffet en begrundet afgørelse om frihedsberøvelse, og uden at nødvendigheden og forholdsmæssigheden af en sådan foranstaltning er blevet undersøgt.

Ligeledes redegjorde Domstolen nærmere for de krav, der er knyttet til opretholdelsen af frihedsberøvelsen og navnlig varigheden heraf. Hvad angår ansøgere om international beskyttelse fastslog Domstolen, at modtagelsesdirektivets artikel 9 ikke opstiller et krav om, at medlemsstaterne skal fastsætte en maksimal varighed for opretholdelsen af frihedsberøvelsen. Deres nationale ret skal imidlertid sikre, at frihedsberøvelsen kun varer, så længe den grund, den er støttet på, fortsat gør sig gældende, og at de til denne grund knyttede administrative procedurer gennemføres med omhu. Hvad derimod angår tredjelandstatsborgere, der er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, fremgår det af tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, at deres frihedsberøvelse, selv når den forlænges, ikke må overstige 18 måneder og ikke må opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu.

Hvad i øvrigt angår frihedsberøvelse af ansøgere om international beskyttelse inden for et transitområdes særlige rammer er det ligeledes nødvendigt at tage hensyn til proceduredirektivets artikel 43. Det fremgår af denne bestemmelse, at medlemsstaterne kan pålægge ansøgerne om international beskyttelse at forblive ved grænsen eller i et af medlemsstaternes transitområder med henblik bl.a. på, inden de træffer afgørelse om disse ansøgers indrejse på deres område, at undersøge, om de sidstnævntes ansøgninger skal behandles. En afgørelse skal imidlertid vedtages inden for en frist på fire uger, idet den pågældende medlemsstat ellers

skal indrømme ansøgeren ret til at rejse ind på denne medlemsstats område og behandle vedkommendes ansøgning i henhold til den almindelige procedure. Selv om medlemsstaterne inden for rammerne af en procedure, der er omhandlet i nævnte artikel 43, kan frihedsberøve ansøgere om international beskyttelse, som ankommer til deres grænser, må denne frihedsberøvelse derfor under ingen omstændigheder overskride fire uger fra tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.

Endelig fastslog Domstolen, at lovligheden af en frihedsberøvende foranstaltning, såsom frihedsberøvelse af en person i et transitområde, skal kunne være genstand for en retslig prøvelse i henhold til henholdsvis modtagelsesdirektivets artikel 9 og tilbagesendelsesdirektivets artikel 15. Når der ikke foreligger nogen national bestemmelse, som fastsætter adgang til en sådan prøvelse, forpligter princippet om EU-rettens forrang og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse derfor den påkørende nationale retsinstans til at erklære sig kompetent til at udtale sig herom. Desuden skal den nationale retsinstans, såfremt den efter sin prøvelse finder, at den pågældende frihedsberøvende foranstaltning er i strid med EU-retten, kunne erstatte den afgørelse fra den administrative myndighed, hvorved foranstaltningen blev anordnet, med sin egen samt træffe afgørelse om straks at løslade de pågældende personer eller eventuelt om et alternativ til frihedsberøvelsen.

Endvidere skal en ansøger om international beskyttelse, hvis frihedsberøvelse – der er konstateret ulovlig – er ophørt, kunne påberåbe sig de materielle modtagelsesforhold, som den pågældende har ret til under behandlingen af dennes ansøgning. Det fremgår særligt af modtagelsesdirektivets artikel 17, at den pågældende, såfremt denne ikke råder over midler til sit underhold, har ret til at modtage enten en kontantydelse, der gør det muligt for den pågældende at finde en bolig, eller gratis indkvartering. I denne optik opstiller modtagelsesdirektivets artikel 26 et krav om, at en sådan ansøger skal kunne indgive en klage til en retsinstans med henblik på, at den pågældende sikres denne ret til indkvartering, og retsinstansen råder over muligheden for at indrømme foreløbige foranstaltninger, indtil den træffer endelig afgørelse. Såfremt ingen anden retsinstans er kompetent i medfør af national ret, forpligter princippet om EU-rettens forrang og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse også i dette tilfælde den påkørende nationale retsinstans til at erklære sig kompetent til at påkende den klage, med hvilken det tilsigtes at sikre denne ret til indkvartering.

Domstolen udtalte sig for det andet om den nationale retsinstans' kompetence til at påkende de berørte personers annullationssøgsmål til prøvelse af de afgørelser, hvorved deres indsigelser mod ændringen af tilbagesendelseslandet blev forkastet. I denne henseende anførte Domstolen, at en afgørelse om ændring af det bestemmelsesland, der er angivet i den oprindelige afgørelse om tilbagesendelse, er så væsentlig, at den skal anses for en ny afgørelse om tilbagesendelse. I medfør af tilbagesendelsesdirektivets artikel 13 skal adressaterne for en sådan afgørelse råde over et effektivt retsmiddel herimod, som også skal være i overensstemmelse med den ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er sikret ved chartrets artikel 47. I dette perspektiv bemærkede Domstolen, at selv om medlemsstaterne kan bestemme, at afgørelser om tilbagesendelse skal påklages til andre myndigheder end retslige, skal adressaten for en afgørelse om tilbagesendelse, der er vedtaget af en administrativ myndighed, imidlertid på et vist trin i proceduren kunne anfægte lovligheden ved mindst én retsinstans. I de foreliggende sager bemærkede Domstolen, at de berørte personer kun kunne anfægte de af udlændingepolitimyndigheden truffene afgørelser, hvorved tilbagesendelseslandet var blevet ændret, ved at indgive en klage til asylmyndigheden, og at der ikke var sikret nogen efterfølgende adgang til retslig prøvelse. Sidstnævnte myndighed, som er underlagt den for politiet ansvarlige ministers myndighed, henhører imidlertid under den udøvende magt, hvorfor den ikke opfylder den betingelse om uafhængighed, der kræves af en domstol som omhandlet i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Under sådanne omstændigheder forpligter princippet om EU-rettens forrang samt retten til en effektiv domstolsbeskyttelse den påkørende nationale retsinstans til at erklære sig kompetent til at påkende det søgsmål, med hvilket det tilsigtes at anfægte en afgørelse om tilbagesendelse, hvorved det oprindelige bestemmelsesland blev ændret, ved om fornødent at undlade at anvende enhver national bestemmelse, som forbyder den at handle således.

Domstolen undersøgte for det tredje den afvisningsgrund, der er fastsat i den ungarske lovgivning, og som afvisningen af asylansøgningerne var støttet på. Under henvisning til sin nylige praksis¹⁴⁵ fastslog Domstolen, inden den redegjorde nærmere for en sådan grundskonsekvenser for asylproceduren, at den nævnte grund er i strid med proceduredirektivets artikel 33, for så vidt som den afvisning af de berørte personers asylansøgninger, der er støttet på denne ulovlige grund, allerede er blevet stadfæstet ved en endelig retsafgørelse. Ifølge Domstolen fremgår det i en sådan situation af proceduredirektivet, sammenholdt med bl.a. chartrets artikel 18, der sikrer retten til asyl, at den myndighed, som har afvist asylansøgningerne fra realitetsbehandling, ikke er forpligtet til at genoptage dem af egen drift. Imidlertid kan de berørte personer altid indgive en ny ansøgning, der vil blive kvalificeret som en »fornyset ansøgning« i proceduredirektivets forstand. Selv om direktivets artikel 33 bestemmer, at en fornyset ansøgning kan afvises, når der i denne ansøgning ikke er fremkommet nye elementer eller oplysninger, skal den omstændighed, at der foreligger en dom fra Domstolen, hvorved det fastslås, at en afvisningsgrund fastsat i en national lovgivning er i strid med EU-retten, i denne henseende anses for at udgøre et nyt element. Mere generelt fastslog Domstolen desuden, at den i direktivets artikel 33 fastsatte afvisningsgrund ikke finder anvendelse, når asylmyndigheden konstaterer, at den endelige afvisning af den første ansøgning om asyl fandt sted i strid med EU-retten. Denne konstatering gælder nødvendigvis, når den nævnte strid, ligesom i det foreliggende tilfælde, følger af en dom fra Domstolen eller er blevet fastslået af en national retsinstant efter indsigelse.

Ved dom af 25. juni 2020, **Ministerio Fiscal (Myndighed, der kan modtage en ansøgning om international beskyttelse)** (C-36/20 PPU, [EU:C:2020:495](#)), der blev afsagt i forbindelse med den præjudicielle hasteprocedure (PPU), fastslog Domstolen, at en forundersøgelsesdommer, der skal træffe afgørelse om frihedsberøvelse af en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold, henhører under begrebet »andre myndigheder« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2013/32 (herefter »proceduredirektivet«), der kan forventes at modtage ansøgninger om international beskyttelse, selv om disse ikke er kompetente til at registrere ansøgningerne i henhold til national ret. I denne henseende er en sådan forundersøgelsesdommer forpligtet til at oplyse ansøgeren om de konkrete regler for indgivelse af en sådan ansøgning. Domstolen fastslog ligeledes, at den omstændighed, at det ikke er muligt at finde en plads i et humanitært modtagelsescenter, ikke kan begrunde, at en ansøger om international beskyttelse frihedsberøves.

Den 12. december 2019 blev et fartøj med 45 mænd om bord fra området syd for Sahara, herunder VL, der er malisk statsborger, opbragt af den spanske kystvagt tæt på øen Gran Canaria (Spanien), hvor de nævnte statsborgere blev bragt i land. Dagen efter anordnede en administrativ myndighed, at disse statsborgere skulle udsendes, og indgav en anmodning om anbringelse i faciliteter for frihedsberøvede til Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (forundersøgelsesdommer nr. 3 i San Bartolomé de Tirajana, Spanien). Efter at denne dommer havde oplyst VL om hans rettigheder, tilkendegav denne over for dommeren, at han havde til hensigt at ansøge om international beskyttelse. Da der ikke var tilstrækkelig plads i det humanitære modtagelsescenter, traf samme dommer afgørelse om, at VL skulle anbringes i en facilitet for frihedsberøvede udlændinge, hvor den pågældendes ansøgning om international beskyttelse skulle behandles. VL anlagde herefter sag ved nævnte ret til prøvelse af afgørelsen om at frihedsberøve ham med den begrundelse, at den var uforenelig med proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet. I forbindelse med dette søgsmål anmodede denne dommer Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt dommeren henhører under begrebet »andre myndigheder« som omhandlet i proceduredirektivets artikel 6, stk. 1, andet afsnit, og dermed, om dommeren kan forventes at modtage ansøgninger om international beskyttelse. Retten anmodede ligeledes Domstolen om at tage stilling til, om frihedsberøvelsen af VL var lovlig.

145| Domstolens dom af 19.3.2020, **Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)** (C-564/18, [EU:C:2020:218](#)).

For det første præciserede Domstolen, at ordlydsfortolkningen af begrebet »andre myndigheder, der kan forventes at modtage ansøgninger [om international beskyttelse]« som omhandlet i denne bestemmelse, og navnlig valget af adjektivet »andre«, vidner om EU-lovgivers ønske om at fastholde en bred definition af de myndigheder, som, uden at være kompetente til at registrere sådanne ansøgninger, ikke desto mindre kan modtage dem. Dette udtryk kan derfor omfatte såvel administrative som judicielle myndigheder. Denne konstatering understøttes af en kontekstuel fortolkning af den nævnte bestemmelse. Et af de formål, der forfølges med proceduredirektivet, er at sikre en effektiv adgang – dvs. en så nem adgang som muligt – til proceduren for tildeling af international beskyttelse. Et forbud mod, at en judiciel myndighed modtager ansøgninger om international beskyttelse, ville imidlertid hindre opfyldelsen af dette formål, især i forbindelse med meget hurtige procedurer, hvor en rets afhøring af ansøgeren kan udgøre den første mulighed for at påberåbe sig retten til at fremsætte en sådan ansøgning. Domstolen fastslog følgelig, at en forundersøgelsesdommer, der skal træffe afgørelse om frihedsberøvelse af en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold med henblik på den pågældendes refoulement, henhører under de »andre myndigheder«, der kan forventes at modtage ansøgninger om international beskyttelse.

For det andet tog Domstolen stilling til de forpligtelser, der påhviler en sådan forundersøgelsesdommer i dennes egenskab af »anden myndighed«. Domstolen fastslog, at det følger af proceduredirektivets artikel 6, stk. 1, andet og tredje afsnit, at denne dommer dels er forpligtet til at give ansøgerne om international beskyttelse oplysninger om de konkrete regler for indgivelse af en sådan ansøgning. Denne dommer opfylder derfor kravene i dette direktiv, når denne tager initiativ til at underrette en tredjelandstatsborger om den ret, som den pågældende har til at ansøge om international beskyttelse. Dels skal en forundersøgelsesdommer, når en statsborger over for denne har tilkendegivet, at vedkommende agter at indgive en sådan ansøgning, fremsende sagsakterne til den kompetente myndighed med henblik på registrering af den nævnte ansøgning, for at denne statsborger kan få adgang til de materielle modtagelsesforhold og den lægebehandling, der er fastsat i modtagelsesdirektivets artikel 17.

For det tredje undersøgte Domstolen, om frihedsberøvelsen af VL var forenelig med proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet. Domstolen bemærkede først, at det følger af disse direktiver, at begrebet »ansøger om international beskyttelse« skal forstås bredt, således at en tredjelandstatsborger opnår denne status fra det tidspunkt, hvor den pågældende indgiver en ansøgning om international beskyttelse. Domstolen understregede i øvrigt, at det at »indgive« en sådan ansøgning ikke er forbundet med nogen administrative krav. Den omstændighed, at en sådan tredjelandstatsborger over for en »anden myndighed«, såsom en forundersøgelsesdommer, har tilkendegivet, at vedkommende agter at ansøge om international beskyttelse, er derfor tilstrækkelig til at give vedkommende status som ansøger om international beskyttelse.

Domstolen fastslog følgelig, at fra det tidspunkt, hvor VL indgav sin ansøgning om international beskyttelse, var betingelserne for frihedsberøvelse af den pågældende reguleret af proceduredirektivets artikel 26, stk. 1, og modtagelsesdirektivets artikel 8, stk. 1. Det følger af en samlet læsning af disse bestemmelser, at medlemsstaterne ikke kan frihedsberøve en person alene af den grund, at vedkommende er ansøger om international beskyttelse, og at begrundelserne og betingelserne for frihedsberøvelse og de garantier, der er til rådighed for frihedsberøvede ansøgere, skal være i overensstemmelse med modtagelsesdirektivet. For så vidt som sidstnævnte direktivs artikel 8, stk. 3, første afsnit, indeholder en udtømmende liste over de forskellige grunde, der kan begrunde en frihedsberøvelse, og for så vidt som den omstændighed, at det er umuligt at finde en plads i et humanitært modtagelsescenter til en ansøger om international beskyttelse, ikke svarer til nogen af de seks grunde til frihedsberøvelse, der er nævnt i denne bestemmelse, var frihedsberøvelsen af VL i det foreliggende tilfælde i strid med bestemmelserne i modtagelsesdirektivet.

Ved dom af 16. juli 2020, **Addis** (C-517/17, [EU:C:2020:579](#)), fastslog Domstolen, at artikel 14 og 34 i direktiv 2013/32 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (herefter »proceduredirektivet«) er til hinder for en lovgivning, hvorefter en tilsidesættelse af forpligtelsen til at tilbyde en ansøger om international beskyttelse en personlig samtale, inden der træffes en afgørelse om afvisning,

med den begrundelse, at en anden medlemsstat allerede har indrømmet international beskyttelse ¹⁴⁶, ikke medfører, at denne afgørelse annulleres, og at sagen hjemvises til den besluttende myndighed. Ifølge Domstolen forholder det sig kun anderledes, når ansøgeren i forbindelse med søgsmålet til prøvelse af en sådan afgørelse har mulighed for personligt at fremsætte alle sine argumenter mod den nævnte afgørelse under en høring, der opfylder de betingelser og de gældende grundlæggende garantier, der er fastsat i nævnte direktivs artikel 15, og disse argumenter ikke vil kunne ændre denne afgørelse.

I september 2011 var sagsøgeren i hovedsagen, der erklærede at være statsborger i Eritrea, indrejst i Tyskland og ansøgte om at blive anerkendt som flygtning dér. Idet en identifikation på grundlag af fingeraftryk ikke lykkedes i første omgang som følge af, at hans fingre var lemlæstede, viste det sig først i januar 2013, at sagsøgeren i hovedsagen allerede tidligere havde opnået flygtningestatus i Italien. Ved afgørelse af 18. februar 2013 afviste Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundsmyndigheden for migration og flygtninge, Tyskland, herefter »Bundesamt«) for det første sagsøgeren i hovedsagens asylansøgning og traf for det andet bestemmelse om, at han skulle udvises til Italien. Der blev ikke givet medhold i første instans i søgsmålet til prøvelse af denne afgørelse. Under appelsagen blev foranstaltningen om udvisning til Italien imidlertid annulleret, for så vidt som det ikke var blevet godtgjort, at Den Italienske Republik fortsat var rede til at tilbagetage sagsøgeren, efter at den opholdstilladelse og det rejsedokument, som de italienske myndigheder havde udstedt til ham, var udløbet den 5. februar 2015. I øvrigt blev appellen forkastet. Sagsøgeren i hovedsagen havde iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland), idet han bl.a. havde gjort gældende, at Bundesamt ikke kunne undlade at gennemføre en personlig samtale med ham, før det traf afgørelsen af 18. februar 2013.

Domstolen præciserede for det første, at proceduredirektivet utvetydigt fastsætter forpligtelsen til at tilbyde ansøgeren om international beskyttelse en personlig samtale, inden der træffes en afgørelse om dennes ansøgning, og at denne forpligtelse gælder såvel for afgørelser om antagelse til behandling som for afgørelser vedrørende realiteten.

Domstolen bemærkede, at såfremt den besluttende myndighed påtænker at afvise en ansøgning om international beskyttelse med den begrundelse, at en anden medlemsstat allerede har indrømmet international beskyttelse, har den personlige samtale om ansøgningens antagelse til behandling især til formål at give ansøgeren muligheden for at redegøre for alle de forhold, der kendetegner vedkommendes situation. Dette gør det muligt for denne myndighed at vurdere ansøgerens særlige situation og dennes grad af sårbarhed og at udelukke, at vedkommende i tilfælde af overførsel til denne anden medlemsstat udsættes for en alvorlig risiko for at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4.

Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at når en medlemsstats myndigheder råder over oplysninger, der er blevet fremlagt af ansøgeren med henblik på at godtgøre, at en sådan risiko foreligger i den medlemsstat, der allerede har indrømmet den pågældende internationale beskyttelse, er disse myndigheder forpligtede til på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger og i lyset af den i EU-retten sikrede norm for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder at vurdere, hvorvidt der foreligger reelle mangler, der er systemiske eller generelle, eller som berører visse persongrupper. I øvrigt kan det ikke helt udelukkes, at en ansøger om international beskyttelse kan godtgøre, at der foreligger særlige omstændigheder, der er særegne for den pågældende, og som i tilfælde af en overførsel til den medlemsstat, der allerede har indrømmet vedkommende international beskyttelse, som følge af dennes særlige sårbarhed vil udsætte denne for en risiko for en behandling, der er i strid med chartrets artikel 4.

146| Proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a).

Domstolen bemærkede dernæst, at en undtagelse fra reglen om, at der skal afholdes en personlig samtale med ansøgeren om, hvorvidt dennes ansøgning om international beskyttelse kan antages til behandling, må gøres i tilfælde af en fornyet ansøgning og i tilfælde af, at den foreliggende situation ikke vedrører dette tilfælde.

Hvad endelig angår retsvirkningerne af tilsidesættelsen af den pågældende forpligtelse til at afholde en personlig samtale fastslog Domstolen, at eftersom »proceduredirektivet« ikke udtrykkeligt regulerer disse retsvirkninger, henhører disse under national ret, for så vidt som ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet overholdes. Idet Domstolen ikke rådede over nogen oplysninger, der kunne rejse tvivl om, at en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede var forenelig med ækvivalensprincippet, fremhævede den for så vidt angår effektivitetsprincippet den grundlæggende betydning, som EU-lovgiver har tillagt den personlige samtale med henblik på asylproceduren, og dette allerede fra proceduren i første instans ved den besluttende myndighed. Domstolen præciserede i øvrigt, at EU-lovgiver lægger afgørende vægt på ikke blot selve afholdelsen af en sådan samtale, men også de forhold, hvorunder samtalen skal finde sted, med henblik på at sikre, at alle ansøgere ud fra deres køn og særlige situation nyder godt af passende proceduremæssige garantier.

Domstolen fastslog, at det under disse omstændigheder ville være uforeneligt med proceduredirektivets effektive virkning, hvis den ret, der behandler retssagen, kan stadfæste en afgørelse, der er truffet af den besluttende myndighed i strid med forpligtelsen til at tilbyde ansøgeren en personlig samtale om sin ansøgning om international beskyttelse, uden selv at høre ansøgeren under overholdelse af de grundlæggende betingelser og garantier, der finder anvendelse i den foreliggende sag. I mangel af en sådan høring ville ansøgerens ret til en personlig samtale under forhold, der sikrer passende fortrolighed, og som giver ansøgeren mulighed for at fremlægge grundene for sin ansøgning udførligt, nemlig ikke være sikret på noget tidspunkt under asylproceduren.

Domstolen præciserede, at den manglende høring hverken kan afhjælpes af sagsøgerens mulighed for i forbindelse med sin sag skriftligt at redegøre for de forhold, der rejser tvivl om gyldigheden af den afgørelse om afvisning, der er truffet vedrørende hans ansøgning om beskyttelse, eller af den forpligtelse, der påhviler den besluttende myndighed og den ret, der behandler sagen, til ex officio at undersøge alle relevante faktiske omstændigheder. Domstolen fastslog, at det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, om sagsøgeren i forbindelse med tvisten i hovedsagen er blevet eller endnu kan gives mulighed for at blive hørt under fuld overholdelse af de grundlæggende betingelser og garantier, der finder anvendelse, med henblik på at gøre det muligt for ham personligt og på et sprog, som han behersker, at fremsætte sine synspunkter.

3. Immigrationspolitik: visumansøgninger

Ved dom af 24. november 2020, **Minister van Buitenlandse Zaken** (C-225/19 og C-226/19, [EU:C:2020:951](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori en egyptisk statsborger med bopæl i sit oprindelsesland (sag C-225/19) og en syrisk statsborger med bopæl i Saudi-Arabien (sag C-226/19) havde indgivet ansøgninger om »Schengenvisum«¹⁴⁷ til Minister van Buitenlandse Zaken (udenrigsministeren, Nederlandene, herefter »ministeren«) med henblik på at kunne besøge deres respektive familiemedlemmer, der var bosat i Nederlandene. De fik imidlertid afslag på deres ansøgninger og blev i overensstemmelse med visumkodeksen meddelt dette

147 | Visum til transit gennem eller ophold på medlemsstaternes område i højst tre måneder inden for en periode på seks måneder. Dette visum udstedes af en medlemsstat i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13.7.2009 om en fællesskabskodeks for visa, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 610/2013 af 26.6.2013 (EUT 2009, L 243, s. 1) (herefter »visumkodeksen«).

afslag ved hjælp af en standardformular ¹⁴⁸, som indeholder 11 rubrikker til afkrydsning, alt efter hvilken grund afslaget baseres på. Da der i disse tilfælde var sat kryds i den sjette rubrik, skyldtes afslaget den omstændighed, at de pågældende personer blev anset for at udgøre en trussel mod en medlemsstats offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser ¹⁴⁹. Disse afslag på visum skyldtes indsigelser fremsat af Ungarn og Tyskland, som de nederlandske myndigheder forudgående havde hørt inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i visumkodeksen ¹⁵⁰. Det var imidlertid ikke i standardformularen præciseret over for de berørte, hvilke medlemsstater der var tale om, hvilken grund afslaget præcist var baseret på blandt de fire mulige (trussel mod den offentlige orden, den indre sikkerhed, folkesundheden eller de internationale forbindelser), eller af hvilke grunde de blev anset for at udgøre en sådan trussel.

De berørte parter indgav en klage til ministeren, som afviste denne. De anlagde derfor sag ¹⁵¹ ved Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (retten i første instans i Haag, tingstedet Haarlem, Nederlandene), og gjorde herved gældende, at der ikke tilstod dem en effektiv domstolsbeskyttelse, for så vidt som de ikke var i stand til at anfægte realiteten af disse afgørelser. Denne ret besluttede at anmode Domstolen om oplysninger om dels den begrundelse, som en afgørelse om afslag på visum skal være ledsaget af, når dette afslag begrundes i en indsigelse fremsat af en anden medlemsstat, dels muligheden for at undergive denne afslagsgrund en domstolsprøvelse inden for rammerne af retsmidlerne til prøvelse af en afgørelse om afslag på visum og omfanget af en sådan prøvelse.

For det første fastslog Domstolen, at den medlemsstat, der har truffet en afgørelse om afslag på visum som følge af en indsigelse fremsat af en anden medlemsstat, i denne afgørelse skal angive, hvilken medlemsstat der er tale om, samt den specifikke grund til afslaget baseret på denne indsigelse, i givet fald ledsaget af det væsentligste indhold af grundene til denne indsigelse.

I denne henseende fremhævede Domstolen, at kendetegnene ved en sag indledt til prøvelse af en afgørelse om afslag på visum skal fastlægges i overensstemmelse med chartrets artikel 47, som sikrer retten til effektive retsmidler. I medfør af denne bestemmelse skal den berørte person således kende de grunde, der understøtter en afgørelse truffet i forhold til den pågældende, enten ved at læse selve afgørelsen eller ved, at disse grunde meddeles den pågældende efter anmodning herom. Domstolen bemærkede i øvrigt, at selv om den begrundelse, der er indeholdt i standardformularens sjette rubrik, er udfærdiget på forhånd, har den kompetente nationale myndighed pligt til at angive de nødvendige oplysninger i rubrikken med overskriften »Anmærkninger«. Domstolen bemærkede desuden, at der findes en ny standardformular, hvori de forskellige mulige grunde til afslag, som før var angivet uden sondring, nu er adskilt fra hinanden ¹⁵².

For det andet udtalte Domstolen, at den medlemsstat, der har truffet en afgørelse om afslag på visum som følge af en indsigelse fremsat af en anden medlemsstat, ikke kan foretage en materiel prøvelse af lovligheden af denne indsigelse. Som følge heraf skal den medlemsstat, der har truffet afgørelsen om afslag på visum, i denne afgørelse ligeledes præcisere, hvilken myndighed ansøgeren kan henvende sig til for at opnå kendskab til de retsmidler, som den pågældende har adgang til med henblik herpå i den medlemsstat, der har fremsat en indsigelse.

148| Formular, der er indeholdt i bilag VI til visumkodeksen og omhandlet i kodeksens artikel 32, stk. 2.

149| En grund til afslag, der er fastsat i visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a), nr. vi).

150| Proceduren for forudgående høring fastsat i visumkodeksens artikel 22.

151| Sag, der kan indledes i medfør af visumkodeksens artikel 32, stk. 3.

152| Bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1155 af 20.6.2019 om ændring af forordning nr. 810/2009 (EUT 2019, L 188, s. 25).

For at nå denne konklusion fremhævede Domstolen indledningsvis, at genstanden for den domstolsprøvelse, der foretages af retterne i den medlemsstat, der har truffet afgørelsen om afslag på visum, ganske vist er en undersøgelse af lovligheden af denne afgørelse. De kompetente nationale myndigheder råder imidlertid over en bred skønsmargen ved behandlingen af visumansøgninger med hensyn til betingelserne for anvendelse af de afslagsgrunde, der er fastlagt i visumkodeksen, og vurderingen af de relevante faktiske omstændigheder. Domstolsprøvelsen af denne skønsmargen er derfor begrænset til at efterprøve, om den anfægtede afgørelse er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag, og at sikre, at afgørelsen ikke er behæftet med en åbenbar fejl. Såfremt afslaget på visum er begrundet i den omstændighed, at en anden medlemsstat har gjort indsigelse mod udstedelse heraf, skal disse retter i denne henseende have mulighed for at sikre sig, at den procedure for forudgående høring af andre medlemsstater, der er fastsat i visumkodeksen, er blevet anvendt korrekt, og navnlig for at efterprøve, om ansøgeren er blevet korrekt identificeret som værende omfattet af den pågældende indsigelse. Disse retter skal derudover kunne efterprøve, om de processuelle garantier, såsom begrundelsespligten, er blevet overholdt. Derimod påhviler prøvelsen af, om der er grundlag for den indsigelse, som er fremsat af en anden medlemsstat, de nationale retter i denne anden medlemsstat.

IX. Retligt samarbejde i civile sager

1. Forordning nr. 44/2001 og nr. 1215/2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område

Ved dom af 7. maj 2020, *Rina* (C-641/18, [EU:C:2020:349](#)), fastslog Domstolen for det første, at et erstatningssøgsmål anlagt mod privatretlige juridiske personer, der udøver virksomhed inden for skibsklassifikation og -certificering på vegne af og efter bemyndigelse fra en tredjestat, falder ind under begrebet »det civil- og handelsretlige område« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 44/2001¹⁵³ (herefter »Bruxelles I-forordningen«) og derfor er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, for så vidt som denne virksomhed ikke udøves i kraft af prærogativer som offentlig myndighed i EU-rettens forstand. For det andet bemærkede Domstolen, at princippet i den folkeretlige sædvaneret om retslig immunitet ikke er til hinder for, at den nationale ret, som skal pådømme sagen, udøver den retslige kompetence, der er fastsat i den nævnte forordning, i en tvist vedrørende et sådant søgsmål, når denne ret fastslår, at sådanne organisationer ikke har gjort brug af prærogativer som offentlig myndighed i folkerettens forstand.

Skibet *Al Salam Boccaccio'98*, der førte Republikken Panamas flag, forliste i 2006 i Det Røde Hav, hvilket krævede mere end 1 000 ofre. En række familiemedlemmer til ofrene for og overlevende passagerer fra forliset anlagde sag ved Tribunale di Genova (retten i Genova, Italien) mod Rina SpA og Ente Registro Italiano Navale (herefter under ét »Rina-selskaberne«), som var de selskaber, der havde udført klassifikationen og certificeringen af det forliste skib, og som havde hjemsted i Genova. Sagsøgerne rejste krav om erstatning for de økonomiske og ikke-økonomiske skader, der fulgte af Rina-selskabernes eventuelle erstatningsansvar, idet de gjorde gældende, at årsagen til forliset skulle findes i denne klassifikation og certificering. Rina-selskaberne gjorde gældende, at Tribunale di Genova savnede kompetence, idet de påberåbte sig princippet

¹⁵³ Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22.12.2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT 2001, L 12, s. 1). Denne bestemmelse fastsætter bl.a., at denne forordning finder anvendelse på det civil- og handelsretlige område.

om retslig immunitet, eftersom de klassifikations- og certificeringsaktiviteter, som de gennemførte, blev udført efter bemyndigelse fra Republikken Panama og derfor var et udtryk for den bemyndigende stats suveræne prærogativer. Den forelæggende ret ønskede oplyst, om de italienske retsinstanser havde kompetence, og forelagde et præjudicielt spørgsmål.

For det første undersøgte Domstolen fortolkningen af begrebet »det civil- og handelsretlige område« som omhandlet i Bruxelles I-forordningens artikel 1, stk. 1, i forhold til de aktiviteter inden for klassifikation og certificering af skibe, som Rina-selskaberne havde udøvet efter bemyndigelse fra og på vegne af Republikken Panama, med henblik på at fastslå, om de italienske retsinstanser var kompetente i henhold til denne forordnings artikel 2, stk. 1¹⁵⁴. Domstolen bemærkede indledningsvis, at selv om visse tvister mellem en offentlig myndighed og en privatperson kan henhøre under anvendelsesområdet for Bruxelles I-forordningen, når søgsmålet omhandler handlinger, der er udført uden anvendelse af offentligretlige beføjelser (jure gestionis), forholder det sig anderledes, når den offentlige myndighed udøver offentligretlige beføjelser (jure imperii). Domstolen bemærkede i denne henseende, at det er uden betydning, at visse aktiviteter er blevet udøvet efter bemyndigelse fra en stat: Det forhold alene, at visse beføjelser er blevet tildelt ved en afgørelse fra en offentlig myndighed, indebærer således ikke, at disse beføjelser udøves jure imperii. Det samme gjaldt det forhold, at de omhandlede aktiviteter var blevet udført på vegne af Republikken Panama og i dennes interesse, eftersom det at handle på en stats vegne ikke altid indebærer en udøvelse af offentligretlige beføjelser. Endvidere er den omstændighed, at visse aktiviteter har et offentligt formål, ikke i sig selv tilstrækkelig til at kvalificere disse aktiviteter som værende udført jure imperii. Domstolen fremhævede således, at det relevante kriterium med henblik på at afgøre, om de i hovedsagen omhandlede aktiviteter var blevet gennemført under udøvelse af offentligretlige beføjelser, var, om der var blevet udøvet beføjelser, som var særligt vidtgående i forhold til de retsregler, der finder anvendelse i forholdet mellem privatpersoner.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at de af Rina-selskaberne udførte klassifikations- og certificeringsaktiviteter alene bestod i at fastslå, om det undersøgte skib opfyldte de krav, der var fastsat i de gældende lovbestemmelser, og i bekræftende fald at udstede de tilsvarende certifikater. Fortolkningen og valget af de gældende tekniske krav var for deres del forbeholdt Republikken Panamas myndigheder. Et klassifikations- og certificeringsselskabs kontrol af et skib kan ganske vist i givet fald føre til, at certifikatet tilbagekaldes grundet skibets manglende overholdelse af disse krav. En sådan tilbagekaldelse følger imidlertid ikke af beslutningsbeføjelsen hos de nævnte selskaber, som agerer inden for på forhånd fastlagte retlige rammer. Når et skib efter en tilbagekaldelse af et certifikat ikke længere kan sejle, er det på grund af den sanktion, der er pålagt ved lov. Følgelig fastslog Domstolen, at de af Rina-selskaberne udførte klassifikations- og certificeringsaktiviteter – med forbehold af de efterprøvnings, som det tilkom den forelæggende ret at foretage – ikke kunne anses for at være blevet udført under udøvelse af prærogativer som offentlig myndighed i EU-rettens forstand.

For det andet undersøgte Domstolen, hvorvidt indsigelsen om princippet i den folkeretlige sædvaneret om retslig immunitet eventuelt havde nogen betydning i forhold til muligheden for at anvende Bruxelles I-forordningen. Domstolen bemærkede, at den allerede havde fastslået, at retslig immunitet for stater ikke har en absolut værdi på det nuværende udviklingstrin af international praksis, men at den generelt anerkendes, når tvisten vedrører suverænitets handlinger, der er udført jure imperii. Immunitet kan derimod udelukkes, hvis søgsmålet omhandler handlinger, der ikke henhører under offentlig myndighed. Det er ikke almindeligt anerkendt, at privatretlige organisationer såsom Rina-selskaberne nyder retslig immunitet hvad angår aktiviteter inden for klassifikation og certificering af skibe, når disse aktiviteter ikke er blevet udført jure imperii i folkerettens forstand. Følgelig fastslog Domstolen, at det nævnte princip ikke er til hinder for

154 | I henhold til denne bestemmelse skal personer, der har bopæl på en medlemsstats område, uanset deres nationalitet, i princippet sagsøges ved retterne i denne medlemsstat.

anvendelsen af Bruxelles I-forordningen i en tvist som den i hovedsagen omhandlede, når den ret, som skal pådømme sagen, fastslår, at de pågældende klassifikations- og certificeringsorganisationer ikke har gjort brug af prærogativer som offentlig myndighed i folkerettens forstand.

Ved dom af 24. november 2020, **Wikingerhof** (C-59/19, [EU:C:2020:950](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori Wikingerhof, et tysk selskab, som driver et hotel i Tyskland, i 2009 indgik en kontrakt med Booking.com BV, et selskab efter nederlandsk ret med hjemsted i Nederlandene, som driver en platform, der benyttes til reservation af overnatningssteder. Der var tale om en standardkontrakt fra Booking.com, hvori der bl.a. bestemtes følgende: »Hotellet erklærer, at det har modtaget en kopi af de almindelige forretningsbetingelser, version 0208, [...] fra Booking.com. Disse findes online på Booking.com's hjemmeside [...]. Hotellet bekræfter at have læst, forstået og accepteret betingelserne. Betingelserne er en grundlæggende del af den foreliggende kontrakt [...]« Efterfølgende ændrede Booking.com flere gange disse almindelige forretningsbetingelser, der var tilgængelige på selskabets extranet.

Wikingerhof modsatte sig skriftligt, at der til kontrakten med Booking.com blev føjet en ny version af de almindelige forretningsbetingelser, som Booking.com den 25. juni 2015 havde meddelt sine medkontrahenter. Wikingerhof var af den opfattelse, at selskabet ikke havde noget andet valg end at indgå denne kontrakt og tåle de efterfølgende ændringer af Booking.com's almindelige forretningsbetingelser på grund af sidstnævntes dominerende stilling på markedet for hotelformidlingsydelser, selv om visse former for praksis udvist af Booking.com var urimelige og dermed i strid med konkurrenceretten.

Wikingerhof anlagde derefter sag ved Landgericht Kiel (den regionale ret i første instans i Kiel, Tyskland) med påstand om, at det blev forbudt Booking.com i) at tilføje betegnelsen »fordelagtig pris« eller »nedsat pris« til den af hotellet fastsatte pris på hotelreservationsplatformen uden Wikingerhofs samtykke, ii) at afskære Wikingerhof fra at få adgang til de kontaktoplysninger, som dets aftalepartnere har angivet på denne platform, og iii) at gøre placeringen i søgeresultaterne af det hotel, der drives af Wikingerhof, betinget af en provision på over 15%. Landgericht Kiel (den regionale ret i første instans i Kiel) fastslog, at den ikke kunne påkende sagen på grund af manglende stedlig og international kompetence, hvilket blev stadfæstet efter appel til Oberlandesgericht Schleswig (den regionale appeldomstol i Slesvig, Tyskland). Ifølge sidstnævnte ret var der i det foreliggende tilfælde, ud over at de tyske retter savnede almindelig kompetence i medfør af forordning nr. 1215/2012¹⁵⁵ (Bruxelles Ia-forordningen), idet Booking.com havde hjemsted i Nederlandene, heller ikke tale om specielt værneting, hverken på grundlag af reglerne om sager om opfyldelse af en kontraktlig forpligtelse i henhold til artikel 7, nr. 1), litra a), i forordning nr. 1215/2012 eller reglerne om sager om erstatning uden for kontrakt i henhold til denne forordnings artikel 7, nr. 2).

I forbindelse med behandlingen af den *revisionsanke*, som Wikingerhof iværksatte, og hvorved selskabet gjorde gældende, at Oberlandesgericht Schleswig (den regionale appeldomstol i Slesvig) fejlagtigt havde fundet, at den foreliggende sag ikke henhørte under dens kompetence i sager om erstatning uden for kontrakt, forelagde Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) Domstolen et præjudicielt spørgsmål.

Domstolen blev således anmodet om at tage stilling til, hvorvidt artikel 7, nr. 2), i Bruxelles Ia-forordningen fandt anvendelse på en sag, hvori der er nedlagt påstand om, at en part tilpligtes at undlade at udvise visse former for adfærd i forbindelse med et kontraktforhold mellem sagsøgeren og sagsøgte, og som er støttet på et anbringende om sidstnævntes misbrug af dominerende stilling i strid med konkurrenceretten.

¹⁵⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012 af 12.12.2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EUT 2012, L 351, s. 1).

Som svar på dette spørgsmål bemærkede Domstolen, at anvendelsen af enten artikel 7, nr. 1), litra a), i Bruxelles Ia-forordningen eller dennes artikel 7, nr. 2), bl.a. afhænger af prøvelsen, der foretages af den ret, for hvilken sagen er anlagt, af de særlige betingelser, der er fastsat i disse bestemmelser. Når en sagsøger således påberåber sig en af de nævnte regler, er det i denne henseende nødvendigt for den ret, for hvilken sagen er anlagt, at efterprøve, om sagsøgerens påstande, uanset hvordan de kvalificeres i national ret, er af kontraktretlig karakter eller derimod af erstatningsretlig karakter som omhandlet i denne forordning. For at afgøre, om en påstand fremsat mellem kontraktparter vedrører »sager om kontraktforhold« eller »sager om erstatning uden for kontrakt« som omhandlet i Bruxelles Ia-forordningen, skal den ret, for hvilken sagen er anlagt, navnlig undersøge, om den forpligtelse, der danner grundlag for denne påstand, støttes på kontraktforhold eller på erstatning uden for kontrakt.

En sag er således en sag om kontraktforhold som omhandlet i artikel 7, nr. 1), litra a), i Bruxelles Ia-forordningen, hvis fortolkningen af kontrakten mellem sagsøgte og sagsøger forekommer nødvendig for at fastslå lovligheden eller, i modsætning hertil, retsstridigheden af den adfærd, som sidstnævnte foreholder førstnævnte. Når sagsøgeren i stævningen derimod gør regler om ansvar uden for kontrakt gældende, nemlig overtrædelse af en forpligtelse pålagt ved lov, og det ikke forekommer nødvendigt at undersøge indholdet af den med sagsøgte indgåede kontrakt for at vurdere, om den adfærd, der foreholdes sagsøgte, er lovlig eller ulovlig, vedrører grundlaget for søgsmålet, idet denne forpligtelse pålægges sagsøgte uafhængigt af denne kontrakt, sager om erstatning uden for kontrakt som omhandlet i artikel 7, nr. 2), i Bruxelles Ia-forordningen.

I den foreliggende sag havde Wikingerhof i stævningen gjort gældende, at der var sket en overtrædelse af den tyske konkurrenceret, som fastsætter et generelt forbud mod misbrug af dominerende stilling, uafhængigt af enhver kontrakt eller andet frivilligt tilsagn. Hovedspørgsmålet i hovedsagen var således, om Booking.com havde misbrugt sin dominerende stilling som omhandlet i konkurrenceretten. For at fastslå lovligheden eller retsstridigheden i forhold til disse regler af den praksis, der foreholdtes Booking.com, var det imidlertid ikke nødvendigt at fortolke kontrakten mellem parterne i hovedsagen, idet en sådan fortolkning højst var nødvendig for at fastslå indholdet af denne praksis.

Domstolen konkluderede, at sagen anlagt af Wikingerhof, for så vidt som den støttedes på en lovmæssig forpligtelse til at afstå fra ethvert misbrug af dominerende stilling, var en sag om erstatning uden for kontrakt som omhandlet i artikel 7, nr. 2), i Bruxelles Ia-forordningen med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse.

2. Forordning nr. 4/2009 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt

Ved dom af 17. september 2020, *Landkreis Harburg (Et offentligt organs indtræden ved subrogation i den bidragsberettigedes krav)* (C-540/19, [EU:C:2020:732](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori WV, som har bopæl i Wien (Østrig), var forpligtet til i henhold til tysk ret at betale et underholdsbidrag til sin mor, der bor på et alderdoms- og plejehjem i Köln (Tyskland). WV's mor modtager imidlertid løbende underholdsydelser fra Landkreis Harburg (Tyskland) (herefter »det sagsøgende organ«) i henhold til den tyske socialsikringslovgivning. Dette organ gjorde gældende, at det i overensstemmelse med denne lovgivning er indtrådt i WV's mors rettigheder i forhold til WV for så vidt angår de ydelser, som organet har betalt til WV's mor siden april 2017. I henhold til samme lovgivning skal rettigheder, der er genstand for en sådan subrogation, håndhæves ved de civile domstole.

Det sagsøgende organ anlagde derfor et regressøgsmaal vedrørende underholdspligt mod WV ved de tyske civilretter, idet det påberåbte sig forordning nr. 4/2009¹⁵⁶, der bl.a. opstiller regler om international kompetence i sager om underholdspligt, og nærmere bestemt denne forordnings artikel 3, litra b), der fastsætter, at retten på det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl, har kompetence. Førsteinstansretten fandt, at de tyske domstole ikke havde international kompetence til at påkende dette søgsmaal, for så vidt som kompetencen i henhold til førnævnte bestemmelse kun kan påberåbes af en fysisk person, der er berettiget til underholdsbidrag. Derimod fandt appeldomstolen, at det sagsøgende organ også kunne gøre denne kompetence gældende i dettes egenskab af cessionar for underholdskravet. Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland), for hvilken WV iværksatte revisionsanke til prøvelse af denne afgørelse, forelagde Domstolen et præjudicielt spørgsmål for at få afklaret, om det pågældende offentlige organ i en situation som den foreliggende har ret til at anlægge sag ved retten på det sted, hvor den bidragsberettigede, dvs. WV's mor, har sin sædvanlige bopæl.

Ved dom af 17. september 2020 fastslog Domstolen, at et offentligt organ, der har anlagt et regressøgsmaal for at inddrive beløb, som det har udbetalt i stedet for underholdsbidrag til en bidragsberettiget, i hvis rettigheder det er indtrådt i forhold til den bidragspligtige, med føje kan påberåbe sig, at retten på det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl, har kompetence. Domstolen nåede til dette resultat efter at have underlagt artikel 3 i forordning nr. 4/2009, der udpeger de forskellige retter, som har kompetence til at påkende sager om underholdspligt i medlemsstaterne, en undersøgelse i lyset af denne bestemmelses ordlyd, dens formål samt den ordning, hvori den indgår.

Hvad angår dens ordlyd konstaterede Domstolen, at artikel 3 i forordning nr. 4/2009 ikke præciserer i litra a) og b), at det er den bidragsberettigede selv, der skal anlægge sag for de retter, som bestemmelsen udpeger. Denne artikel er derfor ikke til hinder for, at en sag om underholdspligt kan anlægges af et offentligt organ, der ved lovbestemt subrogation er indtrådt i den bidragsberettigedes rettigheder, for den ene eller den anden af disse retter, forudsat at forordningens formål og opbygning overholdes. Hverken formålene med eller opbygningen af forordning nr. 4/2009 er imidlertid til hinder for, at retten på det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl, har kompetence til at træffe afgørelse i en sådan sag.

For det første er en anerkendelse af, at nævnte ret har kompetence til at træffe afgørelse i denne sag, nemlig i overensstemmelse med de formål, der forfølges med forordning nr. 4/2009, herunder såvel nærheden mellem den kompetente ret og den bidragsberettigede som formålet om i videst muligt omfang at lette inddrivelsen af internationale underholdsbidrag. Navnlig ville det sidstnævnte formål blive svækket, hvis et offentligt organ, der er indtrådt i den bidragsberettigedes rettigheder, blev frataget retten til at påberåbe sig de kompetenceregler, der er fastsat i artikel 3, litra a) og b), i forordning nr. 4/2009, til fordel for sagsøgeren i sager om underholdspligt, såvel når sagsøgte er bosiddende i Den Europæiske Union som i tilfælde af, at sagsøgte eventuelt har bopæl i et tredjeland. Desuden ville en anerkendelse af, at et sådant offentligt organ gyldigt kan anlægge sag ved den ret, der er udpeget i artikel 3, litra b), i forordning nr. 4/2009, på ingen måde påvirke det formål om at sikre hensynet til retsplejen, der ligeledes forfølges med denne forordning. Dette formål skal navnlig forstås ud fra parternes interesse – hvad enten der er tale om sagsøgeren eller sagsøgte i retssagen – i bl.a. at have mulighed for let adgang til retsvæsenet og forudsigelighed med hensyn til kompetencereglerne. Overførslen af den bidragsberettigedes rettigheder til et sådant offentligt organ påvirker imidlertid hverken den bidragspligtiges interesser eller forudsigeligheden af de kompetenceregler, der finder anvendelse.

156 | Rådets forordning (EF) nr. 4/2009 af 18.12.2008 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt (EUT 2009, L 7, s. 1).

For det andet er den omstændighed, at det offentlige organ, der ved lovbestemt subrogation er indtrådt i den bidragsberettigedes rettigheder, har adgang til at anlægge sag ved retten på det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl, ligeledes i overensstemmelse med ordningen i forordning nr. 4/2009 og med dens opbygning. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at artikel 64 i forordning nr. 4/2009 netop omhandler intervention fra et offentligt organ, i dets egenskab af sagsøger, som handler på vegne af en person, der er berettiget til underholdsbidrag, eller som er berettiget til godtgørelse af ydelser, der er udbetalt i stedet for underholdsbidrag. Særligt præciserer samme forordnings artikel 64, stk. 3, litra a), at dette offentlige organ har ret til at anmode om anerkendelse og en erklæring om eksigibilitet eller til at anmode om fuldbyrdelse af en retsafgørelse, der er truffet over for en bidragspligtig efter anmodning fra et offentligt organ, som kræver godtgørelse af ydelser, der er udbetalt i stedet for underholdsbidrag. Denne bestemmelse indebærer, at et sådant offentligt organ forinden har været i stand til at indbringe sagen for den ret, der er udpeget i henhold til artikel 3, litra b), i forordning nr. 4/2009, med henblik på, at denne kan træffe en afgørelse om underholdspligt.

X. Retligt samarbejde i straffesager

Hvad angår det retlige samarbejde i straffesager skal ni domme nævnes. Seks domme vedrører den europæiske arrestordre som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584/RIA ¹⁵⁷ (herefter »rammeafgørelse 2002/584«). Den syvende dom vedrører begreberne »judiciel myndighed« og »udstedende myndighed« i forbindelse med en europæisk efterforskningskendelse i straffesager. Den ottende dom omhandler konfiskation af udbytte fra strafbart forhold samt redskaber og aktiver. Endelig vedrører den niende dom erstatning til ofre for forbrydelser.

1. Den europæiske arrestordre

1.1. Fuldbyrdelse af europæiske arrestordre og betingelser for overgivelse

Ved dom af 3. marts 2020, X (**Europæisk arrestordre – Dobbelt strafbarhed**) (C-717/18, [EU:C:2020:142](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at det i medfør af artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584 om den europæiske arrestordre (herefter »rammeafgørelsen«) kræves, at den fuldbyrdende judicielle myndighed med henblik på at efterprøve, om den lovovertrædelse som defineret i den udstedende medlemsstats lovgivning, for hvilken der er blevet udstedt en europæisk arrestordre, i den udstedende medlemsstat straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tre år, tager hensyn til den nævnte medlemsstats lovgivning i den affattelse, der fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder, der har givet anledning til den sag, hvorunder denne europæiske arrestordre er blevet udstedt, og ikke den affattelse, der var gældende på tidspunktet for udstedelsen af denne arrestordre. Denne efterprøvelse er nødvendig, for så vidt som fuldbyrdelse af europæiske arrestordre, der er udstedt for visse lovovertrædelser, som kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tre år, i henhold til denne bestemmelse ikke må undergives en kontrol af dobbelt strafbarhed, dvs. underlægges en betingelse om, at disse lovovertrædelser ligeledes kan straffes i medfør af den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning.

¹⁵⁷ | Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26.2.2009 (EUT 2009, L 81, s. 24).

I 2017 dømte Audiencia Nacional (domstol i visse straffe-, forvaltnings- og arbejdsretlige sager, Spanien) X for gerninger, der var begået i 2012 og 2013, og som bestod i lovovertrædelsen forherligelse af terrorisme og forhånelse af ofrene herfor, der er fastsat i den spanske straffelovs artikel 578 i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for disse gerninger. Den idømte således X den maksimale frihedsstraf på to år, der fulgte af denne affattelse af den spanske straffelovsbestemmelse. I 2015 blev denne bestemmelse imidlertid ændret og fastsætter nu en frihedsstraf med en maksimal varighed på tre år.

Da X forlod Spanien for at rejse til Belgien, udstedte Audiencia Nacional (domstol i visse straffe-, forvaltnings- og arbejdsretlige sager) i 2018 en europæisk arrestordre mod ham for lovovertrædelsen »terrorisme«, der er opregnet på listen over de lovovertrædelser, for hvilke der ikke skal ske kontrol af dobbelt strafbarhed. Hof van beroep te Gent (appeldomstolen i Gent, Belgien), ved hvilken der var iværksat appel inden for rammerne af proceduren til fuldbyrdelse af denne europæiske arrestordre, besluttede at indbringe en anmodning om præjudiciel afgørelse for Domstolen som følge af, at den nærede tvivl om, hvilken affattelse af den spanske straffelovs artikel 578 der skulle tages i betragtning (den, der fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, eller den, der var gældende på tidspunktet for udstedelsen af den europæiske arrestordre) med henblik på efterprøvelsen af, om betingelsen om frihedsstraffens maksimale varighed på mindst tre år var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at ordlyden af artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584 ikke præciserer, hvilken affattelse af den udstedende medlemsstats lovgivning der skal tages i betragtning, når denne lovgivning er blevet ændret mellem tidspunktet for de omhandlede faktiske omstændigheder og tidspunktet for udstedelsen, eller endog fuldbyrdelsen, af den europæiske arrestordre. Navnlig gør anvendelsen af præsens indikativ i nævnte bestemmelse det ikke muligt at konkludere, at den affattelse, der skal tages i betragtning, er den, der var gældende på tidspunktet for udstedelsen af denne arrestordre.

Hvad dernæst angår den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, bemærkede Domstolen, at artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 bl.a. fastsætter, at en europæisk arrestordre kan udstedes for straffe af en varighed på mindst fire måneder. Denne minimumsgrænse kan således alene henvise til den straf, der konkret er blevet idømt ved afgørelsen om domfældelse i overensstemmelse med den lovgivning i den udstedende medlemsstat, som fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder, der gav anledning til denne afgørelse, og ikke til den straf, der ville kunne have været idømt i medfør af den lovgivning i den udstedende medlemsstat, der fandt anvendelse på tidspunktet for udstedelsen af denne arrestordre. Det kan ikke forholde sig anderledes med hensyn til fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre i henhold til artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584. En fortolkning, hvorefter den fuldbyrdende judicielle myndighed skulle tage hensyn til en lovgivning i den udstedende medlemsstat, der fandt anvendelse på et andet tidspunkt, alt efter om den efterprøver, om den europæiske arrestordre kan udstedes i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 eller om den europæiske arrestordre skal fuldbyrdes uden kontrol af dobbelt strafbarhed i henhold til artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584 ville nemlig være til skade for den sammenhængende anvendelse af disse to bestemmelser.

En fortolkning, hvorefter den affattelse af den udstedende medlemsstats lovgivning, der skal tages i betragtning, er den, som fandt anvendelse på de pågældende faktiske omstændigheder, understøttes desuden af artikel 8 i rammeafgørelse 2002/584. Denne bestemmelse fastsætter bl.a., at den europæiske arrestordre indeholder oplysninger om den idømte straf eller den strafferamme, der er fastsat for den pågældende lovovertrædelse i loven i den udstedende medlemsstat, idet sådanne oplysninger skal angives i overensstemmelse med formularen i bilaget til rammeafgørelse 2002/584. Det fremgår således af denne formular, at disse oplysninger vedrører den »idømte« straf, således at denne straf er den, der, alt efter omstændighederne, kan idømmes eller konkret er blevet idømt i afgørelsen om domfældelse, og dermed er den straf, der følger af den affattelse af den udstedende medlemsstats lovgivning, der finder anvendelse på de pågældende faktiske omstændigheder.

Domstolen bemærkede ligeledes, at denne fortolkning af artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584 understøttes af rammeafgørelsens formål, dvs. at lette og fremskynde det retlige samarbejde med indførelsen af en ny forenklet og mere effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for at have overtrådt straffelovgivningen. Den fuldbyrdende judicielle myndighed skal derfor kunne basere sig på de oplysninger vedrørende varigheden af den straf, der er indeholdt i selve den europæiske arrestordre. Et krav om, at denne myndighed skal efterprøve, om den lovgivning i den udstedende medlemsstat, der finder anvendelse på de omhandlede faktiske omstændigheder, er blevet ændret efter tidspunktet for disse faktiske omstændigheder, ville være i strid med dels rammeafgørelsens formål, dels retssikkerhedsprincippet, henset til de vanskeligheder, der ville kunne opstå for denne myndighed med hensyn til at identificere de forskellige affattelser af denne lovgivning, der eventuelt kunne være relevante.

Endelig fremhævede Domstolen, at den omstændighed, at den omhandlede lovovertrædelse ikke kan give anledning til overgivelse uden kontrol af dobbelt strafbarhed i henhold til artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584, imidlertid ikke betyder, at fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre skal afslås. Det påhviler nemlig den fuldbyrdende judicielle myndighed at efterprøve det i artikel 2, stk. 4, i rammeafgørelse 2002/584 fastsatte kriterium om dobbelt strafbarhed i forhold til denne lovovertrædelse.

Ved dom af 11. marts 2020, **SF (Europæisk arrestordre – garanti for overførelse til fuldbyrdesstaten)** (C-314/18, [EU:C:2020:191](#)), fastslog Domstolen dels, at når den medlemsstat, der fuldbyrder en europæisk arrestordre, undergiver overgivelse med henblik på strafforfølgning af en person, som er statsborger i eller bosiddende i denne medlemsstat, en betingelse om, at denne person overføres til den fuldbyrdende medlemsstat for dér at afsone den frihedsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, han idømmes i den udstedende medlemsstat, skal den udstedende medlemsstat principielt foretage denne overførelse, når denne afgørelse om domfældelse er blevet endelig. Dette gælder, medmindre konkrete grunde, der vedrører overholdelsen af den pågældende persons ret til forsvar eller retsplejehensyn, gør det nødvendigt, at denne er til stede i den udstedende medlemsstat, indtil der er truffet endelig afgørelse i de øvrige processuelle trin i forbindelse med straffesagen vedrørende den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske arrestordre. Dels fastslog Domstolen, at den fuldbyrdende medlemsstat for så vidt angår fuldbyrdelsen af denne straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning kun må tilpasse denne strafs varighed under de strenge betingelser, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909 ¹⁵⁸.

Denne dom er afsagt i forbindelse med en procedure vedrørende fuldbyrdelsen i Nederlandene af en europæisk arrestordre udstedt af en britisk dommer med henblik på strafforfølgning af en nederlandsk statsborger. I Nederlandene anmodede anklagemyndigheden den udstedende judicielle myndighed om at give den garanti, der er fastsat i artikel 5, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584, som består i før overgivelsen af den pågældende person at påtage sig at overføre denne til den fuldbyrdende medlemsstat, for at han dér kan afsone den frihedsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, han eventuelt idømmes ¹⁵⁹. Det britiske indenrigsministerium anførte som svar, at hvis den pågældende person blev idømt en frihedsstraf

158 | Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT 2008, L 327, s. 27), som ændret ved rammeafgørelse 2009/299. Nærmere bestemt anføres det i artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909, at »[h]vis sanktionen på grund af sin varighed ikke er forenelig med fuldbyrdesstatens lovgivning, kan den kompetente myndighed i fuldbyrdesstaten kun træffe beslutning om at tilpasse sanktionen i det omfang, sanktionen overstiger den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser efter denne stats nationale lovgivning. Den tilpassede sanktion må ikke blive mindre end den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser efter fuldbyrdesstatens nationale lovgivning«.

159 | Denne bestemmelse fastsætter, at »[h]vis en europæisk arrestordre er udstedt med henblik på retsforfølgning, og den person, der er omfattet af arrestordren, er statsborger i eller bosat i den fuldbyrdende medlemsstat, kan overgivelsen gøres betinget af, at den pågældende, efter at være blevet hørt, overføres til den fuldbyrdende medlemsstat for der at afsone den straf eller den anden frihedsberøvende foranstaltning, han er blevet idømt i den udstedende medlemsstat«.

i Det Forenede Kongerige, ville han blive overført til Nederlandene, efter at straffeproceduren og enhver anden procedure vedrørende det strafbare forhold, der lå til grund for den europæiske arrestordre, var afsluttet. Samme myndighed præciserede derudover, at en overgivelse som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584 ifølge denne myndighed ikke tillod Nederlandene at ændre varigheden af en straf, som eventuelt måtte blive idømt i Det Forenede Kongerige.

Hvad for det første angår det tidspunkt, hvorpå den person, der er omfattet af en europæisk arrestordre, hvis fuldbyrdelse er betinget af, at der gives garanti som omhandlet i artikel 5, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584, skal overføres til den fuldbyrdende medlemsstat for dér at afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, han er blevet idømt i den udstedende medlemsstat, bemærkede Domstolen indledningsvis, at dette tidspunkt ikke er præciseret i denne bestemmelse. Den fremhævede endvidere den betydning, som EU-lovgiver såvel ved denne bestemmelse som ved rammeafgørelse 2008/909 har tillagt chancen for social rehabilitering af en person, der er statsborger i eller bosat i den fuldbyrdende medlemsstat, hvilket finder udtryk i den omstændighed, at han kan afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som han efter sin overgivelse i kraft af fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre idømmes i den udstedende medlemsstat. Domstolen fremhævede betydningen af, at den udstedende medlemsstat i en sådan situation foretager den nævnte overførelse, når den afgørelse, hvorved den omhandlede straf idømmes, er blevet endelig. Domstolen præciserede ikke desto mindre, at hvis det viser sig, at tilstedeværelsen af den pågældende person i den udstedende medlemsstat er påkrævet grundet andre processuelle trin i forbindelse med straffesagen vedrørende den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske arrestordre, skal det formål, der består i at lette den dømte persons sociale rehabilitering, på dette samme tidspunkt afvejes med såvel hensynet til en effektiv strafforfølgning som overholdelsen af den pågældende persons ret til forsvar.

Hvad for det andet angår den mulighed, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/8, for, at den kompetente myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat kan tilpasse den straf, der er idømt i den udstedende medlemsstat, bemærkede Domstolen, at den var strengt afgrænset af denne bestemmelse, og præciserede, at nævnte artikel 8 fastsætter de eneste undtagelser til den principielle pligt til at anerkende den fremsendte dom og fuldbyrde en straf, hvis varighed og karakter svarer til det, der er fastsat i den dom, der er afsagt i den udstedende medlemsstat. Domstolen forkastede således en fortolkning af artikel 25 i rammeafgørelse 2008/909¹⁶⁰, hvorefter denne bestemmelse i et tilfælde, hvor en person overgives til den udstedende medlemsstat i henhold til en garanti om overførelse, bemyndiger den fuldbyrdende medlemsstat til at tilpasse straffen ud over de tilfælde, der er fastsat i nævnte rammeafgørelses artikel 8.

160 | Denne bestemmelse har følgende ordlyd: »Med forbehold af rammeafgørelse 2002/584/RIA finder bestemmelserne i denne rammeafgørelse, i det omfang de er forenelige med bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584//RIA, anvendelse mutatis mutandis på fuldbyrdelse af sanktioner i tilfælde, hvor en medlemsstat påtager sig at fuldbyrde sanktionen i overensstemmelse med artikel 4, nr. 6[]), i nævnte rammeafgørelse, eller i tilfælde, hvor den i henhold til artikel 5, nr. 3[]), i nævnte rammeafgørelse har betinget sig, at den pågældende overføres til den pågældende medlemsstat for dér at afsone sanktionen med henblik på at undgå, at den pågældende person går fri for straf.«

Ved dom af 24. september 2020, **Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof** (C-195/20 PPU, [EU:C:2020:749](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori XC var blevet retsfulgt i Tyskland i tre forskellige straffesager.

For det første blev han den 6. oktober 2011 af en byret idømt en samlet fængselsstraf på et år og ni måneder. Fuldbyrnelsen af straffen blev gjort betinget.

For det andet blev der i 2016 indledt en straffesag mod XC i Tyskland vedrørende forhold begået i Portugal. Idet XC befandt sig i Portugal, udstedte Staatsanwaltschaft Hannover (anklagemyndigheden i Hannover, Tyskland) en europæisk arrestordre med henblik på strafforfølgning for dette forhold. Den portugisiske fuldbyrdende myndighed godkendte overgivelsen af XC til de tyske judicielle myndigheder. XC blev idømt en fængselsstraf på et år og tre måneder. Under afsoningen af denne straf blev den betingede straf idømt i 2011 gjort ubetinget.

Den 22. august 2018 indgav Staatsanwaltschaft Flensburg (anklagemyndigheden i Flensburg, Tyskland) til den portugisiske fuldbyrdende myndighed en anmodning om afkald på anvendelse af specialitetsreglen og om samtykke til fuldbyrdelse af den straf, som var idømt i 2011. Ifølge denne regel, som er fastsat i artikel 27, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584, kan en person, der er overgivet, ikke retsforfølges, idømmes straf eller på anden måde tilbageholdes for andre inden overgivelsen begåede lovovertrædelser end den, for hvilken den pågældende er overgivet. Samme artikels stk. 3, litra g), fastsætter imidlertid, at specialitetsreglen ikke finder anvendelse, hvis den fuldbyrdende judicielle myndighed, der har overgivet den pågældende, giver sit samtykke.

Da der ikke kom svar fra den portugisiske fuldbyrdende judicielle myndighed, blev XC den 31. august 2018 løsladt. Den 18. september 2018 udrejste han til Nederlandene og begav sig derefter til Italien. Den følgende dag blev der af Staatsanwaltschaft Flensburg (anklagemyndigheden i Flensburg) udstedt en ny europæisk arrestordre mod XC med henblik på fuldbyrdelsen af dommen af 6. oktober 2011. XC blev arresteret i Italien på grundlag af denne sidstnævnte europæiske arrestordre. Den italienske fuldbyrdende myndighed gav samtykke til overgivelsen af ham til de tyske myndigheder.

For det tredje blev der den 5. november 2018 af Amtsgericht Braunschweig (byretten i Braunschweig, Tyskland) udstedt en arrestordre med henblik på efterforskningen af en tredje sag mod XC vedrørende forhold begået i Portugal i 2005 (herefter »arrestordren af 5. november 2018«). I december 2018 anmodede Staatsanwaltschaft Braunschweig (anklagemyndigheden i Braunschweig, Tyskland) den italienske fuldbyrdende myndighed om ligeledes at give samtykke til retsforfølgning af XC for disse forhold. Nævnte myndighed gav samtykke til anmodningen.

XC var fra den 23. juli 2019 til den 11. februar 2020 varetægtsfængslet i Tyskland på grundlag af den nationale arrestordre. I denne periode blev XC ved dom af 16. december 2019 dømt for forholdene begået i Portugal i 2005 og idømt en samlet fængselsstraf på syv år, der omfattede dommen af 6. oktober 2011.

XC iværksatte for den forelæggende ret, dvs. Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland), *revisionsanke* til prøvelse af dommen af 16. december 2019, idet han bl.a. påberåbte sig specialitetsreglen, som er fastsat i rammeafgørelse 2002/584. XC gjorde i det væsentlige gældende, at idet den portugisiske fuldbyrdende myndighed ikke gav samtykke til retsforfølgning for forholdene begået i Portugal i 2005, havde de tyske myndigheder ikke ret til at retsforfølge ham. Henset til dette argument rejste den forelæggende ret spørgsmål om, hvorvidt arrestordren af 5. november 2018 kunne opretholdes eller skulle annulleres.

Ved sin dom, afsagt inden for rammerne af den præjudicielle hasteprocedure, fastslog Domstolen, at artikel 27, stk. 2 og 3, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at den specialitetsregel, som er fastsat i denne artikels stk. 2, ikke er til hinder for en frihedsberøvende foranstaltning over for en person, der er omfattet af en første europæisk arrestordre på grund af andre forhold end dem, på hvis grundlag overgivelsen af den pågældende til fuldbyrdelse af denne arrestordre er sket, og forud for disse forhold, når denne person

frivilligt har forladt den medlemsstat, som har udstedt den første europæiske arrestordre, og dér er blevet overgivet til fuldbyrdelse af en anden europæisk arrestordre, som er udstedt efter denne udrejse, med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, for så vidt som den af den anden europæisk arrestordre fuldbyrdende judicielle myndighed i henhold dertil har givet samtykke til, at strafforfølgningen udvides til at omfatte de forhold, der ligger til grund for denne frihedsberøvende foranstaltning.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at det fremgår af en ordlydsfortolkning af artikel 27, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584, at specialitetsreglen heri er nært forbundet med den overgivelse, der følger af fuldbyrdelsen af en specifik europæisk arrestordre, for så vidt som ordlyden af denne bestemmelse henviser til »overgivelsen« i ental. En sådan fortolkning understøttes af en kontekstuel fortolkning af nævnte bestemmelse, idet andre bestemmelser i rammeafgørelse 2002/584 ¹⁶¹ ligeledes indikerer, at specialitetsreglen er knyttet til fuldbyrdelsen af en specifik europæisk arrestordre. Under disse omstændigheder at kræve, at samtykke som omhandlet i artikel 27, stk. 3, litra g), i rammeafgørelse 2002/584 gives af både den fuldbyrdende judicielle myndighed af den første europæiske arrestordre og af den fuldbyrdende judicielle myndighed af den anden europæiske arrestordre, ville forhindre effektiviteten af overgivelsesproceduren og således bringe det formål, der forfølges med rammeafgørelse 2002/584, som er at lette og fremskynde overgivelsen mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder, i fare.

Idet XC i den foreliggende sag frivilligt havde forladt det tyske område efter i denne medlemsstat at have afsonet den straf, som han var blevet idømt for forhold omfattet af den første europæiske arrestordre, havde han følgelig ikke længere ret til at påberåbe sig specialitetsreglen tilknyttet denne første europæiske arrestordre. Eftersom den eneste overgivelse, som var relevant for bedømmelsen af, om specialitetsreglen var overholdt i den foreliggende sag, var den overgivelse, der er sket på grundlag af den anden europæiske arrestordre, skulle det samtykke, der kræves i artikel 27, stk. 3, litra g), i rammeafgørelse 2002/584, udelukkende gives af den fuldbyrdende judicielle myndighed i den medlemsstat, som har overgivet den tiltalte på grundlag af nævnte europæiske arrestordre.

Ved dom af 17. december 2020, **Generalstaatsanwaltschaft Hamburg** (C-416/20 PPU, [EU:C:2020:1042](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori der i Rumænien var indledt strafferetlig forfølgning af TR, som er rumænsk statsborger, i to forskellige sager. Da han var flygtet til Tyskland, fandt sagerne mod ham både i første instans og i appelinstansen sted, uden at han var til stede. Han var imidlertid klar over mindst én af disse sager og var repræsenteret af advokater efter eget valg i første instans og af beskikkede advokater i appelinstansen. Retssagerne førte til to domme med idømmelse af frihedsstraffe. Med henblik på fuldbyrdelse af disse domme udstedte de rumænske myndigheder europæiske arrestordre. TR, der befandt sig i Hamburg (Tyskland), havde været frihedsberøvet siden den 31. marts 2020.

Den 28. maj 2020 besluttede Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg, Tyskland) at efterkomme de europæiske arrestordre. TR rejste indsigelse herimod og henviste til, at de rumænske myndigheder ikke ville garantere genoptagelse af de omhandlede straffesager, hvilket efter hans opfattelse var uforeneligt med retten for tiltalte personer til at være til stede under retssagen ¹⁶²

161] Bl.a. artikel 1, stk. 1, som definerer europæisk arrestordre i forhold til det specifikke formål, der forfølges med rammeafgørelsen, og artikel 8, stk. 1, hvorefter enhver europæisk arrestordre skal være præcis med hensyn til karakteren og den retlige beskrivelse af de lovovertrædelser, som den omhandler, og beskrive, under hvilke omstændigheder lovovertrædelserne er begået.

162] Denne ret er fastsat i artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9.3.2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (EUT 2016, L 65, s. 1) (herefter »direktiv 2016/343«). Medlemsstaterne kan dog på visse betingelser fastsætte, at en retssag kan finde sted, hvis den pågældende ikke er til stede.

og, såfremt de ikke var til stede, med deres ret til en ny retssag ¹⁶³. Den tyske domstol skulle således tage stilling til retmæssigheden af overgivelsen af TR på grundlag af de nationale bestemmelser, som gennemfører artikel 4a i rammeafgårelsen 2002/584 om den europæiske arrestordre. I medfør af denne artikel kan den fuldbyrdende judicielle myndighed afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, som den pågældende er blevet idømt in absentia, undtagen i udtømmende opregnede tilfælde. I denne sammenhæng besluttede denne ret at forelægge Domstolen et spørgsmål om den eventuelle betydning af den manglende overholdelse i den udstedende medlemsstat af kravene vedrørende retten til en ny retssag, idet denne omstændighed ikke kan henføres til en af de situationer, der er fastsat i artikel 4a.

Inden for rammerne af den præjudicielle hasteprocedure fastslog Domstolen, at den fuldbyrdende judicielle myndighed i henhold til artikel 4a i rammeafgårelse 2002/584 om den europæiske arrestordre ikke kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre alene med den begrundelse, at den ikke har sikkerhed for, at den pågældende persons ret til en ny retssag ¹⁶⁴ vil blive overholdt ved en overgivelse til den udstedende medlemsstat, i en situation, hvor den pågældende er flygtet til den fuldbyrdende medlemsstat og dermed har forhindret sin personlige indkaldelse og ikke var til stede under retssagen.

For at nå til denne konklusion henviste Domstolen til, at de tilfælde, hvor medlemsstaterne kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, er udtømmende fastsat ¹⁶⁵, og at den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke kan underkaste fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre andre betingelser.

Efter denne præcisering bemærkede Domstolen for det første, at den omstændighed, at den pågældende ikke var til stede under den retssag, der førte til dennes domfældelse, og på grundlag af hvilken en europæisk arrestordre efterfølgende blev udstedt over for den pågældende, udgør en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelse af denne europæiske arrestordre. Siden en ændring af rammeafgårelse 2002/584 ¹⁶⁶ har denne grund været mere snævert afgrænset, idet artikel 4a udtømmende opregner situationer, hvor fuldbyrdelse af en sådan europæisk arrestordre skal anses for ikke at udgøre et indgreb i retten til forsvar. I sådanne tilfælde er den fuldbyrdende judicielle myndighed derfor forpligtet til at fuldbyrde den europæiske arrestordre. Dette er bl.a. tilfældet, når den pågældende var klar over den berammede retssag, havde givet et mandat til en juridisk rådgiver, der var udnævnt enten af den pågældende person eller af staten, og var faktisk repræsenteret af denne ¹⁶⁷.

For det andet fastslog Domstolen, at den udstedende medlemsstats manglende overholdelse af de EU-retlige bestemmelser, der sikrer retten til en ny retssag, ikke kan være til hinder for fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre uden at omgå den ordning, der er indført ved rammeafgårelse 2002/584. Domstolen fremhævede imidlertid, at dette på ingen måde berører den udstedende medlemsstats forpligtelse til at overholde disse bestemmelser. Hvis medlemsstaten faktisk har undladt at gennemføre dem inden for fristen eller ikke har gennemført dem korrekt, kan den pågældende i tilfælde af overgivelse påberåbe sig de bestemmelser, der har direkte virkning, ved denne medlemsstats domstole.

163 | Denne ret er fastsat i artikel 9 i direktiv 2016/343.

164 | Som omhandlet i artikel 8 og 9 i direktiv 2016/343.

165 | Rammeafgårelse 2002/584 sonderer mellem obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er opregnet i artikel 3, og fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er opregnet i artikel 4 og 4a.

166 | I sin oprindelige version var denne grund fastsat i artikel 5, nr. 1). Denne bestemmelse blev ophævet ved rammeafgårelse 2009/299 og rammeafgårelse 2002/584 erstattet af artikel 4a.

167 | Artikel 4a, stk. 1, litra b), i rammeafgårelse 2002/584.

For det tredje fremhævede Domstolen, at den undersøgte grund er en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelse. Såfremt den fuldbyrdende judicielle myndighed finder, at der ikke foreligger en af de situationer, der udelukker, at den er beføjet til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en dom afsagt in absentia, kan den således tage andre omstændigheder i betragtning, på grundlag af hvilke den kan sikre sig, at overgivelsen af den pågældende ikke indebærer en tilsidesættelse af dennes ret til forsvar. I givet fald kan den da overgive vedkommende til udstedelsesmedlemsstaten. I denne henseende bemærkede Domstolen, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan tage hensyn til den pågældendes adfærd, bl.a. den omstændighed, at den pågældende har forsøgt at undgå forkyndelse af underretningen vedrørende straffesagerne, eller at vedkommende har undgået enhver kontakt med de beskikkede advokater.

Ved dom af 17. december 2020, **Openbaar Ministerie (Den udstedende judicielle myndigheds uafhængighed)** (C-354/20 PPU og C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)), fastslog Domstolen, at den omstændighed, at der for så vidt angår retsvæsenets uafhængighed i Polen foreligger forhold, der vidner om systemiske eller generelle mangler eller om en forværring heraf, ikke i sig selv begrunder, at de judicielle myndigheder i de øvrige medlemsstater afslår at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre udstedt af en polsk judicial myndighed.

I august 2015 og februar 2019 udstedte polske retsinstanser europæiske arrestordrer mod to polske statsborgere med henblik på henholdsvis strafforfølgning og fuldbyrdelse af en frihedsstraf. Eftersom de berørte befandt sig i Nederlandene, indgav officier van justitie (repræsentant for anklagemyndigheden, Nederlandene) i overensstemmelse med nederlandsk ret anmodninger om fuldbyrdelse af disse europæiske arrestordrer til rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam, Nederlandene).

Den nævnte retsinstans var imidlertid i tvivl om, hvorvidt den skulle efterkomme disse anmodninger. Den ønskede nærmere bestemt oplysninger om rækkevidden af dommen i sagen *Minister for Justice and Equality* (Mangler ved domstolssystemet)¹⁶⁸, der var blevet afsagt i forbindelse med reformerne af det polske retsvæsen. I den nævnte dom fastslog Domstolen, at fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre undtagelsesvis kan afslås, hvis det godtgøres, at den berørte person i tilfælde af overgivelse til den medlemsstat, der har udstedt den europæiske arrestordre, løber en risiko for overtrædelse af vedkommendes ret til en uafhængig domstol, hvilken ret udgør en væsentlig bestanddel af retten til en retfærdig rettergang¹⁶⁹. Et sådant afslag er imidlertid kun muligt efter at have foretaget en prøvelse i to trin: Efter generelt at have vurderet, om der foreligger objektive oplysninger, hvorved det kan godtgøres, at der – på grund af systemiske eller generelle mangler for så vidt angår uafhængigheden af den dømmende magt i den udstedende medlemsstat – er en risiko for overtrædelse af denne ret, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed dernæst efterprøve, i hvilket omfang sådanne mangler kan have en konkret indvirkning på den berørte persons situation, såfremt vedkommende overgives til denne medlemsstats judicielle myndigheder.

På grund af den seneste udvikling¹⁷⁰, hvoraf en del havde fundet sted efter udstedelsen af de omhandlede europæiske arrestordrer, var rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam) af den opfattelse, at manglerne ved det polske retsvæsen var af en sådan karakter, at samtlige polske retsinstansers uafhængighed og følgelig samtlige polske borgeres ret til en uafhængig domstol ikke længere var sikret. I denne sammenhæng

¹⁶⁸| Dom af 25.7.2018, *Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet)* (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)).

¹⁶⁹| Denne rettighed er sikret i artikel 47, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

¹⁷⁰| Blandt andre forhold nævnte den foreliggende ret bl.a. Domstolens nylige retspraksis på området (dom af 19.11.2019, *A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed)*, C-585/18, C-624/18 og C-625/18, [EU:C:2019:982](#), og af 26.3.2020, *Miasto Łowicz og Prokurator Generalny*, C-558/18 og C-563/18, [EU:C:2020:234](#)), samt traktatbrudssøgsmålet, som Europa-Kommissionen havde anlagt mod Polen (sag C-791/19).

ønskede den nævnte ret oplyst, om denne konstatering i sig selv var tilstrækkelig til at begrunde et afslag på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt af en polsk retsinstant, uden at det herudover var nødvendigt at efterprøve indvirkningen af disse mangler under omstændighederne i den konkrete sag.

Inden for rammerne af den præjudicielle hasteprocedure svarede Domstolen (Store Afdeling) benægtende, idet den bekræftede retspraksis fra dommen i sagen *Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet)*.

For det første fastslog Domstolen, at systemiske eller generelle mangler, der berører uafhængigheden af den dømmende magt i den udstedende medlemsstat – uanset hvor grove disse er – ikke i sig selv kan være tilstrækkelige til, at en fuldbyrdende judiciel myndighed kan lægge til grund, at samtlige retsinstanter i denne medlemsstat ikke er omfattet af begrebet »udstedende judicielle myndighed« af en europæisk arrestordre ¹⁷¹, hvilket begreb principielt indebærer, at den pågældende myndighed handler uafhængigt.

I denne henseende bemærkede Domstolen indledningsvis, at sådanne mangler ikke nødvendigvis har en indvirkning på enhver afgørelse, som disse retsinstanter skal vedtage. Dernæst anførte Domstolen, at selv om der under særlige omstændigheder kan indføres indskrænkninger i princippet om gensidig tillid og princippet om gensidig anerkendelse, som understøtter funktionsmåden for ordningen med den europæiske arrestordre, vil den omstændighed at nægte at anse samtlige retsinstanter i den medlemsstat, som disse mangler vedrører, for »udstedende judiciel myndighed« føre til en generel udelukkelse af anvendelsen af disse principper i forbindelse med de europæiske arrestordre, der er udstedt af disse retsinstanter. En sådan løsning ville desuden have andre vidtrækkende konsekvenser, eftersom den bl.a. ville indebære, at denne medlemsstats retsinstanter ikke længere ville kunne foretage en præjudiciel forelæggelse for Domstolen ¹⁷². Endelig fastslog Domstolen, at dens seneste praksis, hvorefter anklagemyndighederne i visse medlemsstater, henset til deres underordningsforhold til den udøvende magt, ikke frembød garantier om uafhængighed, der var tilstrækkelige til, at de kunne anses for »udstedende judicielle myndigheder« ¹⁷³, ikke kunne overføres til medlemsstaternes retsinstanter. I en retsunion udelukker kravet om retsinstanternes uafhængighed nemlig i sagens natur ethvert forhold af denne art til den nævnte magt.

For det andet fastslog Domstolen, at den omstændighed, at der for så vidt angår uafhængigheden af den dømmende magt i den udstedende medlemsstat foreligger systemiske eller generelle mangler eller en forværring heraf, som vidner om en risiko for tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang, ikke af den grund gør det muligt at antage ¹⁷⁴, at den person, der er genstand for en europæisk arrestordre, reelt løber en sådan risiko i tilfælde af overgivelse. Domstolen opretholdt således det krav om en prøvelse i to trin, der var blevet fastslået i dommen i sagen *Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet)*, og anførte, at konstateringen af disse mangler ganske vist skal tilskynde den fuldbyrdende judicielle myndighed til at udvise omhu, men ikke kan fritage den fra at foretage en konkret og præcis vurdering af den pågældende risiko i overensstemmelse med det andet trin i denne prøvelse. I forbindelse med denne vurdering skal der tages hensyn til den eftersøgte persons situation, beskaffenheden af den pågældende lovovertredelse og de faktiske omstændigheder, der udgør grundlaget for den europæiske arrestordre, såsom erklæringer fra offentlige myndigheder, der kan gribe ind i den individuelle behandling, som en konkret sag skal undergives. Domstolen bemærkede i denne henseende, at en generel suspension af ordningen med den europæiske

171| I henhold til artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.

172| Denne løsning ville nemlig betyde, at ingen retsinstant i den udstedende medlemsstat længere kunne anses for at opfylde det krav om uafhængighed, der er uløseligt forbundet med begrebet »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF.

173| Jf. navnlig dom af 27.5.2019, **OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau)** (C-508/18 og C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

174| I henhold til artikel 1, stk. 3, i rammeafgørelse 2002/584.

arrestordre i forhold til en medlemsstat, hvorved det tillades at afstå fra at foretage en sådan vurdering, og hvorved det tillades automatisk at afslå fuldbyrdelsen af de af denne medlemsstat udstedte europæiske arrestordre, kun er mulig i det tilfælde, hvor Det Europæiske Råd formelt fastslår, at den nævnte medlemsstat ikke overholder de principper, som Unionen er baseret på ¹⁷⁵.

Domstolen præciserede desuden, at når den europæiske arrestordre er blevet udstedt med henblik på strafforfølgning, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed i givet fald tage hensyn til systemiske eller generelle mangler for så vidt angår uafhængigheden af den dømmende magt i den udstedende medlemsstat, der er indtrådt efter udstedelsen af den pågældende europæiske arrestordre, og vurdere, i hvilket omfang disse mangler kan have en indvirkning på de retsinstanter, som har kompetence i denne medlemsstat til at påkende de procedurer, som den pågældende person vil blive undergivet. I den situation, hvor en europæisk arrestordre er blevet udstedt for at få overgivet en eftersøgt person med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed efterprøve, i hvilket omfang de systemiske eller generelle mangler, der forelå i den udstedende medlemsstat på tidspunktet for udstedelsen af den europæiske arrestordre, under de givne omstændigheder har haft en indvirkning på uafhængigheden af den retsinstant i denne medlemsstat, som har afsagt den frihedsstraf eller den frihedsberøvende foranstaltning, der ønskes fuldbyrdet ved denne europæiske arrestordre.

Endelig skal nævnes, at ved dom af 2. april 2020, **Ruska Federacija** (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#)) ¹⁷⁶, og af 17. december 2020, **Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Udlevering til Ukraine)** (C-398/19, [EU:C:2020:1032](#)) ¹⁷⁷, tog Domstolen stilling til to sager vedrørende spørgsmål om udlevering i forbindelse med forbuddet mod hindringer for unionsborgeres frie bevægelighed og om betragtningerne i Petruhhin-dommen ¹⁷⁸, vedrørende navnlig den europæiske arrestordre.

1.2. Begrebet fuldbyrdende judiciel myndighed

Ved dom af 24. november 2020, **Openbaar Ministerie (Dokumentfalsk)** (C-510/19, [EU:C:2020:953](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori en belgisk undersøgelsesdommer i 2017 havde udstedt en europæisk arrestordre mod AZ, der er en belgisk statsborger, som blev anklaget for flere forhold af dokumentfalsk og bedrageri. I december 2017 blev AZ anholdt i Nederlandene og overgivet til de belgiske myndigheder i medfør af en afgørelse truffet af rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam, Nederlandene). I januar 2018 udstedte den undersøgelsesdommer, der havde udstedt den europæiske arrestordre, en supplerende europæisk arrestordre for andre forhold end dem, for hvilke AZ var blevet overgivet, idet undersøgelsesdommeren herved anmodede de kompetente nederlandske myndigheder om at se bort fra anvendelsen af specialitetsreglen, der er fastsat i rammeafgørelse 2002/584. Ifølge denne regel kan en person, der er blevet overgivet til den udstedende medlemsstat som følge af fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, nemlig ikke retsforfølges, idømmes straf eller på anden måde tilbageholdes af de judicielle myndigheder i denne medlemsstat for andre inden overgivelsen begåede lovovertrædelser end den, for hvilken den pågældende er overgivet, medmindre den fuldbyrdende judicielle myndighed giver sit

¹⁷⁵| Denne procedure er fastsat i artikel 7, stk. 2, TEU.

¹⁷⁶| Denne dom er omtalt i afsnit XX.3, »Anmodning om udlevering af statsborger i en medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde«.

¹⁷⁷| Denne dom er omtalt i afsnit II, »Unionsborgerskab«.

¹⁷⁸| Domstolens dom af 6.9.2016, **Petruhhin** (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

samtykke hertil ¹⁷⁹. I februar 2018 gav officier van justitie (anklagemyndigheden) ved arrondissementsparket Amsterdam (anklagemyndigheden i Amsterdam) sit samtykke til at øge omfanget af retsforfølgningen i overensstemmelse med den supplerende europæiske arrestordre. AZ blev således i Belgien retsforfulgt for de forhold, der var omfattet af den oprindelige og den supplerende europæiske arrestordre, og blev idømt en fængselsstraf på tre år.

Det var i denne sammenhæng, at hof van beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles, Belgien), som skulle tage stilling til en appel iværksat af AZ til prøvelse af den strafferetlige domfældelse af ham, ønskede oplyst, om anklagemyndigheden i Amsterdam kunne anses for en »fuldbyrdende judiciel myndighed« som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584 ¹⁸⁰, som dermed havde beføjelse til at give det samtykke, der er fastsat heri.

Det bemærkes, at Domstolen for nylig i flere sager har taget stilling til begrebet »judiciel myndighed« i forbindelse med rammeafgørelse 2002/584, og navnlig til spørgsmålet, hvorvidt medlemsstaternes anklagemyndigheder kan anses for omfattet af dette begreb. Domstolen havde således kunnet fastslå, at dette var tilfældet for den litauiske, den franske, den svenske og den belgiske anklagemyndighed ¹⁸¹, men ikke for den tyske ¹⁸². Selv om samtlige disse sager vedrørte begrebet »den udstedende judicielle myndighed« i forbindelse med en europæisk arrestordre ¹⁸³, og ikke begrebet »den fuldbyrdende judicielle myndighed« som omhandlet i nærværende dom, fandt Domstolen, at dens praksis på området kunne overføres.

For det første bemærkede Domstolen, at i lighed med begrebet »udstedende judiciel myndighed« er begrebet »fuldbyrdende judiciel myndighed« et selvstændigt EU-retligt begreb, som ikke er begrænset til kun at omfatte dommere og domstole. Dette begreb omfatter således også de judicielle myndigheder, der deltager i forvaltningen af denne medlemsstats strafferetspleje og handler uafhængigt ved varetagelsen af de funktioner, der er forbundet med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, navnlig i forhold til den udøvende magt, og som udøver sine funktioner inden for rammerne af en procedure, som overholder de krav, der følger af en effektiv domstolsbeskyttelse.

For at fastlægge indholdet af begrebet »fuldbyrdende judiciel myndighed« lagde Domstolen derfor de samme kriterier til grund, som den har udviklet i sin praksis vedrørende »udstedende judicielle myndigheder«, hvilket den begrundede i den omstændighed, at status som og arten af disse to judicielle myndigheder er de samme, selv om de udøver særskilte funktioner. Med henblik på at nå frem til denne konklusion henledte Domstolen opmærksomheden på flere forhold. Domstolen fremhævede, at afgørelsen om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre i lighed med afgørelsen om udstedelse af en sådan skal træffes af en judiciel myndighed, der opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, herunder garantien for uafhængighed. Domstolen bemærkede desuden, at fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre i lige så høj grad som udstedelsen af en sådan arrestordre kan gøre indgreb i den eftersøgte persons frihed, for så vidt som denne fuldbyrdelse vil medføre, at den eftersøgte person anholdes med henblik på overgivelse. Domstolen tilføjede i øvrigt hertil, at i modsætning til proceduren for udstedelse af en europæisk arrestordre, med hensyn til hvilken der findes en beskyttelse på to niveauer af de grundlæggende rettigheder, udgør den fuldbyrdende

¹⁷⁹| Artikel 27, stk. 2, artikel 27, stk. 3, litra g), og artikel 27, stk. 4, i rammeafgørelse 2002/584.

¹⁸⁰| Begrebet »fuldbyrdende judiciel myndighed« er defineret i artikel 6, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584.

¹⁸¹| Jf. henholdsvis dom af 27.5.2019, *PF (Øverste anklager i Litauen)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#)), af 12.12.2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg og Openbaar Ministerie (Anklagemyndighederne i Lyon og Tours)* (C-566/19 PPU og C-626/19 PPU, [EU:C:2019:1077](#)), af 12.12.2019, *Openbaar Ministerie (Den svenske anklagemyndighed)* (C-625/19 PPU, [EU:C:2019:1078](#)), og af 12.12.2019, *Openbaar Ministerie (Anklagemyndigheden i Bruxelles)* (C-627/19 PPU, [EU:C:2019:1079](#)).

¹⁸²| Jf. dom af 27.5.2019, *OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau)* (C-508/18 og C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

¹⁸³| Begrebet »udstedende judiciel myndighed« er defineret i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.

judicielle myndigheds deltagelse under fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre det eneste beskyttelsesniveau fastsat i rammeafgørelse 2002/584, som sikrer, at den eftersøgte person nyder godt af alle de garantier, der knytter sig til vedtagelsen af retsafgørelser.

For det andet udtalte Domstolen, at uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt den judicielle myndighed, der giver samtykke til at se bort fra specialitetsreglen, skal være den samme som den myndighed, der har fuldbyrdet den europæiske arrestordre, må dette samtykke ikke være givet af anklagemyndigheden i en medlemsstat, der deltager i forvaltningen af retsplejen, men inden for rammerne af sin beslutningsbeføjelse kan modtage en individuel instruks fra den udøvende magt. En sådan anklagemyndighed opfylder nemlig ikke de betingelser, der er nødvendige for at kunne kvalificeres som »fuldbyrdende judiciel myndighed«. Ifølge Domstolen er det imidlertid et krav for, at der kan gives samtykke og dermed ses bort fra anvendelsen af specialitetsreglen, at der deltager en myndighed, som opfylder disse betingelser. Denne afgørelse er således særskilt fra afgørelsen om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre og udløser virkninger for den berørte person, der er særskilt fra virkningerne af sidstnævnte afgørelse. Domstolen fremhævede navnlig, at selv om personen allerede er blevet overgivet til den udstedende judicielle myndighed, kan det ønskede samtykke, for så vidt som det vedrører en anden lovovertrædelse end den, der lå til grund for overgivelsen, gøre indgreb i den pågældende persons frihed, eftersom den kan medføre idømmelsen af en strengere straf.

I det foreliggende tilfælde bemærkede Domstolen, at mens afgørelsen om at fuldbyrde den europæiske arrestordre i medfør af nederlandsk ret i sidste ende tilkommer en domstol, træffes afgørelsen om at give samtykke derimod udelukkende af anklagemyndigheden. Da sidstnævnte kan undergives individuelinstrukser fra den nederlandske justitsminister, udgør den imidlertid ikke en »fuldbyrdende judiciel myndighed«.

2. Europæiske efterforskningskendelser i straffesager

Ved dom af 8. december 2020, *Staatsanwaltschaft Wien (Forfalskede overførselsordrer)* (C-584/19, [EU:C:2020:1002](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori der var blevet indledt en strafferetlig efterforskning for bedrageri mod A og flere personer, som ikke var kendt af Staatsanwaltschaft Hamburg (anklagemyndigheden i Hamburg, Tyskland). Disse personer er alle mistænkt for i juli 2018 at have forfalsket 13 bankoverførselsordrer ved hjælp af ulovligt indhentede oplysninger og således muliggjort den sandsynlige overførsel af ca. 9 800 EUR til en bankkonto, der var blevet oprettet i A.'s navn i en østrigsk bank. I maj 2019 udstedte anklagemyndigheden i Hamburg i forbindelse med behandlingen af denne sag en europæisk efterforskningskendelse ¹⁸⁴, som den videresendte til Staatsanwaltschaft Wien (anklagemyndigheden i Wien, Østrig), og hvorved den anmodede anklagemyndigheden i Wien om at fremsende kopier af kontoudtog vedrørende den omhandlede bankkonto for den pågældende periode. I henhold til den østrigske strafferetsplejelov kan den østrigske anklagemyndighed imidlertid ikke anordne en sådan efterforskningsforanstaltning uden forudgående retslig tilladelse. I slutningen af maj 2019 anmodede anklagemyndigheden i Wien således Landesgericht für Strafsachen Wien (regional domstol i straffesager i Wien, Østrig) om at tillade den nævnte efterforskningsforanstaltning.

Idet retten bl.a. fastslog, at anklagemyndigheden i Hamburg i henhold til tysk ret kan modtage instruktioner, herunder i enkeltsager, fra Justizsenator von Hamburg (justitsministeren i Hamburg, Tyskland), rejste den spørgsmålet, om denne europæiske efterforskningskendelse skulle fuldbyrdes af de østrigske myndigheder. Rettens spørgsmål vedrørte nærmere bestemt spørgsmålet om, hvorvidt Domstolens seneste praksis

¹⁸⁴ | Denne europæiske efterforskningskendelse er blevet udstedt i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3.4.2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (EUT 2014, L 130, s. 1) (herefter »direktivet om den europæiske efterforskningskendelse«).

vedrørende begrebet »udstedende judiciel myndighed« finder anvendelse på en europæisk arrestordre ¹⁸⁵ som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584 i forbindelse med direktivet om den europæiske efterforskningskendelse. Følgelig besluttede den pågældende ret at forelægge Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt anklagemyndigheden i en medlemsstat kan anses for en »judiciel myndighed«, der har kompetence til at udstede en europæisk efterforskningskendelse som omhandlet i dette direktiv til trods for den omstændighed, at den risikerer at blive underlagt individuelle instruktioner eller anordninger fra den udøvende magt i forbindelse med udstedelsen af en sådan kendelse.

Domstolen (Store Afdeling) fastslog, at begreberne »judiciel myndighed« og »udstedende myndighed« som omhandlet i direktivet om den europæiske efterforskningskendelse omfatter en medlemsstats offentlige anklager eller mere generelt anklagemyndigheden i en medlemsstat, selv om disse står i et retligt underordningsforhold i forhold til denne medlemsstats udøvende magt, et forhold, der indebærer en risiko for direkte eller indirekte at blive underlagt individuelle anordninger eller instruktioner fra den nævnte medlemsstats udøvende magt i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse.

I denne henseende bemærkede Domstolen indledningsvis, at en europæisk efterforskningskendelse ifølge dette direktiv kun kan fuldbyrdes, hvis den myndighed, der har udstedt den, er en »udstedende myndighed« ¹⁸⁶, og at når en sådan kendelse er udstedt af en anden udstedende myndighed end en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, der har kompetence i den pågældende sag, skal den godkendes af en »judiciel myndighed«, inden den fremsendes med henblik på fuldbyrdelse i en anden medlemsstat.

Efter denne præcisering bemærkede Domstolen indledningsvis, at den offentlige anklager til forskel fra, hvad der er fastsat i rammeafgørelse 2002/584, som henviser til »den udstedende judicielle myndighed« uden at præcisere identiteten af de myndigheder, der er omfattet af dette begreb, i direktivet om den europæiske efterforskningskendelse udtrykkeligt er nævnt blandt de myndigheder, der ligesom en dommer, en domstol eller en undersøgelsesdommer udgør en »udstedende myndighed« ¹⁸⁷. Endvidere anførte Domstolen, at i henhold til dette direktiv skal den offentlige anklager ligeledes henregnes til »judicielle myndigheder«, der har kompetence til at godkende en europæisk efterforskningskendelse, inden den fremsendes til fuldbyrdelsesmyndigheden, i de tilfælde, hvor denne kendelse er blevet udstedt af en anden udstedelsesmyndighed end en dommer, en domstol, en undersøgelsesdommer eller en offentlig anklager, der har kompetence i den pågældende sag ¹⁸⁸. Dernæst fremhævede Domstolen, at udstedelsen eller godkendelsen af en europæisk efterforskningskendelse er underlagt en procedure og garantier, der er forskellige fra dem, der ligger til grund for udstedelsen af en europæisk arrestordre.

Derefter fremhævede Domstolen, at udstedelsen eller godkendelsen af en europæisk efterforskningskendelse er underlagt en procedure og garantier, der adskiller sig fra dem, der vedrører udstedelsen af en europæisk arrestordre. Navnlige anførte den, at den offentlige anklager, der udsteder eller godkender en sådan kendelse, i henhold til direktivet om den europæiske efterforskningskendelse skal tage hensyn til proportionalitetsprincippet

185 | Domme af 27.5.2019, *OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau)* (C-508/18 og C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#), præmis 90) og *PF (Litauens øverste anklager)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#), præmis 57). I præmis 90 i dom af 27.5.2019, *OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau)* (C-508/18 og C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)), om tyske anklagere fastslog Domstolen, at begrebet »udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i rammeafgørelse 2002/584 ikke omfatter en medlemsstats anklagemyndigheder, der risikerer direkte eller indirekte at blive underlagt individuelle anordninger eller instruktion fra den udøvende magt, i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en europæisk arrestordre.

186 | Som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktivet om den europæiske efterforskningskendelse.

187 | Hvilket bestemmes i artikel 2, litra c), nr. i), i direktivet om den europæiske efterforskningskendelse.

188 | Hvilket bestemmes i artikel 2, litra c), nr. ii), i direktivet om den europæiske efterforskningskendelse.

og den berørte persons grundlæggende rettigheder, og at dens kendelse skal kunne gøres til genstand for et effektivt retsmiddel, der mindst svarer til det, der står til rådighed inden for rammerne af en lignende national procedure. Domstolen fremhævede desuden den mulighed, som dette direktiv giver den fuldbyrdelsesmyndighed, og mere generelt fuldbyrdelsesstaten, for gennem forskellige mekanismer at sikre overholdelsen af dette princip og den berørte persons grundlæggende rettigheder. Domstolen konkluderede heraf, at direktivet om den europæiske efterforskningskendelse både på tidspunktet for udstedelsen eller godkendelsen og fuldbyrdelsen af den europæiske efterforskningskendelse indeholder en række garantier, der gør det muligt at sikre beskyttelsen af den berørte persons grundlæggende rettigheder.

Endelig bemærkede Domstolen, at det formål, der forfølges med en europæisk efterforskningskendelse, adskiller sig fra det formål, der forfølges med en europæisk arrestordre. Hvor en europæisk arrestordre vedrører anholdelse og overgivelse af en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, har en europæisk efterforskningskendelse til formål at få fuldbyrdet en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger med henblik på fremskaffelse af bevismateriale. Selv om visse af disse efterforskningsforanstaltninger kan være indgribende, kan en europæisk efterforskningskendelse til forskel fra en europæisk arrestordre imidlertid ikke krænke den berørte persons ret til frihed.

Henset til samtlige disse forskelle mellem rammeafgørelse 2002/584 og direktivet om den europæiske efterforskningskendelse finder den fortolkning, der er anlagt i Domstolens nylige domme ¹⁸⁹, hvorefter begrebet »udstedende judiciel myndighed« som omhandlet i denne rammeafgørelse ikke omfatter anklagemyndighederne i en medlemsstat, der risikerer at blive underlagt individuelle instruktioner fra den udøvende magt, ifølge Domstolen derfor ikke anvendelse på området for direktivet om den europæiske efterforskningskendelse.

3. Konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold

Ved dom af 19. marts 2020, »*Agro In 2001*« (C-234/18, [EU:C:2020:221](#)), fastslog Domstolen, at rammeafgørelse 2005/212 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold ¹⁹⁰ ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter konfiskation af ulovligt erhvervede formuegoder, der pålægges af en national domstol efter en retssag, hverken er underlagt konstateringen af, at der er begået en strafbar handling, eller a fortiori domfældelse af de formodede gerningsmænd til en sådan strafbar handling.

Denne dom blev afsagt i forbindelse med en tvist mellem kommissionen til bekæmpelse af korrupktion og konfiskation af ulovligt erhvervede formuegoder i Bulgarien (herefter »kommissionen for konfiskation af formuegoder«) og BP, en privatperson, samt et antal fysiske og juridiske personer, der ansås for enten at have tilknytning til BP eller at være kontrolleret af BP, vedrørende en anmodning om konfiskation af formuegoder, som BP og disse personer havde erhvervet ulovligt. Der var blevet indledt straffesager mod BP som bestyrelsesformand i en bulgarsk bank for forsætligt i perioden 2011-2014 at have tilskyndet andre personer til at begå underslæb med midler tilhørende denne bank. På tidspunktet for den præjudicielle forelæggelse var der i disse straffesager dog ikke sket nogen endelig domfældelse. Efter en undersøgelse af

¹⁸⁹ Domme af 27.5.2019, *OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau)* (C-508/18 og C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)) og *PF (Litauens øverste anklager)* (C-509/18, [EU:C:2019:457](#)).

¹⁹⁰ Rådets rammeafgørelse 2005/212/RIA af 24.2.2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold (EUT 2005, L 68, s. 49).

bl.a. BP, som viste, at sidstnævnte havde erhvervet formuegoder finansieret med ulovlige midler, anlagde kommissionen for konfiskation af formuegoder civilretlig sag ved den forelæggende ret med påstand om bl.a. konfiskation af formuegoder tilhørende BP og hans familiemedlemmer. Ifølge BP og de øvrige pågældende personer kunne en konfiskation af formuegoder imidlertid kun finde sted på grundlag af en endelig strafferetlig domfældelse.

Domstolen afviste denne argumentationsrække. Domstolen anførte, at det, bl.a. henset til formålene med og ordlyden af bestemmelserne i rammeafgørelse 2005/212, måtte fastslås, at denne rammeafgørelse er en retsakt, som har til formål at forpligte medlemsstaterne til at indføre fælles minimumsregler vedrørende konfiskation af redskaber og udbytte i forbindelse med strafbare handlinger med henblik på at lette den gensidige anerkendelse af retsafgørelser om konfiskation, der træffes i forbindelse med straffesager. Domstolen fastslog følgelig, at rammeafgørelse 2005/212 ikke regulerer konfiskation af redskaber og udbytte fra ulovlige aktiviteter, som pålægges af en ret i en medlemsstat i forbindelse med en retssag, der ikke går ud på at fastslå, at der er begået en eller flere strafbare handlinger. Idet Domstolen fandt, at den afgørelse, som den forelæggende ret var anmodet om at træffe i hovedsagen, ikke indgår i en sammenhæng, hvor den skal træffes inden for rammerne af en retssag vedrørende en eller flere kriminelle handlinger, men i forbindelse med en retssag af civilretlig karakter vedrørende formuegoder, der påstås at være erhvervet ulovligt, og foregår uafhængigt af en sådan straffesag, udtalte Domstolen, at denne afgørelse ikke var omfattet af anvendelsesområdet for rammeafgørelse 2005/212.

4. Erstatning til ofre for forbrydelser

Ved dom af 16. juli 2020, *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (C-129/19, [EU:C:2020:566](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling) for det første, at ordningen for medlemsstaters ansvar uden for kontraktforhold for den skade, der skyldes en tilsidesættelse af EU-retten, finder anvendelse på ofre bosiddende i denne medlemsstat, på hvis område den forsætlige voldsforbrydelse er blevet begået, med den begrundelse, at den nævnte medlemsstat ikke rettidigt gennemførte artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80¹⁹¹. For det andet fastslog Domstolen, at en fast erstatning ydet til ofre for seksuelle overgreb i henhold til en national ordning for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser ikke kan anses for »rimelig og passende« i denne bestemmelses forstand, såfremt den fastsættes uden hensyntagen til alvoren af den begåede lovovertrædelses følger for ofrene og dermed ikke udgør et passende bidrag til genoprettelsen for den lidte økonomiske og ikkeøkonomiske skade.

I den foreliggende sag blev BV, som er italiensk statsborger med bopæl i Italien, i oktober 2005 offer for seksuelle overgreb begået på denne medlemsstats område. De 50 000 EUR, som gerningsmændene blev dømt til at betale hende i skadeserstatning, blev imidlertid ikke betalt til hende, idet gerningsmændene var flygtet. I februar 2009 anlagde BV sag mod Presidenza del Consiglio dei Ministri (statsministeriet, Italien) med påstand om erstatning for den skade, som hun hævdede at have lidt som følge af, at Den Italienske Republik ikke rettidigt havde gennemført direktiv 2004/80¹⁹². Under den nævnte sag blev statsministeriet i første instans pålagt at betale BV 90 000 EUR, hvilket beløb blev sat ned til 50 000 EUR efter appel.

¹⁹¹ | Rådets direktiv 2004/80/EF af 29.4.2004 om erstatning til ofre for forbrydelser (EUT 2004, L 261, s. 15).

¹⁹² | Det fremgår af direktivets artikel 12, stk. 2, at »[a]lle medlemsstater sikrer, at der i kraft af deres nationale regler forefindes en ordning for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser begået på deres eget område, som garanterer en rimelig og passende erstatning til ofre«.

Den forelæggende ret, for hvilken statsministeriet havde iværksat kassationsanke, ønskede for det første oplyst, om det med hensyn til ofre for forsætlige voldsforbrydelser, der ikke befinder sig i en grænseoverskridende situation, er muligt at anvende ordningen for en medlemsstats ansvar uden for kontraktforhold som følge af medlemsstatens for sene gennemførelse af direktiv 2004/80. For det andet ønskede den nævnte ret oplyst, om det i den italienske lovgivning ¹⁹³fastsatte faste beløb på 4 800 EUR i erstatning til ofre for seksuelle overgreb var »rimelig[t] og passende« som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80.

Hvad angår det første af disse spørgsmål henviste Domstolen indledningsvis til de betingelser, der gør det muligt at fastslå medlemsstaternes ansvar for skader, som er forvoldt borgerne på grund af tilsidesættelser af EU-retten, nemlig at der foreligger en tilsidesat EU-retlig bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder, en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af denne bestemmelse og en direkte årsagsforbindelse mellem denne tilsidesættelse og den af borgerne lidt skade. Under hensyntagen til ordlyden af artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80, den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og bestemmelsens formål bemærkede Domstolen i det foreliggende tilfælde bl.a., at EU-lovgiver ved denne bestemmelse ikke havde valgt, at hver medlemsstat skulle indføre en specifik erstatningsordning, der alene er begrænset til de ofre for forsætlige voldsforbrydelser, som befinder sig i en grænseoverskridende situation, men at der til fordel for disse ofre skulle anvendes nationale ordninger for erstatning til ofre for denne form for forbrydelser begået på medlemsstaternes respektive områder. Efter sin bedømmelse fastslog Domstolen, at direktiv 2004/80 pålægger hver enkelt medlemsstat en forpligtelse til at indføre en erstatningsordning, der omfatter alle ofre for forsætlige voldsforbrydelser begået på dens område, og ikke kun de ofre, som befinder sig i en grænseoverskridende situation. Domstolen udledte af det ovenstående, at direktiv 2004/80 sikrer en ret til at opnå en rimelig og passende erstatning ikke blot for de ofre for sådanne forbrydelser, der befinder sig i denne situation, men ligeledes for de ofre, som har deres sædvanlige opholdssted på den medlemsstats område, hvor overtrædelsen er blevet begået. Følgelig, og under forbehold af, at de øvrige to betingelser er opfyldt, har borgerne ret til erstatning for de skader, som de er blevet forvoldt ved en medlemsstats tilsidesættelse af sin forpligtelse i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80, og dette gælder, uanset om borgerne på det tidspunkt, hvor de blev ofre for den pågældende lovovertrædelse, befandt sig i en grænseoverskridende situation eller ej.

For så vidt angår det andet spørgsmål fastslog Domstolen, at artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80, for så vidt som bestemmelsen ikke indeholder noget holdepunkt hvad angår størrelsen af den erstatning, der skal svare til en »rimelig og passende« erstatning, indrømmer medlemsstaterne et skøn med hensyn hertil. Selv om denne erstatning ikke nødvendigvis skal sikre en fuldstændig genoprettelse for den økonomiske og ikkeøkonomiske skade, som ofre for forsætlige voldsforbrydelser har lidt, kan den imidlertid ikke være rent symbolsk eller åbenbart utilstrækkelig i lyset af alvorligheden af den begåede lovovertrædelses følger for disse ofre. Ifølge Domstolen skal den erstatning, som sådanne ofre tildeles i henhold til denne bestemmelse, nemlig i tilstrækkelig grad kompensere for de lidelser, som de har været udsat for. I denne henseende præciserede Domstolen ligeledes, at en fast erstatning til sådanne ofre kan anses for »rimelig og passende«, såfremt erstatningstabellen er tilstrækkeligt detaljeret, således at det undgås, at den faste erstatning, der er fastsat for en bestemt form for vold, viser sig at være åbenbart utilstrækkelig i lyset af omstændighederne i en konkret sag.

193 | Det skal bemærkes, at Den Italienske Republik, efter anlæggelsen af nærværende søgsmål om erstatning uden for kontraktforhold mod denne medlemsstat, indførte en ordning for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser begået på det italienske område, hvad enten disse ofre var bosiddende i Italien eller ej. Denne ordning dækker ligeledes, med tilbagevirkende kraft, de handlinger henhørende under denne form for forbrydelser, der er blevet begået efter den 1.7.2005.

XI. Transport

Ved dom af 11. juni 2020, *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, [EU:C:2020:460](#)), præciserede Domstolen begreberne »usædvanlige omstændigheder« og »rimelige foranstaltninger« som omhandlet i forordning nr. 261/2004 ¹⁹⁴ (herefter »forordningen om luftfartspassagerers rettigheder«). Domstolen fastslog, at en passagers forstyrrende adfærd, der medførte en omdirigering af luftfartøjet, som forårsagede forsinkelsen af flyvningen, på visse betingelser udgør en »usædvanlig omstændighed«, og at et transporterende luftfartsselskab kan påberåbe sig denne »usædvanlige omstændighed«, der ikke påvirkede den annullerede eller forsinkede flyvning, men flyvningen forud for denne, som dette luftfartsselskab selv gennemførte med samme luftfartøj. Domstolen fastslog ligeledes, at luftfartsselskabets omlægning af en passagers rejse med den efterfølgende flyafgang, som selskabet selv gennemfører, hvorved passageren ankommer dagen efter den oprindeligt fastsatte dato, kun udgør en »rimelig foranstaltning«, der fritager denne transportør for forpligtelsen til at betale kompensation, hvis visse betingelser er opfyldt.

Twisten i hovedsagen vedrørte en tvist mellem en passager og luftfartsselskabet Transportes Aéreos Portugueses (TAP) vedrørende sidstnævntes afslag på at yde kompensation til denne passager, hvis flyafgang blev væsentligt forsinket ved ankomsten til det endelige bestemmelsessted. Luftfartsselskabet nægtede at efterkomme kravet om kompensation, da forsinkelsen af den pågældende flyvning skyldtes en passagers forstyrrende adfærd på en forudgående flyafgang, som blev gennemført med samme luftfartøj, og som havde ført til omdirigering af dette luftfartøj, og at denne omstændighed skulle kvalificeres som »usædvanlig« som omhandlet i forordningen om luftfartspassagerers rettigheder ¹⁹⁵, hvilket fritog selskabet for forpligtelsen til at betale den kompensation, der foreskrives i denne forordning ¹⁹⁶.

Den nationale retsinstans nærede tvivl om den retlige kvalifikation af den omstændighed, der forårsagede denne forsinkelse, med hensyn til spørgsmålet om et luftfartsselskab kan påberåbe sig en sådan omstændighed, når denne har påvirket det luftfartøj, der foretog den pågældende flyvning, men på en flyvning, der gik forud for den forsinkede flyvning, samt om de foranstaltninger, som dette luftfartsselskab havde iværksat, var af rimelig karakter.

Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at luftfartsselskabet ikke er forpligtet til at betale passagerer kompensation, hvis det kan godtgøre, at en aflysning eller forsinkelse på tre timer eller mere i forhold til ankomsttidspunktet skyldes »usædvanlige omstændigheder«, som ikke kunne have været undgået, selv om alle forholdsregler, der med rimelighed kunne træffes, faktisk var blevet truffet, og at det, i tilfælde, hvor en sådan omstændighed opstår, har truffet de i forhold til situationen passende foranstaltninger, idet det har anvendt alt det personale og materiel og alle de økonomiske midler, som selskabet råder over, med henblik på at undgå, at dette fører til aflysning eller lang forsinkelse af den pågældende flyafgang, uden at det kan kræves af luftfartsselskabet, at det anvender foranstaltninger, der ville være urimeligt belastende for virksomheden.

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

195 | Artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 261/2004).

196 | Artikel 5, stk. 1, litra c), og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 261/2004.

Domstolen bemærkede for det første, at begivenheder, som på grund af deres karakter eller oprindelse ikke er et led i det pågældende luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse, og som ligger uden for luftfartsselskabets faktiske kontrol, kan kvalificeres som »usædvanlige omstændigheder« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i forordningen om luftfartspassagerers rettigheder, idet disse to betingelser er kumulative. Sådanne omstændigheder kan navnlig indtræffe som følge af sikkerhedsrisici.

Efter at have bemærket, at en passagers forstyrrende adfærd, der medførte en omdirigering af luftfartøjet, faktisk indebærer en risiko for denne flyvnings sikkerhed, fastslog Domstolen, at den pågældende adfærd for det første ikke er en del af luftfartsselskabets sædvanlige aktivitetsudøvelse. For det andet kan en sådan adfærd principielt ikke kontrolleres af dette selskab, idet adfærden skyldes en passager, hvis adfærd og reaktioner på kabinebesætningsmedlemmernes anmodninger ikke er forudsigelige, og idet luftfartøjschefen og kabinebesætningsmedlemmerne om bord på luftfartøjet kun har begrænsede midler til at kontrollere en sådan passager.

Domstolen præciserede imidlertid, at den pågældende adfærd ikke kan anses for at ligge uden for det transporterende luftfartsselskabs faktiske kontrol og dermed kvalificeres som »usædvanlig omstændighed«, hvis det viser sig, at transportøren har bidraget til, at adfærden indtraf, eller hvis denne transportør kunne have forebygget denne adfærd og truffet passende foranstaltninger på et tidspunkt, hvor dette kunne gøres uden væsentlige følger for afviklingen af den pågældende flyafgang, på grundlag af tegn, der indikerede en sådan adfærd. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis luftfartsselskabet lader en passager, der allerede før, eller endda under, boarding udviser adfærdsproblemer, boarde.

For det andet præciserede Domstolen, at et transporterende luftfartsselskab for at blive fritaget for sin forpligtelse til at betale kompensation til passagerer i tilfælde af en væsentlig forsinkelse eller aflysning af en flyafgang skal kunne påberåbe sig en »usædvanlig omstændighed«, der påvirkede en forudgående flyafgang, som dette selskab selv gennemførte med samme luftfartøj, forudsat at der er en direkte årsagsforbindelse mellem indtræden af den omstændighed, der påvirkede den forudgående flyafgang, og forsinkelsen eller aflysningen af den efterfølgende flyafgang, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at vurdere, henset til de faktiske omstændigheder, som den er forelagt, og bl.a. under hensyn til den måde, hvorpå det omhandlede luftfartøj anvendes.

For det tredje fastslog Domstolen, at såfremt der indtræffer en »usædvanlig omstændighed«, skal det luftfartsselskab, som vil frigøre sig fra forpligtelsen til at betale kompensation til passagererne, anvende alle til rådighed stående midler for at sikre en omlægning af rejsen, der er rimelig, tilfredsstillende og sker ved førstgivne lejlighed, hvorunder hører søgning af andre direkte eller indirekte flyafgange, der eventuelt gennemføres af andre luftfartsselskaber, som eventuelt er medlemmer af samme luftfartsselskabsalliance, hvorved passageren ankommer mindre forsinket end med det berørte luftfartsselskabs næste flyafgang.

Følgelig kan et luftfartsselskab ikke anses for at have anvendt alle til rådighed stående midler for at sikre den berørte passager en omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted med den efterfølgende flyafgang, som selskabet selv gennemfører, hvorved passageren ankommer til bestemmelsesstedet dagen efter den oprindeligt fastsatte dato for hans ankomst, medmindre der ikke er ledige pladser på en anden direkte eller indirekte flyafgang, der giver passageren mulighed for at nå sit endelige bestemmelsessted mindre forsinket end med det berørte luftfartsselskabs næste flyafgang, eller medmindre gennemførelsen af en sådan omlægning af rejsen ville være urimeligt belastende for virksomheden.

XII. Konkurrence

1. Regler for virksomhederne

1.1. Karteller

På kartelområdet skal nævnes tre domme. Den første dom vedrører anvendeligheden af konkurrencereglerne på forligsaftaler i patenttvister. Den anden dom vedrører de kriterier, som finder anvendelse for at bestemme, om de interbankaftaler, der ensarter størrelsen af interbankgebyrerne, er til skade for konkurrencen. Endelig vedrører den tredje dom virkningerne af de tilsagn, som en virksomhed har givet konkurrencemyndigheden med hensyn til medkontrahenternes kontraktlige rettigheder.

Ved dom af 30. januar 2020, **Generics (UK) m.fl.** (C-307/18, [EU:C:2020:52](#)), præciserede Domstolen de kriterier, der finder anvendelse på kvalificeringen af forligsaftaler mellem en indehaver af patenter på lægemidler og producenter af generiske lægemidler i forhold til forbuddet mod aftaler eller samordnet praksis, som har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (artikel 101 TEUF) og forbuddet mod misbrug af dominerende stilling (artikel 102 TEUF).

Competition Appeal Tribunal (appeldomstol i konkurrencesager, Det Forenede Kongerige) forelagde Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse med henblik på prøvelsen af lovligheden af en afgørelse vedtaget af Competition and Markets Authority (konkurrencemyndigheden, Det Forenede Kongerige) vedrørende forskellige producenter af generiske lægemidler og lægemiddelkoncernen GlaxoSmithKline (herefter »GSK«) med hensyn til forligsaftaler i patenttvister (herefter »den anfægtede afgørelse«). GSK var indehaver af et patent for den aktive lægemiddelbestanddel i det antidepressive lægemiddel paroxetin og af sekundære patenter, der beskytter visse fremstillingsprocesser for denne ingrediens. Da hovedpatentet for sidstnævnte ingrediens udløb i 1999, planlagde flere producenter af generiske lægemidler at introducere generisk paroxetin på det britiske marked. I denne forbindelse anlagde GSK krænkelssager mod disse producenter af generiske lægemidler, som bestred gyldigheden af et af GSK's sekundære patenter. GSK og de pågældende producenter af generiske lægemidler indgik herefter aftaler om forlig af disse tvister, i forbindelse med hvilke disse producenter af generiske lægemidler erklærede sig enige i at give afkald på at sætte deres egne generiske produkter på markedet i en aftalt periode til gengæld for betalinger fra GSK (herefter »de omhandlede aftaler«). Ved den anfægtede afgørelse fandt konkurrencemyndigheden, at de omhandlede aftaler udgjorde en tilsidesættelse af forbuddet mod at indgå konkurrencebegrænsende aftaler og var udtryk for GSK's misbrug af sin dominerende stilling på det relevante marked. Denne myndighed pålagde derfor parterne i de pågældende aftaler økonomiske sanktioner.

Domstolen fremhævede først, at en aftale mellem virksomheder kun er omfattet af det i artikel 101, stk. 1, TEUF fastsatte forbud på den betingelse, at den negativt og i væsentlig grad påvirker konkurrencen inden for det indre marked, hvilket forudsætter, at disse virksomheder i det mindste befinder sig i et potentielt konkurrenceforhold. For så vidt angår producenter af generiske lægemidler, som endnu ikke er indtrådt på markedet på datoen for indgåelsen af sådanne aftaler, anførte Domstolen, at det krævede potentielle konkurrenceforhold forudsætter en påvisning af, at der består reelle og konkrete muligheder for at indtræde på markedet. I denne henseende fastslog Domstolen, at der for hver enkelt producent af generiske lægemidler skal foretages en bedømmelse af tilstedeværelsen af en fast beslutsomhed og af en selvstændig evne til at indtræde på markedet, henset til de indledende skridt, som sidstnævnte har taget, samt af, at der ikke foreligger nogen hindringer for adgang, som er uoverstigelige. Ifølge Domstolen udgør eventuelle patentrettigheder ikke i sig selv sådanne hindringer, da deres gyldighed kan anfægtes.

For så vidt angår begrebet »konkurrencebegrænsende formål« fastslog Domstolen, at en sådan kvalificering forudsætter en konstatering af, at de omhandlede aftaler er tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen, henset til deres indhold, deres formål og deres økonomiske og retlige sammenhæng. Ifølge Domstolen kan en sådan skadelighed i betragtning af de betydelige fald i de omhandlede lægemidlers salgspriser som følge af deres generiske udgaves markedsadgang tillades, såfremt de værdiverførsler, der er fastsat i en aftale som de omhandlede, på grund af deres størrelse kun kan forklares ved aftaleparternes forretningsmæssige interesse i ikke at konkurrere på grundlag af opnåede resultater og derfor af denne grund tilskynder producenter af generiske lægemidler til at give afkald på at indtræde på det pågældende marked. Med henblik på kvalificeringen af »konkurrencebegrænsende formål« krævede Domstolen ligeledes en hensyntagen til de omhandlede aftalers mulige konkurrencefremmende virkninger, for så vidt som de faktisk foreligger. Den præciserede imidlertid, at en sådan hensyntagen er beslægtet med den blotte analyse af, at den pågældende aftale er tilstrækkelig skadelig. Domstolen udledte heraf, at det tilkommer den nationale ret at afgøre, om de faktisk foreliggende konkurrencefremmende virkninger af de enkelte undersøgte aftaler er tilstrækkelige til med rimelighed at tvivle på, at aftalen er tilstrækkelig skadelig for konkurrencen.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en forligsaftale som de omhandlede kan kvalificeres som »en konkurrencebegrænsende virkning«, anførte Domstolen, at der ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en sådan aftale har potentielle eller reelle virkninger på konkurrencen, skal foretages en fastlæggelse af markedets sandsynlige markedskræfter og struktur, uden at det var nødvendigt at fastslå sandsynligheden for, at den pågældende producent af generiske lægemidler får medhold, eller at der indgås et mindre konkurrencebegrænsende forlig.

Som svar på spørgsmålene om begrebet »misbrug af dominerende stilling« fastslog Domstolen for det første, at produktmarkedet ligeledes skal fastlægges ved at tage hensyn til de generiske udgaver af det lægemiddel, hvis fremstillingsproces fortsat er beskyttet af et patent, forudsat at det kan fastslås, at producenterne heraf er i stand til at komme ind på markedet med tilstrækkelig styrke til at udgøre en reel modvægt til den producent af det originale lægemiddel, som allerede befinder sig på markedet. For det andet anførte Domstolen, at konstateringen af et misbrug af en dominerende stilling forudsætter et indgreb i konkurrencestrukturen på markedet, der er mere vidtrækkende end blot de normale virkninger af hver af de omhandlede aftaler, der er sanktioneret i henhold til artikel 101 TEUF. Domstolen angav nærmere bestemt, at henset navnlig til de forskellige aftalers mulige kumulative konkurrencebegrænsende virkninger kan indgåelsen af disse aftaler, idet den er et led i en samlet kontraktbaseret strategi, have en markedsafskærmende virkning ved at fratage forbrugeren fordelene ved, at potentielle konkurrenter, som fremstiller deres eget lægemiddel, kommer ind på dette marked, og derfor ved direkte eller indirekte at forbeholde den pågældende producent af det originale lægemiddel det nævnte marked. Domstolen mindede endelig om, at en sådan adfærd kan begrundes, hvis den person, som har udøvet adfærden, beviser, at de konkurrencebegrænsende virkninger heraf kan opvejes, endog overvindes, af effektivitetsfordele, som ligeledes er til gavn for forbrugerne. Med henblik på denne afvejning skal der tages hensyn til fordelene ved den pågældende adfærd for konkurrencen uden hensyntagen til de formål, som forfølges af den person, som har udøvet adfærden.

Ved dom af 2. april 2020, **Budapest Bank m.fl.** (C-228/265, [EU:C:2020:265](#)), præciserede Domstolen de kriterier, der finder anvendelse ved fastlæggelsen af, om aftaler, der indgås mellem finansielle institutioner vedrørende gebyrer, som finder anvendelse på transaktioner, der betales med kreditkort, udgør praksis eller aftaler, som har til formål at begrænse konkurrencen i strid med artikel 101 TEUF.

Kúria (øverste domstol, Ungarn) havde forelagt Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse i forbindelse med en tvist mellem Gazdasági Versenyhivatal (konkurrencemyndigheden, Ungarn) og to udbydere af kortbetalingstjenester, Visa og MasterCard, samt seks kreditinstitutter vedrørende en afgørelse truffet i 2009 af den nævnte konkurrencemyndighed. Ved denne afgørelse havde konkurrencemyndigheden bl.a.

fastslået, at der forelå en konkurrencebegrænsende aftale vedrørende de såkaldte »interbank«-gebyrer, og pålagde følgelig syv af de finansielle institutter, der var parter i aftalen, samt Visa og MasterCard forskellige bøder.

Ifølge de oplysninger, som den nationale ret havde fremlagt, er interbankgebyrerne beløb, der skal betales af de finansielle institutter, der leverer betalingsterminaler til økonomiske aktører (herefter »de indløsende banker«), til de økonomiske aktører, som udsteder betalingskortene (herefter »de udstedende banker«), som medlemmer af det af Visa eller MasterCard udbudte betalingssystem, når en kortbetalingstransaktion gennemføres. Syv finansielle institutter, som repræsenterer den største del af det nationale marked, blev i april 1996 enige om for hver kategori af operatører at fastsætte et mindstebeløb for det gebyr, som disse kategorier af operatører skal betale. I oktober 1996 blev der indgået endnu en aftale (herefter »aftalen om det multilaterale interbankgebyr«), som blev forhandlet på vegne af Visa og Mastercard, og som havde til formål at standardisere størrelsen af de interbankgebyrer, som skulle betales inden for rammerne af disse to betalingssystemer. Efter undersøgelsen af aftalen om det multilaterale interbankgebyr fastslog konkurrencemyndigheden for den periode, der begyndte på datoen for Ungarns tiltrædelse af Den Europæiske Union, at der forelå en overtrædelse af artikel 101 TEUF, som alle de finansielle institutter, der successivt havde tilsluttet sig aftalen om det multilaterale interbankgebyr, samt Visa og MasterCard deltog i. Konkurrencemyndigheden var af den opfattelse, at fastlæggelsen af en ensartet størrelse og udformning for de gældende interbankgebyrer og fastsættelse af en ramme hvad angår Visa og MasterCard i deres interne regler til dette formål udgjorde en aftale, der henhørte under forbuddet i henhold til artikel 101 TEUF, idet den ikke blot havde et konkurrencebegrænsende formål, men ligeledes en konkurrencebegrænsende følge.

Domstolen fastslog indledningsvis, at artikel 101, stk. 1, TEUF ikke er til hinder for, at en konkurrencebegrænsende adfærd anses for både at have til formål og til følge at begrænse konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse. Domstolen har, når den er blevet anmodet om at præcisere forholdet mellem disse to kategorier af konkurrencebegrænsninger, bemærket, at en samordning mellem virksomheder indebærer et konkurrencebegrænsende formål, når den i sig selv er tilstrækkeligt skadelig, uden at det er nødvendigt at undersøge følgerne for konkurrencen. Når en og samme adfærd anses for både at have til formål og til følge at begrænse konkurrencen, påhviler det imidlertid den kompetente myndighed eller domstol i denne henseende at underbygge sine konstateringer med de nødvendige beviser og præcisere, i hvilket omfang de nævnte beviser vedrører den ene eller den anden type begrænsning, der således er konstateret.

Domstolen behandlede derefter spørgsmålet om den kvalificering, der kunne gives den omhandlede aftale i henhold til artikel 101, stk. 1, TEUF, idet den dog først bemærkede, at den endelige vurdering på dette punkt tilkom den nationale ret.

Domstolen bemærkede indledningsvis under hensyn til indholdet af aftalen om de multilaterale interbankgebyrer, at denne aftale havde ensartet størrelsen af de interbankgebyrer, som de indløsende banker skulle betale til de udstedende banker for betalingstransaktioner med et af betalingssystemernes kreditkort, hvilket således påvirkede et element af konkurrencen såvel mellem de pågældende to betalingssystemer som mellem de indløsende banker. Domstolen bemærkede imidlertid, at selv om den omhandlede aftale ikke direkte fastsatte detailhandelsgebyrerne, kunne der ikke desto mindre antages at foreligge et konkurrencebegrænsende formål, hvis en sådan aftale skulle anses for en indirekte prisfastsættelse som omhandlet i artikel 101, stk. 1, litra a), TEUF eller en adfærd med tilsvarende skadevirkninger for konkurrencen inden for det indre marked.

Efter imidlertid at have konstateret, at den skadelighed, der kræves for at kunne kvalificeres som et konkurrencebegrænsende formål, ikke nødvendigvis fremgår af de oplysninger, der er fremlagt for Domstolen med hensyn til aftalens indhold, undersøgte Domstolen de oplysninger, som den rådede over, vedrørende de formål, der forfølges med aftalen om de multilaterale interbankgebyrer. Domstolen fandt, at det, henset

til disse forhold, ikke kunne udelukkes, at det formål, der blev forfulgt med aftalen om det multilaterale interbankgebyr, ikke bestod i at sikre en minimumsgrænse for detailhandelsgebyrerne, men at indføre en vis balance mellem de »udstedende« aktiviteter og de »indløsende« aktiviteter i hvert af de betalingskortsystemer, der er omhandlet i denne sag. Domstolen fastslog i denne henseende, at den omstændighed, at både udstedende banker og indløsende banker var parter i aftalen, var relevant. Hvis det fremgik af de undersøgelser, der skulle foretages på dette punkt af den nationale ret, at aftalen om det multilaterale interbankgebyr ved at modvirke konkurrencen mellem de to omhandlede kortbetalingsystemer med hensyn til interbankgebyrerne havde intensiveret konkurrencen for så vidt angår disse systemers andre karakteristika, ville dette ifølge Domstolen indebære, at der skulle foretages en bedømmelse af den konkurrence, der ville have foreligget, såfremt aftalen om det multilaterale interbankgebyr ikke havde eksisteret, og dermed skulle følgerne af denne aftale analyseres.

Domstolen fastslog følgelig, at den ikke var blevet forelagt tilstrækkelige oplysninger til, at den kunne fastlægge, om interbankgebyrernes neutralisering af konkurrencen i sig selv viste, at aftalen om det multilaterale interbankgebyr var tilstrækkelig skadelig til, at en undersøgelse af dens følger ikke er påkrævet, både i relation til konkurrencen mellem de to betalingskortsystemer og i relation til konkurrencen på markedet for indløsning. Domstolen fremhævede, at aftalen om det multilaterale interbankgebyrs begrænsning af et pres opad for interbankgebyrerne, som ville have foreligget uden aftalen, imidlertid var relevant med henblik på undersøgelsen af, om der forelå en begrænsning som følge af denne aftale.

Domstolen fastslog således, at artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at en interbankaftale, der fastsætter en fælles størrelse på det interbankgebyr, der, når en transaktion med et kreditkort finder sted, skal betales til de banker, der udsteder sådanne kort, ikke kan kvalificeres som en aftale, der har »til formål« at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse, medmindre denne aftale, henset til dens ordlyd, formål og sammenhæng, kan anses for at være tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen til at blive kvalificeret på denne måde, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Ved dom af 9. december 2020, **Groupe Canal + mod Kommissionen** (C-132/19 P, [EU:C:2020:1007](#)), annullerede Domstolen en afgørelse af Europa-Kommissionen, der gjorde de tilsagn, som en virksomhed såsom Paramount Pictures International Ltd og dets moderselskab, Viacom Inc. (herefter samlet »Paramount«), havde givet, obligatoriske i henhold til artikel 9 i forordning nr. 1/2003¹⁹⁷. Paramount havde indgået nogle licensaftaler af audiovisuelt indhold med de vigtigste europæiske betalings-TV-virksomheder, herunder Sky UK Ltd og Sky plc (herefter samlet »Sky«) og Groupe Canal + SA (herefter »Groupe Canal+«).

Den 13. januar 2014 indledte Kommissionen en undersøgelse af mulige restriktioner, der griber ind i udbud af betalings-TV-tjenester inden for rammerne af de pågældende licensaftaler med henblik på at vurdere disses forenelighed med artikel 101 TEUF og artikel 53 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (herefter »EØS-aftalen«). Denne undersøgelse foranledigede den 23. juli 2015 Kommissionen til at tilstille Paramount en klagepunktsmeddelelse vedrørende visse klausuler i de licensaftaler, som selskabet havde indgået med Sky. I det foreliggende tilfælde drejer det sig om to klausuler, hvoraf den første havde til formål at udelukke Sky fra eller at begrænse selskabets mulighed for at imødekomme uopfordrede anmodninger om levering af TV-distributionstjenester fra forbrugere bosiddende i EØS, men uden for Det Forenede Kongerige og Irland, mens den anden pålagde Paramount at indsætte en klausul i de aftaler, som koncernen indgik med TV-virksomheder etableret i EØS, men uden for Det Forenede Kongerige, som indeholdt et tilsvarende forbud for disse tv-virksomheder vedrørende sådanne anmodninger fra forbrugere bosiddende i Det Forenede Kongerige eller Irland. Kommissionen fandt i denne forbindelse, at de aftaler, der gennem

¹⁹⁷ Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

sådanne klausuler førte til en absolut territorial eksklusivitet, kunne udgøre en »aftale med et konkurrencebegrænsende formål« som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF og EØS-aftalens artikel 53, for så vidt som de genoprettede opdelingerne af de nationale markeder og var i strid med traktatens formål om at skabe et indre marked. Ved skrivelse af 4. december 2015 underrettede Kommissionen Groupe Canal + i dennes egenskab af interesseret tredjepart om denne vurdering og om en foreløbig konklusion.

Paramount tilbød for sin del at afgive en række tilsagn med henblik på at imødekomme de betænkeligheder, som Kommissionen havde givet udtryk for. Paramount erklærede sig i denne forbindelse navnlig rede til ikke længere at overholde eller at handle med henblik på at overholde de klausuler i licensaftalerne indgået mellem Paramount og TV-virksomhederne, der førte til en absolut områdebeskyttelse for TV-virksomheder.

Efter at have indhentet bemærkninger fra de øvrige interesserede tredjeparter, herunder Groupe Canal +, accepterede Kommissionen ved afgørelse af 26. juli 2016 ¹⁹⁸ (herefter »den omtvistede afgørelse«) de således foreslåede tilsagn og gjorde dem bindende, således som det er fastsat i artikel 9 i forordning nr. 1/2003. Paramount gav herefter Groupe Canal + meddelelse om indholdet af de tilsagn, der således var gjort bindende, og om deres konsekvenser – i det foreliggende tilfælde selskabets intention om ikke længere at sikre overholdelsen af den absolutte territoriale eksklusivitet, der var blevet tildelt Groupe Canal + på det franske marked. Da Groupe Canal + var af den opfattelse, at sådanne tilsagn, der blev vedtaget inden for rammerne af en procedure, der udelukkende involverede Kommissionen og Paramount, ikke kunne gøres gældende over for koncernen, anlagde den sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse ved Retten, som frifandt Kommissionen ved dom af 12. december 2018 ¹⁹⁹ (herefter »den appellerede dom«).

I dom af 9. december 2020 fastslog Domstolen, for hvilken Groupe Canal + havde iværksat appel, imidlertid, at Rettens vurdering af, om indgrebet i tredjemands interesser som følge af den omtvistede afgørelse var forholdsmæssigt, var behæftet med en retlig fejl. Følgelig ophævede Domstolen den appellerede dom og – idet den traf endelig afgørelse i sagen – annullerede tillige den anfægtede afgørelse. I denne sammenhæng præciserede Domstolen yderligere forholdet mellem Kommissionens og de nationale domstoles respektive beføjelser ved gennemførelsen af EU's konkurrenceregler.

For det første fastslog Domstolen, at Retten med rette forkastede anbringendet om magtfordrejning, der i det væsentlige tilsigtede at godtgøre, at Kommissionen med vedtagelsen af den omtvistede afgørelse havde omgået lovgivningsprocessen vedrørende spørgsmålet om geoblokering. I denne forbindelse tilsluttede Domstolen sig bl.a. Rettens bemærkning om, at så længe lovgivningsprocessen vedrørende spørgsmålet om geoblokering ikke havde ført til vedtagelsen af en lovgivningstekst, berører denne proces ikke Kommissionens beføjelser i henhold til artikel 101 TEUF og forordning nr. 1/2003. I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at den omtvistede afgørelse blev vedtaget i henhold til sådanne beføjelser forud for afslutningen af den omhandlede lovgivningsprocedure.

For det andet fastslog Domstolen, at det ligeledes var med tilstrækkelig begrundelse og uden nogen retlig fejl, at Retten forkastede de af Groupe Canal + fremførte argumenter med henblik på at påvise lovligheden af de relevante klausuler på baggrund af artikel 101, stk. 1, TEUF og dermed det manglende grundlag for de betænkeligheder, der lå til grund for den omtvistede afgørelse. For så vidt som de omhandlede licensaftaler indeholdt klausuler, der tilsigtede at fjerne den grænseoverskridende levering af tjenesteydelser vedrørende radio- og TV-udsendelse af det pågældende audiovisuelle indhold og med henblik herpå gav TV-virksomhederne en absolut territorial beskyttelse, der var sikret ved gensidige forpligtelser, kunne Retten med føje fastslå,

¹⁹⁸ | Europa-Kommissionens afgørelse af 26.7.2016 om en procedure i henhold til artikel 101 TEUF og EØS-aftalens artikel 53 (sag AT.40023 – Grænseoverskridende adgang til betalings-TV).

¹⁹⁹ | Rettens dom af 12.12.2018, **Groupe Canal + mod Kommissionen** (T-873/16, [EU:T:2018:904](#)).

at sådanne klausuler med forbehold af en eventuel afgørelse, der efter en grundig undersøgelse endeligt fastslår, om der foreligger en overtrædelse af artikel 101, stk. 1, TEUF eller ej, kan give Kommissionen anledning til betænkeligheder vedrørende konkurrencen. Domstolen fremhævede ud fra samme perspektiv den foreløbige karakter af vurderingen af den pågældende adfærds konkurrencebegrænsende karakter i forbindelse med en afgørelse, der vedtages i medfør af artikel 9 i forordning nr. 1/2003. Det var følgelig ligeledes med rette, at Retten fastslog, at artikel 101, stk. 3, TEUF kun finder anvendelse, hvis der forinden er konstateret en overtrædelse af artikel 101, stk. 1, TEUF, således at det ikke påhviler Retten i forbindelse med legalitetskontrollen af en afgørelse vedtaget i medfør af artikel 9 i forordning nr. 1/2003 at tage stilling til klagepunkter vedrørende betingelserne for anvendelse af artikel 101, stk. 3, TEUF.

For det tredje godkendte Domstolen Rettens konstatering om, at de relevante klausuler gyldigt kunne give Kommissionen anledning til betænkeligheder vedrørende konkurrencen i hele EØS, uden at den var underlagt en forpligtelse til at analysere de berørte nationale markeder et efter et. For så vidt som de relevante klausuler havde til formål at opdele de nationale markeder, bemærkede Retten med rette, at sådanne aftaler kunne bringe det indre markeds funktion i fare og således modvirke et af Unionens hovedformål, uafhængigt af situationen på de nationale markeder.

For det fjerde undersøgte Domstolen endelig klagepunktet om, at Retten begik en retlig fejl, navnlig under hensyn til proportionalitetsprincippet, i sin vurdering af den omtvistede afgørelses indvirkning på tredjeparters kontraktmæssige rettigheder, såsom Groupe Canal +. Domstolen bemærkede indledningsvis, at Kommissionen i forbindelse med artikel 9 i forordning nr. 1/2003 skal kontrollere de foreslåede tilsagn, ikke kun ud fra, om de er egnede til at imødekomme dens betænkeligheder vedrørende konkurrencen, men også på grundlag af deres indvirkning på tredjemands interesser, således at de rettigheder, som tredjemand er indehavere af, ikke gøres indholdsløse. Som Retten imidlertid selv bemærkede, udgør den omstændighed, at Kommissionen gør et tilsagn fra en udbyder obligatorisk, hvilket tilsagn består i ikke at anvende visse aftaleklausuler over for udbyderens medkontrahent, såsom Groupe Canal +, der kun var en interesseret tredjepart, selv om denne medkontrahent ikke har samtykket heri, et indgreb i medkontrahentens aftalefrihed, der går ud over bestemmelserne i artikel 9 i forordning nr. 1/2003.

Domstolen var i denne forbindelse af den opfattelse, at Retten ikke kunne henvise sådanne medkontrahenter til de nationale retter med henblik på at sikre overholdelsen af deres kontraktmæssige rettigheder uden at tilsidesætte bestemmelserne i artikel 16 i forordning nr. 1/2003, som forbyder disse retsinstanter at træffe afgørelser, der er i strid med en tidligere afgørelse fra Kommissionen på området. En afgørelse fra en national ret, som forpligter en udbyder til at overtræde de tilsagn, der er gjort bindende ved en kommissionsafgørelse, er nemlig åbenbart i strid med denne sidstnævnte afgørelse. Hertil kommer, at eftersom artikel 16, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1/2003 kræver, at de nationale retter skal undgå at træffe afgørelser, som vil være i strid med en afgørelse, som Kommissionen påtænker at vedtage vedrørende anvendelsen af bl.a. artikel 101 TEUF, begik Retten endvidere en retlig fejl, da den lagde til grund, at en national ret kunne erklære de relevante klausuler forenelige med artikel 101 TEUF, selv om Kommissionen i henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 1/2003 fortsat kan genåbne proceduren og, som den oprindeligt havde påtænkt, vedtage en afgørelse, der indeholder en formel konstatering om overtrædelsen.

Domstolen konkluderede følgelig, at den appellerede dom var behæftet med en retlig fejl for så vidt angår vurderingen af, om den omtvistede afgørelse er forholdsmæssig hvad angår indgrebet i tredjemands interesser, således at den skulle ophæves.

Da Domstolen fandt, at sagen var moden til påkendelse, undersøgte den endelig annullationsanbringendet om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Som en konsekvens af begrundelsen for ophævelsen af den appellerede dom henviste Domstolen til den væsentlige karakter af de forpligtelser, i de pågældende licensaftalers opbygning, der har til formål at sikre den territoriale eksklusivitet, der tildeles TV-virksomhederne, som påvirkes af de tilsagn, der blev gjort bindende i den omtvistede afgørelse. Domstolen konkluderede, at

Kommissionen med vedtagelsen af den omtvistede afgørelse fratog tredjeparters kontraktmæssige rettigheder, herunder Groupe Canal +'s kontraktmæssige rettigheder i forhold til Paramount, deres indhold, og den tilsidesatte således proportionalitetsprincippet, således at den omtvistede afgørelse skal annulleres.

1.2. Misbrug af dominerende stilling (artikel 102 TEUF)

Ved dom af 25. november 2020, **SABAM** (C-372/19, [EU:C:2020:959](#)), præciserede Domstolen begrebet »misbrug af dominerende stilling« i forbindelse med de afgifter, som et administrationselskab for ophavsrettigheder opkrævede af brugerne af beskyttede værker. Hovedsagen vedrørte SABAM, et erhvervsdrivende selskab, hvis virksomhed drives med vinding for øje, som er det eneste organ for kollektiv forvaltning af ophavsrettigheder i Belgien. Selskabet sikrer i denne egenskab især opkrævning og fordeling af ophavsrettigheder for fremførelse og overføring af musikværker til almenheden, der hidrører fra dets repertoire. Weareone.World og Wecandance er for deres vedkommende arrangører af de årlige festivaler henholdsvis Tomorrowland og Wecandance (herefter »festivalarrangørerne«). Der blev under forskellige udgaver af disse events gjort brug af musikværker, der hidrører fra SABAM's repertoire. Med henblik på at opnå betaling for de afgifter, som selskabet havde til hensigt at opkræve af festivalarrangørerne, fastsatte SABAM størrelsen heraf i henhold til en af de to tariffer, som selskabet kunne vælge, i det foreliggende tilfælde »basistariffen«.

Denne basistarif beregnes på grundlag af bruttoindtægterne fra billetsalg efter fradrag af reservationsomkostninger og afgifter, der skal betales, eller alternativt på grundlag af budgettet til kunstnerne, når beløbet overstiger bruttoindtægterne. Basistariffen fastsætter desuden et system med en fast tarif med trin, som giver en festivalarrangør mulighed for at opnå nedsættelser med udgangspunkt i det antal musikværker, der hidrører fra SABAM's repertoire, som faktisk afspilles på eventet²⁰⁰, under forudsætning af, at arrangøren inden for en bestemt frist har oplyst om listen.

Da de således beregnede afgifter ikke svarede til den økonomiske værdi af den af SABAM leverede ydelse, hvilket er i strid med det i artikel 102 TEUF omhandlede forbud mod misbrug af dominerende stilling, bestred festivalarrangørerne de opkrævede beløb. SABAM anlagde herefter sag ved ondernemingsrechtbank Antwerpen (retten i handels- og erhvervsretlige sager i Antwerpen, Belgien) med påstand om, at de hver især blev pålagt at betale de krævede beløb, som arrangørerne modsatte sig ved at gøre gældende, at den af SABAM anvendte tarif var ulovlig i henhold til artikel 102 TEUF. SABAM anlagde herefter sag ved ondernemingsrechtbank Antwerpen (retten i handels- og erhvervsretlige sager i Antwerpen, Belgien) med påstand om, at de hver især blev pålagt at betale de krævede beløb. Arrangørerne modsatte sig dette ved at gøre gældende, at den af SABAM anvendte tarif var ulovlig i henhold til artikel 102 TEUF.

Det er på denne baggrund, at den belgiske ret, for hvilken der blev anlagt søgsmål, besluttede at anmode Domstolen om præciseringer af begrebet »misbrug af dominerende stilling«, som den måtte finde nødvendige for at kunne tage stilling til de to omtvistede dele af den pågældende tarif.

Et kollektivt forvaltningsselskab, såsom SABAM, der er indehaver af et monopol på en medlemsstats område til forvaltningen af ophavsrettigheder til en vis kategori af beskyttede værker, er omfattet af det i artikel 102 TEUF omhandlede forbud mod misbrug af en dominerende stilling. Når dette er sagt, fremhævede Domstolen indledningsvis, at det påhviler den nationale ret at fastslå, at der foreligger et sådant misbrug, under hensyntagen til alle omstændighederne i det foreliggende tilfælde. Med hensyn til et kollektivt forvaltningsselskabs

²⁰⁰ | I det foreliggende tilfælde fastsætter dette system med en fast tarif, at der skal tages hensyn til henholdsvis 1/3 eller 2/3 af basistariffen, når mindre end 1/3 eller 2/3 af de afspillede numre hidrører fra SABAM's repertoire.

opkrævning af afgifter bemærkede Domstolen, at et misbrug ved at påtvinge urimelige forretningsbetingelser ²⁰¹ kan følge af, at den anvendte pris er for høj, for så vidt som denne pris ikke står i et rimeligt forhold til den økonomiske værdi af den af dette selskab leverede ydelse, nemlig at hele det repertoire af ophavsretligt beskyttede musikværker, som selskabet forvalter, stilles til rådighed for brugerne. Der skal i denne henseende navnlig søges en passende balance mellem ophavsmændenes ret til et passende vederlag og brugernes legitime interesser gennem en hensyntagen ikke blot til den økonomiske værdi af selve den kollektive forvaltningstjeneste som sådan, men ligeledes til arten og omfanget af anvendelsen af værkerne og den deraf følgende økonomiske værdi af denne brug ²⁰². Når forskellen mellem de faktisk afholdte omkostninger og den faktisk opkrævede pris forekommer urimelig, skal den urimelige karakter af det omhandlede afgiftsniveau således foretages på grundlag af en sammenligning med de relevante faktorer, såsom de priser, som den dominerende virksomhed tidligere anvendte for de samme tjenesteydelser på det samme relevante marked, de priser, som en sådan virksomhed anvender for andre tjenesteydelser eller i forhold til forskellige kundegrupper, eller endog de priser, som andre virksomheder anvender for den samme tjenesteydelse eller lignende tjenesteydelser i andre medlemsstater, forudsat dog at denne sammenligning foretages på ensartet grundlag.

Det er på baggrund af disse betragtninger, at Domstolen derpå undersøgte de to omtvistede dele af den pågældende tarif.

Hvad for det første angår lovligheden af afgifter beregnet på grundlag af en tarif, der anvendes på bruttoindtægterne fra salg af adgangsbilletter, bemærkede Domstolen indledningsvis, at et kollektivt forvaltningsselskabs afgiftsordning, der tager udgangspunkt i en procentdel af indtægterne fra et musikarrangement, skal betragtes som en normal udnyttelse af en ophavsret og i princippet står i et rimeligt forhold til den økonomiske værdi af den af dette selskab leverede ydelse. Dette gælder ligeledes for en afgiftsordning som den i hovedsagen omhandlede, der ikke gør det muligt i de indtægter, der tages i betragtning, at foretage fradrag for alle omkostningerne i forbindelse med organiseringen af en festival, som ikke har nogen forbindelse med de musikværker, der fremføres herpå. Domstolen fastslog følgelig, at et kollektivt forvaltningsselskabs anvendelse af en sådan tarif principielt ikke udgør et misbrug. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at det ikke blot kan vise sig at være særligt vanskeligt konkret at fastslå og kvantificere de omkostninger, som ikke har nogen forbindelse til de afspillede numre, men som ligeledes er omkostningskrævende, for så vidt som den krævede kontrol kan medføre en uforholdsmæssig forhøjelse af administrationsomkostningerne. Ifølge Domstolen kan det kun forholde sig anderledes, hvis den efterprøvelse, som påhviler den nationale ret, viser, at de afgifter, der faktisk er pålagt i henhold til den pågældende tarif, er for høje, under hensyntagen til alle omstændighederne i det foreliggende tilfælde, herunder den fastsatte afgiftssats og det indtægtsgrundlag, der anvendes til denne sats.

Hvad for det andet angår den omstændighed, at der ved beregningen af de pålagte afgifter skal tages hensyn til andelen af værkerne fra det omhandlede forvaltningsselskabs repertoire blandt de afspillede værker, henviste Domstolen til nødvendigheden af, at der ved enhver afgiftsordning skal tages hensyn til det antal ophavsretligt beskyttede musikværker, der faktisk afspilles. I det foreliggende tilfælde tager et system med en fast tarif med trin som den i hovedsagen omhandlede i et vist omfang – om end på upræcis vis – hensyn til denne størrelsesorden. En sådan ordnings karakter af misbrug kan imidlertid ikke udelukkes, hvis der findes en alternativ metode, der gør det muligt med større nøjagtighed at identificere og kvantificere udnyttelsen af disse værker, uden at der sker en uforholdsmæssig forhøjelse af administrationsomkostningerne.

201 | Som omhandlet i artikel 102, stk. 1, litra a), TEUF.

202 | Jf. ligeledes artikel 16, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/26/EU af 26.2.2014 om kollektiv forvaltning af ophavsret og beslægtede rettigheder samt multiterritoriale licenser for rettigheder til musikværker med henblik på onlineanvendelse i det indre marked (EUT 2014, L 84, s. 72).

Under disse omstændigheder anså Domstolen det for lovligt at anvende et sådant system med en fast tarif med trin, forudsat at den nationale ret har sikret, at en mere nøjagtig fastlæggelse af den andel af de afspillede værker, der hidrører fra SABAM's repertoire, støder på påviste tekniske eller økonomiske hindringer.

Hvad angår dominerende stilling skal tillige nævnes Domstolens dom af 30. januar 2020, **Generics (UK) m.fl.** (C-307/18, [EU:C:2020:52](#)), om anvendeligheden af konkurrencereglerne som omhandlet i artikel 101 TEUF og 102 TEUF på forligsaftaler i patenntvister ²⁰³.

1.3. Procedurer for gennemførelse af konkurrencereglerne

Ved dom af 16. juli 2020, **Nexans France og Nexans mod Kommissionen** (C-606/18 P, [EU:C:2020:571](#)), forkastede Domstolens Anden Afdeling en appel iværksat af Nexans France SAS og dennes moderselskab, Nexans SA (herefter »appellanterne«), til prøvelse af Rettens dom af 12. juli 2018 i sag T 449/14 ²⁰⁴. Appellen rejste bl.a. spørgsmål om Rettens fortolkning af rækkevidden af de beføjelser, som Kommissionen er tillagt i kartelsager, ved artikel 20 i forordning nr. 1/2003 ²⁰⁵.

Appellanterne, som driver virksomhed i sektoren for levering af jord- og undervandskabler, var genstand for en afgørelse fra Kommissionen, hvorved der blev fastslået en overtrædelse af artikel 101 TEUF i den nævnte sektor (herefter »den omtvistede afgørelse«) ²⁰⁶. Ifølge den omtvistede afgørelse deltog appellanterne i et kartel, der dels tilsigtede at fordele områder og kunder mellem europæiske, japanske og sydkoreanske producenter (herefter »A/R-konfigurationen«), dels de europæiske producenters fordeling af områder og kunder for projekter, som skulle gennemføres inden for det europæiske område, eller fordeles til europæiske producenter (herefter »den europæiske konfiguration«). Følgelig havde Kommissionen pålagt appellanterne en bøde på mere end 70 000 000 EUR.

Kommissionens undersøgelse, der førte til pålæggelsen af denne bøde, indebar en kontrolundersøgelse i appellanternes lokaler. Kommissionens inspektører undersøgte her navnlig visse ansattes computere. De tog et forensic image af disse computeres harddiske og foretog på dette grundlag en søgning på nøgleord i data fra disse computere, idet de benyttede sig af et it-efterforskningsprogram. Inspektørerne besluttede herefter at tage en kopi af udvalgte oplysninger og at lægge dem på datalagringsmedier (datamedier). De tog ligeledes tre forensic images af en harddisk, som blev lagret på tre datamedier. Datamedierne blev placeret i forseglede kuverter og bragt til Kommissionens lokaler i Bruxelles, hvor kuverterne blev åbnet, og datamedierne blev undersøgt under tilstedeværelse af repræsentanter for appellanterne.

Ved dom af 12. juli 2018, Nexans France og Nexans mod Kommissionen, frifandt Retten i det hele Kommissionen i det af appellanterne anlagte søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse. Til støtte for appellen til prøvelse af denne dom fremsatte appellanterne fem anbringender, der dels vedrørte den omstændighed, at Retten forkastede deres argumenter om den pågældende kontrolundersøgelses forløb, dels Rettens afgørelse om beregningen af den bøde, som appellanterne var blevet pålagt.

203 | Denne dom er omtalt i afsnit XII.1.1, »Unionsborgerskab«.

204 | Rettens dom af 12.7.2018, **Nexans France og Nexans mod Kommissionen** (T-449/14, [EU:T:2018:456](#)).

205 | Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

206 | Kommissionens afgørelse C(2014) 2139 final af 2.4.2014 om en procedure efter artikel 101 [TEUF] og EØS-aftalens artikel 53 (sag AT.39610 – Elkabler).

Inden for rammerne af det første anbringende undersøgte Domstolen, om Kommissionen i forbindelse med den kontrolundersøgelse, som blev gennemført hos appellanterne, havde ret til at tage et forensic image af en harddisk og kopier af flere sæt e-mails uden på forhånd at have foretaget en grundig undersøgelse af disse akter. Idet Domstolen bemærkede, at EU-lovgiver har givet Kommissionen en vis skønsmargen hvad angår den konkrete måde, hvorpå den kan gennemføre denne kontrol, bekræftede Domstolen, at denne institution alt efter omstændighederne kan beslutte at kontrollere oplysningerne på det elektroniske datamedium hos den virksomhed, som er genstand for kontrolundersøgelsen, på grundlag af en kopi af disse oplysninger. Domstolen præciserede, at denne ret, der er fastsat i artikel 20, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1/2003, hverken påvirkes af de processuelle garantier eller af andre rettigheder for den virksomhed, som er genstand for kontrolundersøgelsen, forudsat at Kommissionen efter afslutningen af sin undersøgelse kun fjerner de dokumenter, der er relevante for kontrolundersøgelsen, til sagsakterne. I lighed med Retten fastslog Domstolen, at dette var tilfældet i den foreliggende sag. Den tilføjede, at eftersom der kan kræves betydelig tid til behandling af de elektroniske data, er det ligeledes i den berørte virksomheds interesse, at Kommissionen med henblik på gennemførelsen af sin kontrol støtter sig på en kopi af disse oplysninger, hvilket giver denne virksomhed mulighed for fortsat at benytte de originale oplysninger samt de informationsmedier, hvorpå de befinder sig, efter at denne kopi er foretaget, og dermed mindske den indblanding i denne virksomheds drift, som Kommissionens gennemførelse af kontrolundersøgelsen forårsager.

Inden for rammerne af det andet og det tredje anbringende undersøgte Domstolen, om Kommissionen med føje kunne fortsætte den pågældende kontrolundersøgelse i sine lokaler i Bruxelles. Domstolen bemærkede, at hvis Kommissionen tvinges til i tilfælde af særligt omfangsrige oplysninger alene at behandle sådanne oplysninger hos den virksomhed, der er genstand for kontrolundersøgelsen, kan det føre til en betydelig forlængelse af inspektørernes tilstedeværelse på denne virksomheds steder, hvilket vil kunne skade kontrolundersøgelsens effektivitet og føre til en u hensigtsmæssig forøgelse af indblandingen i nævnte virksomheds drift som følge af kontrolundersøgelsen. Efter at have fastslået dette, præciserede Domstolen, at Kommissionen kun kan benytte lejligheden til i sine lokaler i Bruxelles at fortsætte kontrollen af den berørte virksomheds forretningspapirer, når den lovligt kan anse det for berettiget af hensyn til kontrolundersøgelsens effektivitet eller for at undgå en usædvanlig stor indblanding i den berørte virksomheds drift. Domstolen fremhævede endvidere, at denne mulighed er underlagt en konstatering af, at en sådan fortsættelse ikke fører til en tilsidesættelse af retten til forsvar og ikke udgør et yderligere indgreb i de berørte virksomheders rettigheder. Der må fastslås et sådant indgreb, hvis fortsættelsen af kontrollen i Kommissionens lokaler i Bruxelles for den pågældende virksomhed medførte yderligere omkostninger, der alene opstod som følge af denne fortsættelse. Følgelig kan Kommissionen, når fortsættelsen kan give anledning til sådanne yderligere omkostninger, kun foretage denne, hvis den accepterer at godtgøre disse omkostninger, såfremt den berørte virksomhed forelægger den en behørigt begrundet anmodning herom.

Herefter undersøgte Domstolen det fjerde anbringende og spørgsmålet om, hvorvidt Retten havde begået en retlig fejl ved bedømmelsen af fastlæggelsen af bødernes størrelse. Efter at have fastslået, at Retten ikke havde tilsidesat princippet om den fulde prøvelsesret, der giver den beføjelse til ud over en simpel legalitetskontrol af sanktionen at anlægge sin egen vurdering i stedet for Kommissionens og derfor ophæve, nedsætte eller forhøje den pålagte bøde eller tvangsbøde, fastslog Domstolen, at Retten kunne være nået til den konklusion, at den omhandlede overtrædelses angiveligt manglende virkning, som appellanterne gjorde gældende, som følge af andre forhold, som Retten havde taget hensyn til, ikke kunne føre den til at nedsætte de bøder, som appellanterne var blevet pålagt.

Endelig traf Domstolen afgørelse om det femte anbringende om Rettens betragtning om, at Kommissionen som følge af appellanternes deltagelse i den europæiske kartelkonfiguration, der havde styrket den begrænsning af konkurrencen, der var forvoldt af det nævnte kartels A/R-konfiguration, med føje kunne foretage en forhøjelse på 2% af den grovhedskoefficient, der blev anvendt til beregningen af de bøder, som de blev pålagt. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at den tætte forbindelse mellem de to konfigurationer ikke ændrede ved, at den europæiske kartelkonfiguration ved selve sin karakter udgjorde en særskilt forpligtelse

til fordeling af projekter, som ikke indgik i A/R-kartelkonfigurationen. Derfor var den betragtning, hvorefter denne yderligere konkurrencebegrænsning lovligt kunne pålægges en sanktion ved en forhøjet bøde, således ikke behæftet med et urigtigt skøn.

Da ingen af de anbringender, som appellanterne havde fremsat til støtte for deres appel, kunne tiltrædes, blev appellen forkastet i sin helhed.

2. Statsstøtte

I dette afsnit skal nævnes fire domme. De to første domme vedrører anvendeligheden af statsstøttereglerne. De to efterfølgende domme vedrører kontrolprocedurerne og, for den førstes vedkommende, navnlig overholdelsen af de interesserede parter processuelle rettigheder i procedurer for kontrol med statsstøtte og, for den andens vedkommende, forpligtelsen til forudgående anmeldelse af statsstøtte til Kommissionen.

2.1 Anvendelse af statsstøtteregler

Ved dom af 11. juni 2020, *Kommissionen og Den Slovakiske Republik mod Dôvera zdravotná poisťovňa* (C-262/18 P og C-271/18 P, [EU:C:2020:450](#)), ophævede Domstolen (Store Afdeling) Rettens dom af 5. februar 2018, *Dôvera zdravotná poisťovňa mod Kommissionen* ²⁰⁷, og – idet den traf endelig afgørelse i sagen – frifandt Kommissionen i det annulationssøgsmål, der var blevet anlagt af det slovakiske sygeforsikringssselskab Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. (herefter »Dôvera«) til prøvelse af Kommissionens afgørelse af 15. oktober 2014 vedrørende den statsstøtte, der angiveligt var blevet ydet til to sygeforsikringssselskaber af Den Slovakiske Republik (herefter »den omtvistede afgørelse«) ²⁰⁸. Domstolen stadfæstede hermed sin praksis om, at statsstøttereglerne ikke kan anvendes på sygeforsikringssselskaber, der er undergivet statslig kontrol inden for rammerne af en social sikringsordning, der forfølger et socialt formål og gennemfører solidaritetsprincippet.

I 1994 gik den slovakiske sygeforsikringsordning fra et enhedssystem med et enkelt statsstyret sygeforsikringssselskab over til en pluralistisk model med både offentlige og private selskaber. I henhold til en slovakisk lovgivning, der trådte i kraft den 1. januar 2005, skulle disse selskaber, uanset om de var statsejede eller privatejede, være oprettet som privatretligt aktieselskab med vinding for øje. I perioden fra 2005 til 2014 havde personer, der var bosiddende i Slovakiet, valget mellem en lang række sygeforsikringssselskaber, herunder Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. (herefter »VŠZP«) og Spoločná zdravotná poisťovňa a.s. (herefter »SZP«), som fusionerede den 1. januar 2010, og hvori den slovakiske stat er eneaktionær, samt Dôvera og Union zdravotná poisťovňa a.s., hvis aktionærer er enheder i den private sektor.

Efter en klage, der var blevet indgivet den 2. april 2007 af Dôvera vedrørende statsstøtte, som angiveligt var blevet tildelt SZP og VŠZP af Den Slovakiske Republik, indledte Kommissionen en formel undersøgelsesprocedure. I den omtvistede afgørelse fastslog Kommissionen imidlertid, at den virksomhed, som SZP og VŠZP udøvede, ikke var af økonomisk karakter, og at selskaberne derfor ikke var virksomheder som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, således at de af klagen omfattede foranstaltninger ikke kunne udgøre statsstøtte. Det

²⁰⁷ | Rettens dom af 5.2.2018, *Dôvera zdravotná poisťovňa mod Kommissionen* (T-216/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:64](#)).

²⁰⁸ | Kommissionens afgørelse (EU) 2015/248 af 15.10.2014 om foranstaltningerne SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) gennemført af Den Slovakiske Republik for Spoločná zdravotná poisťovňa, a.s. (SZP) og Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (VZP) (EUT 2015, L 41, s. 25).

annullationssøgsmål, som Dôvera anlagde til prøvelse af denne afgørelse, blev taget til følge af Retten, bl.a. med den begrundelse, at Kommissionen ikke havde foretaget en korrekt anvendelse af begreberne »virksomhed« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF og »økonomisk aktivitet« i forhold til VŠZP og SZP.

Kommissionen og Den Slovakiske Republik iværksatte to appeller til prøvelse af Rettens dom ved Domstolen, som anførte, at det forbud, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF, udelukkende vedrører virksomheders aktiviteter, eftersom begrebet »virksomhed« omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde. Ved at fastslå, at den virksomhed, som VŠZP og SZP udøvede inden for rammerne af den slovakiske obligatoriske sygeforsikringsordning, hvis egenskaber svarer til egenskaberne ved en social sikringsordning, der forfølger et socialt formål og gennemfører solidaritetsprincippet, og som er undergivet statslig kontrol, var af økonomisk karakter, begik Retten en række retlige fejl.

I denne forbindelse præciserede Retten, at det med henblik på at vurdere, om en aktivitet, der udøves inden for rammerne af den slovakiske obligatoriske sygeforsikringsordning, er af ikke-økonomisk karakter, navnlig skal efterprøves, om og i hvilken udstrækning den pågældende ordning kan anses for at gennemføre solidaritetsprincippet, og om aktiviteten for det forsikringselskab, der forvalter ordningen, er undergivet statslig kontrol.

På baggrund af disse betragtninger anførte Domstolen, at i modsætning til det af Retten fastslåede kan det forhold, at der foreligger en vis konkurrence på kvaliteten og omfanget af udbuddet i den slovakiske obligatoriske sygeforsikringsordning, såsom muligheden for forsikringselskaberne for at udbyde gratis supplerende ydelser til de forsikrede og de forsikredes ret til frit at vælge deres sygeforsikringselskab og til at skifte selskab en gang om året, ikke rejse tvivl om, at den virksomhed, der udøves af forsikringselskaberne inden for rammerne af en ordning, der gennemfører solidaritetsprincippet, og som er undergivet statslig kontrol, har en social og solidarisk karakter. Hvad angår det forhold, at der foreligger en vis konkurrence mellem disse selskaber med hensyn til deres indkøb, tilføjede Domstolen, at med henblik på at bedømme karakteren af en enheds aktivitet kan den virksomhed, der består i køb af produkter eller tjenesteydelser, ikke adskilles fra den brug, der efterfølgende gøres af produkterne, da det er den økonomiske eller den ikke-økonomiske karakter af den efterfølgende anvendelse af det købte produkt, der bestemmer karakteren af den pågældende enheds virksomhed.

Idet Retten med urette fastslog, at de nævnte elementer af konkurrence kunne afkræfte den sociale og solidariske karakter af den af VŠZP og SZP udøvede virksomhed, tog Domstolen Kommissionens og Den Slovakiske Republiks appeller til følge og ophævede den appellerede dom. Idet Domstolen endvidere fandt, at tvisten var moden til påkendelse, og at der skulle træffes endelig afgørelse, foretog Domstolen dernæst en undersøgelse af det af Dôvera anlagte annullationssøgsmål til prøvelse af den omtvistede afgørelse.

I denne forbindelse anførte Domstolen, at tilslutningen til den slovakiske sygeforsikringsordning er obligatorisk for alle personer, der er bosiddende i Slovakiet, at bidragenes størrelse fastsættes ved lov og står i forhold til de forsikredes indkomster og ikke den risiko, som de udgør som følge af deres alder eller sundhedstilstand, og at alle disse forsikrede har ret til de samme minimumsydelser, der er fastsat ved lov, således at der ikke foreligger nogen direkte forbindelse mellem størrelsen af det bidrag, der betales af den forsikrede, og størrelsen af de ydelser, der leveres til den forsikrede. Endvidere fastsætter den pågældende ordning ligeledes, eftersom forsikringselskaberne er forpligtet til at garantere sygeforsikringsdækning til alle personer, der er bosiddende i Slovakiet, som anmoder herom, uanset den risiko, der kan følge af alder eller sundhedstilstand, en mekanisme for udligning af omkostninger eller risici. Den pågældende forsikringsordning har således ifølge Domstolen alle solidaritetsprincippets kendetegn.

Efter at have fastslået, at den slovakiske obligatoriske sygeforsikringsordning ligeledes er undergivet statslig kontrol, anførte Domstolen endvidere, at det forhold, at der foreligger konkurrenceelementer inden for rammerne af denne ordning i forhold til de sociale, solidariske og lovgivningsmæssige træk, har sekundær betydning, og at muligheden for forsikringselskaberne for at efterstræbe, anvende og udlodde overskud er nøje reguleret af retlige forpligtelser, der har til formål at opretholde rentabiliteten og kontinuiteten af den obligatoriske sygeforsikring.

På baggrund af samtlige disse betragtninger fastslog Domstolen, at Kommissionen i den omtvistede afgørelse med føje kunne konkludere, at den slovakiske obligatoriske sygeforsikringsordning forfølger et socialt formål og gennemfører solidaritetsprincippet under statslig kontrol. Det var derfor ligeledes med rette, at Kommissionen fastslog, at VŠZP's og SZP's virksomhed inden for denne ordning ikke var af økonomisk karakter, og at disse selskaber følgelig ikke kunne kvalificeres som virksomheder som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

Ved dom af 22. september 2020, **Østrig mod Kommissionen** (C-594/18 P, [EU:C:2020:742](#)), stadfæstede Domstolen (Store Afdeling) Kommissionens afgørelse af 8 oktober 2014 ²⁰⁹, hvorved denne godkendte den støtte, som Det Forenede Kongerige påtænkte at tildele kernekraftværket Hinkley Point i Somerset ved Det Forenede Kongeriges kyst (herefter »Hinkley Point C«) med henblik på at fremme etableringen af ny nuklear produktionskapacitet. Dette anlæg forventes at blive taget i brug i 2023 med en driftsvarighed på 60 år. Støtten, der består af tre dele, blev fastsat til fordel for den fremtidige forvalter af enhed C, selskabet NNB Generation Company Limited (herefter »NNB Generation«), der var datterselskab til EDF Energy plc.

Den første foranstaltning er en »differencekontrakt« ²¹⁰, som har til formål at sikre stabile priser i forbindelse med salg af elektricitet i Hinkley Point C's driftsfasen. Den anden foranstaltning er en aftale mellem NNB Generations investorer og Det Forenede Kongeriges ministerium for energi og klimaændringer, som sikrer en kompensation i tilfælde af tidlig nedlukning af kernekraftværket af politiske årsager. Den tredje foranstaltning er en lånegaranti, som stilles af Det Forenede Kongerige, for de obligationer, der udstedes af NNB Generation, og som garanterer rettidig betaling af hovedstol og renter på kvalificeret gæld.

I afgørelsen kvalificerede Kommissionen disse tre foranstaltninger som statsstøtte, der var forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Ifølge denne bestemmelse kan støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner betragtes som forenelig med det indre marked, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

Østrig anlagde sag med påstand om annullation af denne afgørelse for Retten, som imidlertid frifandt Kommissionen ved dom af 12. juli 2018 ²¹¹.

Som led i en appel iværksat af Østrig ²¹² skulle Domstolen i det væsentlige besvare det i retspraksis ubesvarede spørgsmål om, hvorvidt opførelsen af et kernekraftværk kan være genstand for Kommissionens godkendelse af statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Ved forkastelsen af appellen besvarede Domstolen dette spørgsmål bekræftende.

209 | Kommissionens afgørelse (EU) 2015/658 af 8.10.2014 om støtteforanstaltning SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station (EUT 2015, L 109, s. 44).

210 | Kontraktens parter er NNB Generation og selskabet Low Carbon Contracts Ltd, som er en enhed, der vil blive finansieret med en vedtægtsmæssig forpligtelse, som binder alle godkendte el-leverandører solidarisk.

211 | Rettens dom af 12.7.2018, **Østrig mod Kommissionen** (T-356/15, [EU:T:2018:439](#)).

212 | Ligesom for Retten er Luxembourg indtrådt i sagen til støtte for Østrig i sagen for Domstolen, mens Den Tjekkiske Republik, Frankrig, Ungarn, Polen, Slovakiet og Det Forenede Kongerige er indtrådt i sagen til støtte for Kommissionen.

Indledningsvis bemærkede Domstolen, at for at statsstøtte kan erklæres forenelig med det indre marked i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, skal den opfylde to betingelser, nemlig for det første, at støtten skal fremme udviklingen af visse erhvervsgræne eller økonomiske regioner og for det andet ikke må ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Denne bestemmelse kræver derimod ikke, at den påtænkte støtte forfølger et mål af fælles interesse. Følgelig forkastede Domstolen Østrigs forskellige argumenter om, at opførelsen af et nyt kernekraftværk ikke var et mål af fælles interesse, som ugrundede.

Domstolen bekræftede endvidere, at når Euratomtraktaten ikke indeholder mere specifikke regler, skal EUF-traktatens statsstøtteregler finde anvendelse i kerneenergisektoren. I modsætning til, hvad Retten havde fastslået, er Euratomtraktaten heller ikke til hinder for, at de EU-retlige miljøbeskyttelsesregler anvendes på denne sektor, hvorfor statsstøtte til en økonomisk virksomhed i kerneenergisektoren, hvis undersøgelse viser, at den er i strid med miljøbeskyttelsesreglerne, ikke kan erklæres forenelig med det indre marked. Rettens retlige fejl er imidlertid uden betydning for grundlaget for den appellerede dom, for så vidt som det miljøbeskyttelsesprincip, forsigtighedsprincip, princip om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincip, som Østrig havde påberåbt sig til støtte for annulationssøgsmålet, ikke i alle tilfælde kan anses for at være til hinder for, at der ydes statsstøtte til opførelse eller drift af et kernekraftværk. En sådan tilgang ikke var forenelig med artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, hvoraf følger, at en medlemsstat har ret til at fastsætte betingelserne for udnyttelsen af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning, uden at det udelukkes, at dette valg kan vedrøre kerneenergi.

Herefter forkastede Domstolen Østrigs argument om, at Retten havde foretaget en urigtig definition af den relevante erhvervsgrænse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I denne henseende fastslog Domstolen, at den kerneenergiproduktion, som de omhandlede foranstaltninger tilsigter at udvikle, faktisk er en erhvervsgrænse som omhandlet i denne bestemmelse. Domstolen bemærkede endvidere, at identifikationen af det produktmarked, som den af støtten omhandlede virksomhed indgår i, er relevant for at undersøge, at støtten ikke fordrejer samhandelsvilkårene på en måde, der er i strid med den fælles interesse, som er den anden betingelse, som bestemmelsen underlægger støttens forenelighed. I den foreliggende sag havde Kommissionen identificeret det liberaliserede marked for el-produktion og -forsyning som det marked, der var berørt af de påtænkte foranstaltninger.

Retten begik i øvrigt heller ikke nogen retlig fejl ved at fastslå, at selv om et markedssvigt på det af støtten berørte marked kan være en relevant faktor med henblik på at erklære støtten forenelig med det indre marked, vil et manglende markedssvigt ikke nødvendigvis indebære, at støtten er uforenelig med det indre marked.

Hvad angår kontrollen af proportionaliteten af den påtænkte støtte til Hinkley Point C bemærkede Domstolen indledningsvis, at Retten havde undersøgt de omhandlede foranstaltningers forholdsmæssighed under hensyn til behovet for el-forsyning i Det Forenede Kongerige, idet den med føje havde bekræftet, at denne stat frit kunne fastsætte sammensætningen af sit energimix. Ved undersøgelsen af betingelsen om, at den påtænkte støtte ikke fordrejer samhandelsvilkårene på en måde, der er i strid med den fælles interesse, var Kommissionen endvidere ikke forpligtet til at tage hensyn til den negative virkning, som de omhandlede foranstaltninger kan have på håndhævelsen af miljøbeskyttelsesprincippet, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet, som Østrig havde påberåbt sig. Uden at det har betydning for efterprøvelsen af, at den støttede virksomhed ikke tilsidesætter de EU-retlige regler på miljøområdet, kræver undersøgelsen af denne betingelse ikke, at Kommissionen tager hensyn til andre eventuelle negative virkninger end støttens virkninger for konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.

Endelig bekræftede Domstolen, at med henblik på at efterprøve de omhandlede foranstaltningers forenelighed med det indre marked var hverken Retten eller Kommissionen forpligtede til formelt at kvalificere dem som »investeringsstøtte«, som kan opfylde kravene for anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, eller som »driftsstøtte«, som principielt ikke kan godkendes i medfør af denne bestemmelse.

2.2 Kontrolprocedurer

Ved dom af 11. marts 2020, **Kommissionen mod Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo** (C-56/18 P, [EU:C:2020:192](#)), ophævede Domstolen Rettens dom af 17. november 2017, *Gmina Miasto Gdynia et Port Lotniczy Gdynia Kosakowo mod Kommissionen* ²¹³, som delvist annullerede en afgørelse om statsstøtte fra Europa-Kommissionen ²¹⁴ (herefter »den omtvistede afgørelse«) som følge af tilsidesættelsen af de interesserede parter processuelle rettigheder.

Denne sag udspringer af kapitaltilførsler i 2007 fra Gmina Miasto Gdynia (Gdynia kommune, Polen) og Gmina Kosakowo (Kosakowo kommune, Polen) til selskabet Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o., som blev stiftet med henblik på at ombygge militærlufthavnen Gdynia-Oksywie (Polen) til en civil lufthavn. Formålet med kapitaltilførslerne var at dække såvel investeringsomkostningerne som de efterfølgende driftsomkostninger. I 2012 anmeldte Republikken Polen denne finansieringsforanstaltning til Kommissionen. Efter afslutningen af den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt i 2013, vedtog Kommissionen den 11. februar 2014 en første afgørelse ²¹⁵, hvori den fastslog, at den nævnte foranstaltning udgjorde en statsstøtte, og følgelig pålagde tilbagesøgning. Ved den omtvistede afgørelse tilbagekaldte Kommissionen denne første afgørelse og erstattede den med den omtvistede afgørelse.

Efter at have bemærket, at »driftsstøtte«-aspektet af den pågældende finansieringsforanstaltning var blevet undersøgt i forhold til forskellige retningslinjer og undtagelser i de to successive afgørelser, fastslog Retten i sin dom af 17. november 2017, at de interesserede parter i den foreliggende sag ikke havde fået lejlighed til effektivt at fremsætte deres bemærkninger hertil, således at deres processuelle rettigheder blev tilsidesat. Idet Retten fastslog, at de interesserede parter processuelle rettigheder udgjorde et væsentligt formkrav som omhandlet i artikel 263 TEUF, annullerede denne instans den omtvistede afgørelse, for så vidt som den kvalificerede den pågældende finansieringsforanstaltning som statsstøtte og pålagde tilbagesøgning af den.

Domstolen, for hvilken Kommissionen havde iværksat appel, fastslog for det første, at Retten begik en retlig fejl, da den kvalificerede overholdelsen af de berørte parter processuelle rettigheder i den foreliggende sag som et væsentligt formkrav, hvis tilsidesættelse i sig selv medfører annulering af den omtvistede afgørelse, uden at det er nødvendigt at føre bevis for de mulige virkninger af denne tilsidesættelse for indholdet af denne afgørelse. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at de processuelle rettigheder, som tilkommer de interesserede parter i procedurer for kontrol med statsstøtte, er forskellige fra medlemsstaternes ret til forsvar, som disse kan påberåbe sig som parter i sådanne procedurer. Det følger ifølge Domstolen heraf, at de interesserede parter skal have lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger, når Kommissionen har til hensigt at basere sin afgørelse på nye principper, som indføres ved nye retlige bestemmelser. Domstolen fremhævede imidlertid, at en fejlagtig fremgangsmåde, såsom tilsidesættelsen af de interesserede parter

213 | Rettens dom af 17.11.2017, **Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo mod Kommissionen** (T-263/15, [EU:T:2017:820](#)).

214 | Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1586 af 26.2.2015 om foranstaltning SA.35388 (13/C) (ex 13/NN og ex 12/N) – Polen – Etablering af Gdynia-Kosakowo-lufthavnen (EUT 2015, L 250, s. 165).

215 | Afgørelse 2014/883/EU om foranstaltning SA.35388 (13/C) (ex 13/NN og ex 12/N) – Polen – Etablering af Gdynia-Kosakowo-lufthavnen (EUT 2014, L 357, s. 51).

processuelle rettigheder, kun kan medføre annullation af afgørelsen, hvis det godtgøres, at den kunne have fået et andet indhold, hvis fejlen ikke var begået. Domstolen udledte heraf, at Retten havde begået en retlig fejl ved at støtte annullationen af den omtvistede afgørelse på den blotte tilsidesættelse af de interesserede parter processuelle rettigheder uden at undersøge, således som Kommissionen opfordrede den til, om den omtvistede afgørelse var baseret på et selvstændigt retsgrundlag, der på ingen måde var påvirket af ændringen i de retlige bestemmelser.

For det andet udelukkede Domstolen, at de nye principper, som blev anvendt i den omtvistede afgørelse, kunne have haft indvirkning på denne afgørelse. Domstolen bemærkede således, at Retten ikke kunne begrænse sig til at fastslå ændringerne i de anvendte retlige bestemmelser, men burde have undersøgt de eventuelle følger af disse ændringer for den omtvistede afgørelse. Domstolen bemærkede, at konstateringen af driftsstøttens uforenelighed med det indre marked i den omtvistede afgørelse var blevet baseret på investeringsstøttens uforenelighed med det indre marked. Efter at have prøvet begrundelsen for den omtvistede afgørelse konstaterede Domstolen, at en sådan konklusion var baseret på selve traktatens bestemmelser og ikke på en anvendelse af retningslinjer, hvis ændring følgelig ikke kunne have nogen betydning for den omtvistede afgørelse.

Domstolen konkluderede således, at tilsidesættelsen af de interesserede parter processuelle rettigheder i den foreliggende sag ikke havde haft indvirkning på indholdet af den omtvistede afgørelse, således at Rettens dom skulle ophæves. Domstolen hjemviste sagen til Retten, således at denne kan træffe afgørelse om de endnu ikke undersøgte dele af søgsmålet.

Ved dom af 24. november 2020, **Viasat Broadcasting UK** (C-445/19, [EU:C:2020:952](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til den forpligtelse, der påhviler nationale domstole til at pålægge modtageren af en statsstøtte, der er blevet iværksat uden forudgående anmeldelse til Kommissionen i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF, renter. Denne sag vedrørte TV2, som er et dansk radio- og TV-selskab, der er pålagt en public service-opgave, som består i at tilvejebringe og sprede landsdækkende og regionale fjernsynsprogrammer. For at sikre denne opgave modtog TV2 finansiering hidrørende fra licensmidler og reklameindtægter, der blev overført via TV2-Fonden, som er under de offentlige myndigheders kontrol. Kongeriget Danmark underrettede ikke Kommissionen om disse foranstaltninger, som blev gennemført, før det herefter endeligt blev fastslået, at de udgjorde støtte, der var forenelig med det indre marked på grundlag af artikel 106, stk. 2, TEUF, eftersom de var nødvendige for at opfylde TV2's public service-opgave.

Under henvisning til den manglende anmeldelse af denne støtte og den førtidige gennemførelse heraf i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF anlagde Viasat, der er et konkurrerende selskab til TV2, sag ved den forelæggende ret, Østre Landsret (Danmark), med påstand om, at TV2 skulle betale renter for den periode, hvor de omhandlede støtteforanstaltninger var ulovlige, dvs. perioden fra deres gennemførelse i 1995 frem til den 20. april 2011, hvor Kommissionens vedtog den endelige afgørelse, hvorved det blev fastslået, at der var blevet ydet ulovlig støtte, som dog var forenelig med det indre marked²¹⁶. Var den ulovlige støtte ikke blevet ydet, skulle TV2 ifølge Viasat have betalt disse renter, såfremt selskabet havde måttet låne beløbet svarende til denne støtte på markedet i afventning af vedtagelsen af den endelige afgørelse fra Kommissionen.

På denne baggrund skulle Domstolen tage stilling til, om de nationale domstoles forpligtelse til at pålægge modtageren af en støtte, der er blevet iværksat i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, at betale ulovlighedsrenter også gælder, når Kommissionen har fastslået, at den ulovlige støtte er forenelig med det indre marked i

216 | Kommissionens afgørelse 2011/839/EU om Danmarks foranstaltninger (C 2/03) for TV2/Danmark (EUT 2011, L 340, s. 1). Domstolen frifandt Kommissionen i annullationssøgsmålet til prøvelse af denne afgørelse ved dom af 9.11.2017, **Viasat Broadcasting UK mod TV2/Danmark** (C-657/15 P, [EU:C:2017:837](#)).

henhold til artikel 106, stk. 2, TEUF. Den forelæggende ret ønskede ligeledes oplyst, om denne forpligtelse gjaldt den støtte, som TV2 havde overført til virksomheder, der var knyttet til dette selskab, og den støtte, som en offentligt kontrolleret virksomhed havde overført til selskabet.

Hvad for det første angår forholdet mellem artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 106, stk. 2, TEUF bemærkede Domstolen indledningsvis, at når Kommissionen vedtager en afgørelse, hvori det fastslås, at en ulovlig støtte er forenelig med det indre marked, skal den nationale domstol, selv om den ikke er forpligtet til at pålægge tilbagesøgning heraf, imidlertid i henhold til EU-retten pålægge støttemodtageren at betale renter for den periode, hvor støtten var ulovlig. Iværksættelse af en støtteforanstaltning i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF giver nemlig støttemodtageren en utilbørlig fordel bestående i dels, at den pågældende ikke betalte renter, der skulle have været erlagt af det omhandlede beløb svarende til den forenelige støtte, hvis denne havde måttet låne beløbet på markedet i afventning af Kommissionens vedtagelse af en endelig afgørelse, dels en forbedring af den pågældendes konkurrencemæssige stilling over for andre erhvervsdrivende på markedet i den periode, hvor den pågældende støtte var ulovlig.

Dernæst bemærkede Domstolen, at spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning skal kvalificeres som statsstøtte, placerer sig forud for spørgsmålet om, hvorvidt det i givet fald skal undersøges, om en støtte, der er uforenelig som omhandlet i artikel 107 TEUF, ikke desto mindre er nødvendig for opfyldelsen af den opgave, modtageren af den pågældende foranstaltning er blevet pålagt som omhandlet i artikel 106, stk. 2, TEUF. Kommissionen kunne, inden den eventuelt undersøger en foranstaltning i lyset af denne bestemmelse, kontrollere, om denne foranstaltning udgør statsstøtte, hvilket i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, første punktum, TEUF forudsætter, at denne EU-institution på forhånd underrettes om den påtænkte støtteforanstaltning.

Domstolen bemærkede desuden, at enhver undtagelse til denne hovedregel om anmeldelsespligt skal være udtrykkeligt fastsat, og at udførelsen af de opgaver, som er betroet en virksomhed, der skal udføre en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, ikke som sådan kan begrunde en undtagelse til den nævnte pligt.

Når der ikke er fastsat en udtrykkelig undtagelse, forbliver støtteforanstaltninger til fordel for en sådan virksomhed følgelig omfattet af den i artikel 108, stk. 3, første punktum, TEUF fastsatte pligt til forudgående anmeldelse, således at medlemsstaterne har en forpligtelse til ikke at gennemføre disse, så længe Kommissionen ikke har truffet en endelig afgørelse herom. En manglende opfyldelse af disse forpligtelser indebærer, at den pågældende støtte er ulovlig, således at modtageren heraf ikke kan have en berettiget forventning hverken om, at støtten er lovligt ydet, eller om den fordel, som den pågældende nyder godt af ved ikke at betale de renter, der skyldes for den periode, hvor støtten er ulovlig.

Med henblik på at sikre, at denne underretningspligt virker effektivt, og at den undersøgelse af statsstøtten, som Kommissionen foretager, er egnet og fuldstændig, er de nationale domstole således ifølge Domstolen forpligtede til at drage samtlige konsekvenser af en tilsidesættelse af denne forpligtelse og til at træffe de foranstaltninger, der er egnede til afhjælpning heraf, hvilket omfatter den forpligtelse, som modtageren af en ulovlig støtte har til at betale renter for den periode, hvor denne støtte var ulovlig, hvilket også gælder, når modtageren er en virksomhed, der skal udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i artikel 106, stk. 2, TEUF.

Hvad for det andet angår det beløb, der skal tages i betragtning ved renteberegningen, bemærkede Domstolen, at Unionens retsinstanser havde bekræftet lovligheden af Kommissionens afgørelse og truffet endelig afgørelse om, at de licensmidler, der blev udbetalt til TV2 og derefter overført til selskabets regionalstationer ²¹⁷, og de reklameindtægter, som blev overført til TV2 via TV2-Fonden ²¹⁸, udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Det beløb, som disse midler og disse indtægter, som TV2 modtog, udgjorde, og som udgjorde en del af den støtte, der blev gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, skulle følgelig ligeledes give anledning til betaling af renter for den periode, hvor denne støtte var ulovlig.

XIII. Skattemæssige bestemmelser

På skatte- og afgiftsområdet fortjener fire domme om indirekte beskatte og navnlig fortolkningen af direktiv 2006/112 ²¹⁹ (herefter »momsdirektivet«) at blive nævnt ²²⁰. Den første dom vedrører stedet for de afgiftspligtige transaktioner i forbindelse med en levering af varer med transport. Den anden dom vedrører beskatningsgrundlaget. Den tredje dom omhandler afgiftsfritagelse ved eksport. Den fjerde dom omhandler reglerne for udøvelse af retten til fradrag for merværdiafgift (moms).

1. Sted for afgiftspligtige transaktioner – levering af varer med transport

Ved dom af 18. juni 2020, *KrakVet Marek Batko* (C-276/18, [EU:C:2020:485](#)), fortolkede Domstolen for første gang artikel 33 i direktiv 2006/112 (herefter »momsdirektivet«) og begrebet varer, der »transporteres eller forsendes af leverandøren eller for hans regning« som omhandlet i denne bestemmelse i forbindelse med en dobbelt påligning af afgift som følge af to medlemsstaters forskellige behandling af en og samme transaktion i form af en levering af varer, der omfatter en grænseoverskridende forsendelse eller transport. Denne kvalificering har indflydelse på fastsættelsen af stedet for den afgiftspligtige transaktion og for, hvilken medlemsstat der har kompetence til at opkræve merværdiafgift (moms).

217| Ved dom af 9.11.2017, *TV2/Danmark mod Kommissionen* (C-649/15 P, [EU:C:2017:835](#)), forkastede Domstolen den appel, som TV2 havde iværksat til prøvelse af Rettens dom af 24.9.2015, *TV2/Danmark mod Kommissionen* (T-674/11, [EU:T:2015:684](#)), og bekræftede således, at den af Retten foretagne prøvelse var korrekt, i det omfang Retten havde fastslået, at de nævnte midler udgjorde statsstøtte ydet til TV2.

218| Ved domme af 9.11.2017, *Kommissionen mod TV2/Danmark* (C-656/15 P, [EU:C:2017:836](#)) og *Viasat Broadcasting UK mod TV2/Danmark* (C-657/15 P, [EU:C:2017:837](#)), ophævede Domstolen Rettens dom af 24.9.2015, *TV2/Danmark mod Kommissionen* (T-674/11, [EU:T:2015:684](#)), for så vidt som afgørelse 2011/839 var blevet annulleret herved, i det omfang Kommissionen i denne afgørelse havde fastslået, at de reklameindtægter, der i 1995 og 1996 blev udbetalt til TV2 via TV2-Fonden, udgjorde statsstøtte.

219| Rådets direktiv 2006/112/EF af 28.11.2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347 af 11.12.2006, s. 1).

220| I denne forbindelse skal ligeledes nævnes domme af 3.3.2020, *Vodafone Magyarország* (C-75/18, [EU:C:2020:139](#)) og *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, [EU:C:2020:140](#)), omtalt i afsnit VII.3, »Etableringsfrihed«, og dom af 6.10.2020, *État luxembourgeois (Ret til at anlægge søgsmål til prøvelse af en anmodning om oplysninger på skatteområdet)* (C-245/19 og C-246/19, [EU:C:2020:795](#)), som vedrører proceduren for udveksling af oplysninger efter anmodning i anliggender om direkte beskatning, og som er omtalt i afsnit I.2, »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol«.

Domstolen var også blevet forelagt et spørgsmål om samarbejdsforpligtelsen for medlemsstaternes skattemyndigheder med hensyn til fastsættelsen af leveringsstedet for de omhandlede varer i medfør af forordning nr. 904/2010²²¹, med henblik på at tage stilling til, om skattemyndighederne i den stat, hvor varerne befinder sig, når forsendelsen eller transporten til kunden afsluttes, med hensyn til en og samme transaktion kan nå frem til en anden konklusion end den, som skattemyndighederne i den medlemsstat, hvor leverandøren er etableret, er nået frem til, hvilket indebærer en dobbelt påligning af afgift for den afgiftspligtige persons vedkommende.

I den foreliggende sag tilbød KrakVet, et polsk selskab, der markedsfører produkter til dyr, via sit websted sine kunder med bopæl i Ungarn en mulighed for at overlade befordringen af varerne til en polsk transportør, der samarbejder med selskabet, idet det dog stod kunderne frit for at vælge en anden transportør. Hvis kunden vælger at anvende den anbefalede transportør, indgår den pågældende en aftale med denne transportør, som varetager leveringen af varerne til lagre tilhørende to kurervirksomheder med hjemsted i Ungarn, hvorfra varerne af en ungarsk transportør leveres til de endelige forbrugere. Betalingen af prisen for de købte varer fandt sted ved leveringen, til kurertjenesten, eller ved forudindbetaling på en bankkonto.

Da de polske skattemyndigheder var af den opfattelse, at beskatningsstedet for KrakVets handelsvirksomhed befandt sig i Polen, afregnede KrakVet moms i denne medlemsstat. De ungarske skattemyndigheder gennemførte imidlertid en efterfølgende kontrol af momsangivelserne og indledte en administrativ skatteprocedure mod KrakVet, under hvilken de indhentede oplysninger fra de polske skattemyndigheder. Ved afslutningen af denne procedure fandt de ungarske skattemyndigheder, at momsen på de varer, der var blevet transporteret til Ungarn, skulle afregnes i Ungarn, og pålagde KrakVet at betale en momsdifference, en bøde og morarenter samt en bøde for manglende overholdelse af pligten til registrering hos de ungarske skattemyndigheder.

KrakVet anlagde sag ved den forelæggende ret til prøvelse af de ungarske skattemyndigheders afgørelse, som indebar, at selskabet skulle betale moms to gange, hvilket var i strid med EU-retten.

Domstolen fastslog først, at momsdirektivet samt de relevante bestemmelser i forordning nr. 904/2010 ikke er til hinder for, at skattemyndighederne i en medlemsstat ensidigt kan undergive transaktioner en anden momsmæssig behandling end den, i medfør af hvilken disse transaktioner allerede er blevet pålagt afgift i en anden medlemsstat. Domstolen fremhævede således, at den nævnte forordning begrænser sig til at muliggøre et administrativt samarbejde med henblik på udveksling af oplysninger, der kan være nødvendige for medlemsstaternes skattemyndigheder, og således ikke regulerer disse myndigheders kompetence til at kvalificere de pågældende transaktioner i henhold til momsdirektivet. Denne forordning pålægger ikke skattemyndighederne i to medlemsstater at samarbejde med henblik på at nå frem til en fælles løsning med hensyn til den momsmæssige behandling af en transaktion, og foreskriver ikke, at skattemyndighederne i en medlemsstat skal være bundet af den kvalificering af denne transaktion, som skattemyndighederne i en anden medlemsstat har foretaget. En korrekt anvendelse af momsdirektivet skal altid gøre det muligt at undgå dobbelt afgiftspålæggelse og sikre afgiftsneutraliteten. I tilfælde af, at der er uoverensstemmelse mellem medlemsstaternes afgiftsmæssige behandling af en transaktion, tilkommer det de nationale retter at anmode Domstolen om en fortolkning af de EU-retlige bestemmelser. Viser det sig, at momsen allerede er blevet betalt med urette i en medlemsstat, består retten til at få tilbagebetalt afgifter, som er opkrævet i en medlemsstat i strid med EU-rettens bestemmelser, som en konsekvens af og i tilslutning til de rettigheder,

²²¹ | Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 af 7.10.2010 om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift (EUT 2010, L 268, s. 1).

som borgerne er tillagt ved EU-rettens bestemmelser, således som disse er blevet fortolket af Domstolen. Den pågældende medlemsstat er således som udgangspunkt forpligtet til at tilbagebetale afgifter, der er opkrævet i strid med EU-retten.

Dernæst undersøgte Domstolen momsdirektivets regler vedrørende fastsættelsen af stedet for afgiftspligtige transaktioner i tilfælde af levering af varer med transport. Den henviste til, at det fremgår af det nævnte direktivs artikel 32, at i tilfælde, hvor varen forsendes eller transporteres af leverandøren, af kunden eller af tredjemand, forstås ved leveringsstedet det sted, hvor varen befinder sig på det tidspunkt, hvor forsendelsen eller transporten til kunden påbegyndes. Som en undtagelse er det imidlertid fastsat i samme direktivs artikel 33, at leveringsstedet for varer, der af leverandøren eller for hans regning forsendes eller transporteres fra en anden medlemsstat end den, hvor forsendelsen eller transporten afsluttes, under visse betingelser anses for at være det sted, hvor varerne befinder sig, når forsendelsen eller transporten til kunden afsluttes.

Da hensynet til den økonomiske og forretningsmæssige virkelighed er et grundlæggende kriterium ved anvendelsen af det fælles momssystem, fandt Domstolen, at såfremt varer, som sælges af en leverandør, der er etableret i en medlemsstat, til kunder med bopæl i en anden medlemsstat, ligesom i det foreliggende tilfælde befordres til kunderne af en transportør, som anbefales af leverandøren, men med hvilket det står kunderne frit for at kontrahere med henblik på denne befordring, skal disse varer anses for at forsendes eller transporteres »af leverandøren eller for hans regning«, og leveringen skal anses for at være omfattet af momsdirektivets artikel 33, såfremt leverandørens rolle er afgørende for så vidt angår initiativet til og organiseringen af de væsentlige faser i forsendelsen eller transporten af de nævnte varer.

Endelig fandt den forelæggende ret, at den i hovedsagen omhandlede situation rejste spørgsmålet, om KrakVets fremgangsmåde kan anses for at have karakter af misbrug, idet dette selskab har draget fordel af den lavere momssats i den medlemsstat, hvor det er etableret, da bestemmelserne i momsdirektivets artikel 33 ikke er blevet anvendt på dette selskab. I denne henseende fastslog Domstolen, at der ikke er anledning til at anse transaktioner, hvorved varer, der sælges af en leverandør, befordres til kunderne af et selskab, som denne leverandør anbefaler, for at udgøre retsmisbrug, når den nævnte leverandør og dette selskab på den ene side er forbundne, og disse kunder på den anden side ikke desto mindre frit kan anvende et andet selskab eller personligt afhente varerne, for så vidt som disse omstændigheder ikke kan påvirke konstateringen af, at leverandøren og det transportselskab, som denne anbefaler, er uafhængige selskaber, der for egen regning driver reel økonomisk virksomhed.

2. Afgiftsgrundlaget for moms

Ved dom af 15. oktober 2020, **E. (Moms – Nedsættelse af afgiftsgrundlaget)** (C-335/19, [EU:C:2020:829](#)), tog Domstolen stilling til en sag, hvori E., der er et selskab med hjemsted i Polen, udøvede virksomhed bestående i skatterådgivning og undergav de således i Polen leverede ydelser den normale momssats. E. udstedte til en af sine klienter, som var registreret som momspligtig, en faktura indeholdende moms for ydelser, der var afgiftspligtige på det polske område. Denne klient blev efter udløbet af fristen for betaling taget under likvidation, men forblev registreret som momspligtig. Idet fakturaen ikke blev betalt, indgav E. en anmodning til finansministeren om bindende svar for at få oplyst, om selskabet, på trods af at dets klient blev taget under likvidation efter leveringen af de pågældende ydelser, kunne foretage en nedsættelse af momsgrundlaget for ikke-betaling af fordringen fra fakturaen som følge af, at de øvrige betingelser, der var fastsat i den nationale momslovgivning, var opfyldt.

Ved bindende svar besvarede finansministeren denne anmodning benægtende. Finansministeren anførte, at artikel 90 i momsdirektivet kun giver afgiftspligtige personer ret til at nedsætte momsgrundlaget på de betingelser, som fastsættes af hver medlemsstat. Disse er fastsat i den nationale momslovgivning. Hvis én

af disse to betingelser, såsom kravet om, at debitor ikke må være under likvidationsbehandling, ikke er opfyldt, kan den afgiftspligtige person ifølge ministeren ikke påberåbe sig en nedsættelse ved at udlede sidstnævnte direkte af EU-retten.

Efter at have påklaget det bindende svar til den kompetente polske ret i første instans, men uden at få medhold heri, iværksatte E. kassationsappel ved Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Polen) og anførte, at førstinstansretten med urette havde fastslået, at de anfægtede bestemmelser i den nationale momslovgivning ikke tilsidesatte de krav, der følger af EU-retten.

De relevante bestemmelser i national lovgivning undergav den afgiftspligtige persons ret til at nedsætte afgiftsgrundlaget i tilfælde, hvor en fordrings uerholdelighed kan anses for godtgjort, en betingelse om, at debitor på dagen for leveringen af varen eller ydelsen samt på dagen før indgivelsen af reguleringen af afgiftsangivelsen med henblik på at opnå denne nedsættelse skal være registreret som momspligtig og ikke må være taget under konkurs- eller likvidationsbehandling, og at kreditor på dagen før indgivelsen af reguleringen af afgiftsangivelsen selv fortsat er registreret som momspligtig. Artikel 90, stk. 1, i direktiv 2006/112, som bl.a. omhandler tilfælde af ikke-betaling eller kun delvis betaling af prisen efter det tidspunkt, hvor den transaktion, der gav anledning til afgiftens betaling, har fundet sted, forpligter medlemsstaterne til at nedsætte afgiftsgrundlaget og dermed det momsbeløb, som den afgiftspligtige person skal betale, i alle tilfælde, hvor den afgiftspligtige person efter gennemførelsen af en transaktion ikke opnår en del af modydelsen eller nogen modydelse overhovedet. Artikel 90, stk. 2, i momsdirektivet tillader medlemsstaterne at fravige reglen i dette direktivs artikel 90, stk. 1, i tilfælde af ikke-betaling eller kun delvis betaling af prisen.

Da den forelæggende ret rejste tvivl om den skønsmargen, som er indrømmet medlemsstaterne til i deres nationale ret at fastsætte de betingelser, hvorunder bestemmelserne i artikel 90 i direktiv 2006/112 finder anvendelse, forelagde den Domstolen to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af denne bestemmelse.

Domstolen fastslog, at artikel 90 i momsdirektivet er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.

Domstolen undersøgte i denne henseende, om den begrænsning, som disse betingelser indebærer for afgiftspligtige personer såsom E., var begrundet i nødvendigheden af at tage hensyn til uvisheden om, hvorvidt ikke-betalingen er endelig.

Domstolen fandt således, at betingelser, der underlægger nedsættelse af afgiftsgrundlaget et krav om, at debitor på dagen for leveringen af varen eller ydelsen skal være registreret som momspligtig, og at kreditor og debitor på dagen før indgivelsen af reguleringen af afgiftsangivelsen fortsat er registreret som momspligtige, ikke kan begrundes i denne nødvendighed. Domstolen præciserede endvidere, at selv om det er korrekt, at en afgiftspligtig persons ret til at nedsætte afgiftsgrundlaget efter gennemførelsen af en transaktion indebærer en forpligtelse for den anden part i denne transaktion til på sin side at regulere det fradragsberettigede momsbeløb, kan sikringen af en symmetrisk nedsættelse af afgiftsgrundlaget for den skyldige moms og det fradragsberettigede momsbeløb ikke afhænge af, at de to parter er momspligtige personer. Domstolen fastslog endvidere, at kravet om, at kreditor og debitor skal være momspligtige personer, hverken kan begrundes i hensynet til forebyggelse af uregelmæssigheder eller misbrug eller i forhold til bestemmelserne i artikel 273 i momsdirektivet ²²².

222 | Artikel 273: Medlemsstaterne kan fastsætte andre forpligtelser, som de skønner nødvendige for at sikre en korrekt opkrævning af momsen og for at undgå svig, forudsat at der sker ligebehandling af indenlandske transaktioner og transaktioner mellem medlemsstaterne foretaget af afgiftspligtige personer, og såfremt disse forpligtelser ikke i samhandelen mellem medlemsstaterne giver anledning til formaliteter ved grænsepassagen. Muligheden i stk. 1 kan ikke anvendes til at pålægge faktureringsforpligtelser ud over dem, der er fastsat i kapitel 3.

Hvad angik den betingelse, som underlagde nedsættelse af momsgrundlaget et krav om, at debitor ikke er under konkurs- eller likvidationsbehandling på tidspunktet for leveringen af varerne eller ydelserne og på dagen før indgivelsen af reguleringen af afgiftsangivelsen, fandt Domstolen, at denne betingelse, ved at fratage kreditor dennes ret til nedsættelse på grund af den omstændighed, at det ikke inden afslutningen af konkurs- eller likvidationsbehandlingen kan fastslås, at fordringen er endeligt uerholdelig, effektivt tager hensyn til uvisheden om, hvorvidt den manglende betaling er endegyldig. En sådan uvished kan imidlertid ligeledes tages i betragtning ved at tillade en nedsættelse af momsgrundlaget, når kreditor inden afslutningen af konkurs- eller likvidationsbehandlingen godtgør, at der er en rimelig sandsynlighed for, at gælden ikke vil blive betalt, selv hvis beskatningsgrundlaget efterfølgende reguleres opad i tilfælde af, at betalingen ikke desto mindre foretages. En sådan ordning ville være lige så effektiv med hensyn til at nå det tilstræbte mål og samtidig være mindre indgribende for kreditor.

Domstolen bemærkede endelig, at idet artikel 90, stk. 1, i direktiv 2006/112 har direkte virkning, kan en afgiftspligtig person såsom E., som kun manglede at opfylde de betingelser, der var fastsat i national lovgivning, som ikke var forenelige med denne bestemmelse, påberåbe sig nævnte bestemmelse over for staten for de nationale retter for at opnå nedsættelse af sit momsgrundlag, idet den nationale ret, der behandler sagen, har ansvaret for i henhold til princippet om EU-rettens forrang at se bort fra disse uforenelige betingelser.

3. Fritagelse ved udførsel

Ved dom af 17. december 2020, **BAKATI PLUS** (C-656/19, [EU:C:2020:1045](#)), tog Domstolen stilling til en sag vedrørende den fritagelse ved udførsel, som var fastsat i den ungarske momslov. Sagsøgeren i hovedsagen, BAKATI PLUS (herefter »Bakati«), var en ungarsk virksomhed, hvis årlige omsætning fra 2015 øgedes fra 50 mio. ungarske forint (HUF) (ca. 140 000 EUR) til 1 mia. HUF (ca. 2 784 000 EUR). I 2016 bestod Bakatis virksomhed hovedsageligt i leveringer til 20 privatpersoner af store mængder fødevarer, kosmetikprodukter og rengøringsmidler.

Køberne af varerne transporterede dem til Serbien ved individuel biltransport som personlig bagage fra et lager, som de havde lejet i Ungarn tæt på grænsen til Serbien, og hvor fakturaerne og formularerne til ansøgning om tilbagebetaling af moms for udenlandske rejsende, som Bakati havde udstedt og udfærdiget, blev udleveret sammen med de pågældende varer mod betaling af købsprisen.

I henhold til den ungarske momslov blev levering af varer, der sendes eller transporteres fra Ungarn til et land uden for Den Europæiske Union, fritaget for denne afgift under visse betingelser. Levering af varer, der medbringes i den udenlandske rejsendes personlige bagage, var specifikt fritaget i denne lov.

Køberne omfattedes af denne sidstnævnte fritagelse, idet de til Bakati returnerede formularen til ansøgning om tilbagebetaling af moms påtegnet af udgangstoldstedet, med angivelse af, at varerne havde forladt Den Europæiske Unions område. Ved modtagelse af denne formular tilbagebetalte Bakati dem den moms, som de havde betalt i forbindelse med købet. I sine momsangivelser for 2016 angav Bakati som det beløb, der skulle fradrages den afgift, der skulle betales, den til disse købere tilbagebetalte moms, for et samlet beløb på 339 788 000 HUF (ca. 946 000 EUR).

Ved en skatte- og afgiftskontrol fastslog skatte- og afgiftsmyndigheden, at de pågældende køb faldt uden for købernes personlige eller familiemæssige brug, og at de var blevet foretaget med henblik på videresalg af de købte varer, hvilket udelukkede, at disse varer kunne udgøre personlig bagage som omhandlet i den ungarske momslovgivning. Skatte- og afgiftsmyndigheden fandt endvidere, at Bakati ikke kunne omfattes

af en anden fritagelse i medfør af denne lov, idet virksomheden ikke havde opfyldt toldformaliteterne og ikke var i besiddelse af de nødvendige dokumenter med henblik herpå. Ved afgørelse af 27. juni 2018 afkrævede den følgelig Bakati betaling af en momsdifference med tillæg af en afgiftsbøde samt morarenter.

Idet denne afgørelse blev opretholdt ved afgørelse fra klagedirektoratet for skatte- og afgiftsmyndigheden, indbragte Bakati sagen for Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Szeged, Ungarn) med påstand om annullation af denne sidstnævnte afgørelse.

Med henblik på anvendelsen af den ungarske momslov, hvis bestemmelser om momsfrigørelse ved udførelse i det væsentlige svarer til momsdirektivets artikel 146 og 147, forelagde den forelæggende ret Domstolen en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af de sidstnævnte bestemmelser.

Domstolen behandlede for det første spørgsmålet om, hvorvidt de varer, som en privatperson, som ikke er etableret i Unionen, bringer med sig uden for Unionen i handelsmæssigt øjemed med henblik på videresalg i en tredjestat, er omfattet af fritagelsen i momsdirektivets artikel 147 for »varer, der medbringes i den rejsendes personlige bagage«.

Idet Domstolen bemærkede, at de fritagelser, der er fastsat i momsdirektivet, er selvstændige EU-retlige begreber, fastslog den i denne henseende, at det ovennævnte udtryk i dets sædvanlige betydning omfatter varer, sædvanligvis små af størrelse eller i små mængder, som en person medbringer under en rejse, som vedkommende har brug for under denne rejse, og som er til privat brug eller dennes families brug.

Idet Domstolen undersøgte den sammenhæng, hvori dette udtryk anvendes, udledte den af betingelserne for anvendelse af fritagelsen i momsdirektivets artikel 147, at denne fritagelse tager sigte på en fysisk person, der ikke handler i egenskab af erhvervsdrivende, hvilket syntes at udelukke, at den kan finde anvendelse på udførsler af handelsmæssig karakter. Da momsfrigørelser skal fortolkes indskrænkende og i øvrigt under hensyn til det særlige formål om fremme af turismen, som denne artikel forfølger, samt til den lovgivningsmæssige udvikling af den bestemmelse, som er indeholdt i nævnte artikel, konkluderede Domstolen, at fritagelsen for varer, der medbringes i den rejsendes personlige bagage, ikke finder anvendelse på varer, som en privatperson, som ikke er etableret i Unionen, bringer med sig uden for Unionen i handelsmæssigt øjemed med henblik på videresalg i en tredjestat.

For det andet fastslog Domstolen, at momsdirektivets artikel 146, stk. 1, litra b), og artikel 147 ikke er til hinder for en national retspraksis, hvorefter skatte- og afgiftsmyndigheden, når den har konstateret, at betingelserne for momsfrigørelsen for varer, der medbringes i den rejsendes personlige bagage, ikke er opfyldt, men at de pågældende varer faktisk er blevet transporteret ud af Unionen af køberen, er forpligtet til at undersøge, om momsfrigørelsen i denne artikel 146, stk. 1, litra b), kan anvendes på den pågældende levering, selv om de gældende toldformaliteter ikke er blevet udført, og køberen ved købet ikke havde til hensigt at anvende denne sidstnævnte fritagelse.

En transaktion som den i hovedsagen omhandlede udgør således levering af varer som omhandlet i momsdirektivets artikel 146, stk. 1, litra b), hvis den opfylder de objektive kriterier, der definerer en sådan levering, dvs. når retten til som ejer at råde over varen er overdraget køberen, leverandøren har godtgjort, at varen er blevet forsendt eller transporteret ud af Unionen, og varen efter denne forsendelse eller transport fysisk har forladt Unionens område. Overholdelsen af gældende toldformaliteter for udførelse eller det forhold, at køberen ved købet ikke havde til hensigt at anvende fritagelsen i nævnte bestemmelse, men fritagelsen i momsdirektivets artikel 147, er uden betydning for kvalificeringen af en transaktion som levering til udførelse.

Endelig undersøgte Domstolen, om de ovennævnte bestemmelser i momsdirektivet samt princippet om afgiftsneutralitet og proportionalitetsprincippet er til hinder for, at skatte- og afgiftsmyndigheden automatisk giver afslag på at indrømme en afgiftspligtig person den momsfrigørelse, der er fastsat i disse bestemmelser,

når den har konstateret, at denne afgiftspligtige person i ond tro har udstedt den formular, på hvis grundlag køberen har påberåbt sig fritagelsen i denne artikel 147, selv om det er godtgjort, at de pågældende varer har forladt Unionens område.

Domstolen bemærkede, at den manglende overholdelse af et formelt krav kan medføre, at retten til momsfrigivelse fortabes i to situationer: 1) Når tilsidesættelsen af et formelt krav har gjort det umuligt at fremlægge et sikkert bevis for, at de materielle betingelser er opfyldt, eller 2) når det er godtgjort, at den afgiftspligtige person vidste eller burde have vidst, at den pågældende transaktion var led i svig, som bringer det fælles moms-system i fare.

I den foreliggende sag kunne den manglende overholdelse af toldformaliteter ikke medføre, at retten til momsfrigivelse i momsdirektivets artikel 146, stk. 1, litra b), var fortabt. For det første var det således ubestridt, at varerne faktisk var blevet udført, hvilket var attesteret ved udgangstoldstedets påtegning af de fremlagte formularer, selv om disse formularer var beregnet til anvendelsen af fritagelsen i artikel 147, og at denne levering derfor ved sine objektive kendetegn opfyldte de betingelser for momsfrigivelse, der er fastsat i momsdirektivets artikel 146, stk. 1, litra b).

Den omstændighed, at Bakati havde medvirket i en overtrædelse af momsdirektivets artikel 147, stk. 1, medførte for det andet ikke et tab af afgiftsindtægter for Unionen og kunne ikke anses for at bringe det fælles moms-systems virkemåde i fare. Uden at udelukke muligheden for, at en sådan overtrædelse i henhold til national ret kan omfattes af administrative sanktioner, kan den ikke sanktioneres ved at give afslag på indrømmelse af momsfrigivelse for faktisk foretagne udførsler.

4. Detaljerede regler for udøvelsen af retten til momsfradrag

Ved dom af 14. maj 2020, **Agrobot CZ** (C-446/18, [EU:C:2020:369](#)), fastslog Domstolen, at artikel 179, 183 og 273 i momsdirektivet²²³, sammenholdt med princippet om afgiftens neutralitet, ikke er til hinder for en national lovgivning, der ikke indeholder en mulighed for, at skatte- og afgiftsmyndigheden inden afslutningen af en afgiftskontrolprocedure vedrørende en momsangivelse, der for en given afgiftsperiode udviser et overskydende beløb, kan tilbagebetale den del af dette overskydende beløb, der vedrører transaktioner, som ikke indgår i denne procedure på tidspunktet for indledningen heraf, forudsat at det ikke er muligt klart, præcist og entydigt at fastsætte, at den overskydende moms, hvis beløb eventuelt kan være lavere end det beløb, der vedrører de transaktioner, som ikke er omfattet af nævnte procedure, vedbliver at bestå uanset udfaldet af proceduren.

I den foreliggende sag havde et tjekkisk selskab indgivet to momsangivelser for afgiftsperioderne december 2015 og januar 2016 og havde hver gang angivet overskydende moms. Den tjekkiske skatte- og afgiftsmyndighed indledte derfor afgiftskontrolprocedurer, der var afgrænset til visse transaktioner omhandlet i disse to angivelser, nemlig de transaktioner, der vedrørte rapsolie med oprindelse i Polen. Idet rapsolien blev solgt videre i Den Tjekkiske Republik i uændret form, inden den derefter igen blev leveret i Polen af det pågældende selskab, rejste den tjekkiske skatte- og afgiftsmyndighed således spørgsmål om overholdelsen af de nødvendige betingelser for, at selskabet kunne omfattes af momsfrigivelse for levering af rapsolie og kunne fradrage indgående moms betalt for indkøb i relation hertil. Det tjekkiske selskab indgav klager over indledningen af disse procedurer og gjorde herved gældende, at idet skatte- og afgiftsmyndighedens tvivl kun vedrørte en lille del af den angivne overskydende moms, var tilbageholdelsen af hele dette overskydende beløb uforenelig

²²³ Nævnte direktivs artikel 179, 183 og 273 vedrører retten til fradrag af moms og tilbagebetaling af fradrag, der overstiger det skyldige momsbeløb for en afgiftsperiode.

med EU-retten. Skatte- og afgiftsmyndigheden gjorde heroverfor gældende, og således som den forelæggende ret bekræftede, at eftersom den tjekkiske skatteproceslov ikke udtrykkeligt foreskriver muligheden for at fastsætte en delvis afgiftsansættelse, kunne den ikke gøre brug af en sådan beføjelse uden retligt grundlag herfor, og at den overskydende moms kun kan opstå som en udelelig helhed, eftersom den vedrører hele afgiftsperioden.

I sin dom bemærkede Domstolen indledningsvis, at i henhold til momsdirektivet foretages fradraget under ét af den afgiftspligtige person, ved at den pågældende i den moms, der skal betales for en afgiftsperiode, fradrager de momsbeløb, for hvilke fradragsretten i løbet af samme periode er opstået og udøves. Når fradragene overstiger det skyldige momsbeløb for en afgiftsperiode, foreligger der et overskydende beløb, som kan overføres til den følgende periode eller tilbagebetales, idet der i tjekkisk ret var valgt at foretage tilbagebetaling. Domstolen fastslog, at selv om det er korrekt, at et sådant overskydende momsbeløb kun kan fremkomme på momsangivelsen som et enkelt resultat, indebærer dette imidlertid ikke, at dette overskydende beløb skal anses for at udgøre et uadskilleligt hele, som det er umuligt at opdele i henholdsvis en omtvistet del og en uomtvistet del af de specificerede transaktioner, der omfattes af en afgiftskontrolprocedure eller ej. Momsdirektivet er således ikke til hinder for en delvis eller opdelt overførsel eller tilbagebetaling af overskydende moms, og det sonderer klart mellem de materielle betingelser for momsfradragsretten og de formelle betingelser for denne ret. Forpligtelsen til at overholde betingelserne for udøvelse af momsfradragsretten ved indgivelsen af en enkelt momsangivelse forhindrer således ikke den afgiftspligtige person i efterfølgende, i mangel af modstående bestemmelser i dette direktiv, delvist at gøre de materielle rettigheder og krav, som vedkommende har for hver transaktion, gældende.

Domstolen bemærkede ligeledes, at disse bestemmelser ikke må krænke princippet om afgiftens neutralitet. Bestemmelser, der ikke gør det muligt for den afgiftspligtige person at kunne udskille en bestemt del af den overskydende moms, som den pågældende anser for at være uomtvistet, ville imidlertid hindre denne afgiftspligtige person i at gøre gældende, at der består en sådan uomtvistet del, og i at gøre krav på ret til tilbagebetaling af denne del, idet denne således i strid med princippet om afgiftens neutralitet delvist pålægges at bære denne afgiftsbyrde.

Domstolen udledte heraf, at momsdirektivet, sammenholdt med princippet om afgiftens neutralitet, ikke kan fortolkes således, at det principielt udelukker muligheden for – for en afgiftsperiode – at identificere en uomtvistet del af den overskydende moms, der er angivet i momsangivelsen, og som kan give anledning til delvis overførsel eller delvis tilbagebetaling af dette overskydende beløb.

Hvad herefter angik spørgsmålet om, under hvilke betingelser det kan lægges til grund, at en del af den overskydende moms ikke faktisk er omtvistet under en afgiftskontrolprocedure, bemærkede Domstolen, at det kun er muligt at tale om en uomtvistet del af dette overskydende beløb, hvis det afgiftsbeløb, der skal betales, og beløbet af den fradragsberettigede afgift af disse transaktioner selv er uomtvestede.

Domstolen præciserede i denne henseende, at skatte- og afgiftsmyndigheden ikke alene skal sikre sig ved afslutningen af nævnte procedure, at det skyldige afgiftsbeløb og det fradragsberettigede afgiftsbeløb for de transaktioner, der ikke omfattes af proceduren, ikke kan ændre sig i forhold til de beløb, som den afgiftspligtige person har angivet, men ligeledes, at de elementer, der er indgået i beregningen af den angiveligt uomtvestede del af det overskydende beløb, ikke længere kan drages i tvivl inden afslutningen af denne procedure, og at den således ikke vil skulle udvide omfanget af denne samme procedure for heri at inkludere alle eller en del af de oprindeligt ikke-kontrollerede transaktioner.

Endelig præciserede Domstolen, at en afgiftspligtig persons mulighed for at gøre gældende, at der består en uomtvistet del af den overskydende moms for en afgiftsperiode, for på denne måde at opnå tilbagebetaling inden afslutningen af afgiftskontrolproceduren ikke automatisk indebærer, at skatte- og afgiftsmyndigheden er forpligtet til at tilbagebetale eller overføre denne del som forskud, heller ikke når den anerkender, at den

nævnte del er uomtvistet. En sådan forpligtelse er nemlig betinget af, at der består et overskydende momsbeløb for hele den pågældende afgiftsperiode. Denne forpligtelse skal således, idet den angår en bestemt afgiftsperiode, ikke alene foreligge med hensyn til det skyldige afgiftsbeløb og det fradragsberettigede afgiftsbeløb for de transaktioner, der ikke er omfattet af den pågældende afgiftskontrolprocedure, hvilke beløb skatte- og afgiftsmyndigheden har fundet uomtvistede, men under hensyn til den del af den overskydende moms, der vedbliver at bestå uafhængigt af denne procedure, og som i sidste ende i sig selv kan anses for uomtvistet. Domstolen bemærkede i denne henseende, at denne uomtvistede del af den overskydende moms i givet fald kan være mindre end den del af det overskydende beløb, som den afgiftspligtige person gør krav på, og som vedrører de nævnte beløb.

Domstolen præciserede endvidere, at en national lovgivning som den tjekkiske lovgivning, der som led i de foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet i henhold til momsdirektivets artikel 273, hverken tillader en afgiftspligtig person at fremlægge beviser til godtgørelse af, at der består en uomtvistet del af den overskydende moms, eller skatte- og afgiftsmyndigheden at træffe en afgørelse i denne henseende, går imod princippet om god forvaltning og følgelig ikke er forenelig med momsdirektivet.

XIV. Tilnærmelse af lovgivningerne

1. Ophavsret

Der skal nævnes tre domme på området for ophavsret. Den første dom vedrører fortolkningen af begrebet »adressen« på personer, der har krænket en intellektuel ejendomsrettighed. I den anden dom tog Domstolen i forbindelse med brugen af fonogrammer i Unionen stilling til begrænsningen af retten til et rimeligt, samlet vederlag, der finder anvendelse på kunstnere, som er statsborgere i tredjelande uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). Den tredje dom vedrører fortolkningen af begreberne »fonogram« og »reproduktion af et fonogram« samt retten til et rimeligt, samlet vederlag i tilfælde af en overføring til almenheden af et audiovisuelt værk, hvori der er integreret et fonogram eller en reproduktion af et fonogram.

Ved dom af 9. juli 2020, *Constantin Film Verleih* (C-264/19, [EU:C:2020:542](#)), fastslog Domstolen, at i forbindelse med uploading af en film til en onlinevideoplatform uden samtykke fra indehaveren af ophavsretten forpligter direktiv 2004/48²²⁴ ikke de retslige myndigheder til at pålægge operatøren af videoplatformen at oplyse e-mailadresse, IP-adresse eller telefonnummer på den bruger, der har uploadet den omtvistede film. Direktivet, som fastsætter, at der skal gives oplysning om »adressen« på den person, der har krænket en intellektuel ejendomsrettighed, tager alene sigte på postadressen.

I 2013 og 2014 blev filmene *Parker* og *Scary Movie 5* uploadet til videoplatformen YouTube uden samtykke fra Constantin Film Verleih, der har eneretten til udnyttelsen af disse værker i Tyskland. De blev vist titusindvis af gange på denne platform. Constantin Film Verleih krævede derfor, at YouTube og dets moderselskab Google – hvor brugerne først skal registrere sig ved hjælp af en brugerkonto – gav det en række oplysninger om de enkelte brugere, som havde uploadet værkerne. De to selskaber nægtede at give Constantin Film

²²⁴ Artikel 8, stk. 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/48/EF af 29.4.2004 om håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder (EUT 2004, L 157, s. 45, berigtiget i EUT 2004, L 195, s. 16).

Verleih de pågældende oplysninger om disse brugere, navnlig deres e-mailadresser og telefonnumre samt de IP-adresser, der var blevet anvendt af dem både på tidspunktet for uploadingen af de pågældende filer og på tidspunktet for den seneste adgang til deres Google-/YouTube-konto.

Afgørelsen af tvisten i hovedsagen afhang af, om sådanne oplysninger var omfattet af begrebet »adresse« som omhandlet i direktiv 2004/48. Dette direktiv fastsætter, at de retslige myndigheder kan bestemme, at der skal gives oplysninger om oprindelsen af og distributionskanalerne for de varer eller tjenesteydelser, der krænker en intellektuel ejendomsrettighed. Disse oplysninger omfatter bl.a. »adressen« på producenter eller distributører.

Domstolen fastslog først, at hvad angår den sædvanlige betydning af udtrykket »adresse« omfatter dette kun postadressen, dvs. det sted, hvor en bestemt person har hjemsted eller bopæl. Det følger heraf, at dette udtryk, når det anvendes uden yderligere præciseringer, som i direktiv 2004/48, ikke omfatter e-mailadressen, telefonnummeret eller IP-adressen. For det andet indeholder forarbejderne ²²⁵, der førte til vedtagelsen af direktiv 2004/48, ikke nogen indicier, der kan tyde på, at udtrykket »adresse« skal forstås således, at det ikke kun omfatter den pågældende persons postadresse, men også vedkommendes e-mailadresse, telefonnummer eller IP-adresse. For det tredje viste en undersøgelse af andre EU-retsakter, der omhandler e-mailadresser eller IP-adresser, at ingen af disse anvender udtrykket »adresse« uden yderligere præciseringer for at henvise til telefonnummer, IP-adresse eller e-mailadresse.

Denne fortolkning er efter Domstolens opfattelse i overensstemmelse med det formål, der forfølges med direktiv 2004/48 vedrørende retten til information. Henset til minimumsharmoniseringen i forhold til håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder i almindelighed er denne harmonisering nemlig ifølge den nævnte bestemmelse begrænset til præcist afgrænsede oplysninger. Denne bestemmelse tager desuden sigte på at forene overholdelsen af forskellige rettigheder, navnlig indehavernes ret til information og brugernes ret til beskyttelse af personoplysninger.

Under disse omstændigheder konkluderede Domstolen, at begrebet »adresse« i direktiv 2004/48 ikke hvad angår en bruger, der har uploadet filer, som krænker en intellektuel ejendomsrettighed, omfatter dennes e-mailadresse og telefonnummer samt den IP-adresse, som er blevet anvendt til at uploade disse filer, eller den IP-adresse, som er blevet anvendt ved brugerens seneste adgang til sin brugerkonto.

Domstolen præciserede imidlertid, at medlemsstaterne har mulighed for at tillægge indehaverne af intellektuelle ejendomsrettigheder en mere vidtgående ret til information, dog forudsat at der sikres en rimelig balance mellem de forskellige foreliggende grundlæggende rettigheder, og at de andre almindelige EU-retlige principper, som f.eks. proportionalitetsprincippet, overholdes.

Ved dom af 8. september 2020, **Recorded Artists Actors Performers** (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag vedrørende Recorded Artists Actors Performers Ltd (RAAP), en organisation for kollektiv forvaltning af udøvende kunstners rettigheder, og Phonographic Performance (Ireland) Ltd (PPI), en organisation for kollektiv forvaltning af fonogramfremstilleres rettigheder. Disse organisationer indgik en aftale, der fastsatte bestemmelse om, hvorledes de afgifter, der i Irland skulle betales for offentligt at afspille musik på barer og andre offentligt tilgængelige steder eller for radio- og fjernsynsudsendelse af indspillet musik, når brugerne havde betalt disse afgifter til PPI, skulle deles med de udøvende kunstnere, og om, hvorledes PPI i denne forbindelse skulle viderebetale en del af disse afgifter til RAAP. Parterne var uenige om rækkevidden af denne aftale med hensyn til de afgifter, der skulle betales til PPI, for den musik,

225 | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder af 30.1.2003 (KOM(2003) 46 endelig), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 29.10.2003 (EUT 2004, C 32, s. 15) og Europa-Parlamentets betænkning af 5.12.2003 (A 5-0468/2003) om dette forslag.

der fremføres af en kunstner, som hverken er statsborger eller har bopæl i en medlemsstat i EØS. RAAP var i denne henseende af den opfattelse, at alle de afgifter, der skulle betales, skulle deles uden hensyntagen til kunstnerens nationalitet og bopæl. Hvis RAAP's opfattelse skulle lægges til grund, ville udøvende kunstnere fra tredjelande i alle situationer modtage vederlag i Irland, hvilket ifølge PPI, som i denne henseende henviste til irsk ret, ikke kunne været tilfældet, eftersom de irske udøvende kunstnere ikke modtager et rimeligt vederlag i tredjelande.

Domstolen fastslog, at direktiv 2006/115²²⁶ i forbindelse med brugen af fonogrammer i Unionen er til hinder for, at en medlemsstat udelukker kunstnere, der er statsborgere i tredjelande uden for EØS, fra kunstnere, der har ret til et rimeligt, samlet vederlag. Domstolen præciserede endvidere, at de forbehold, der i henhold til Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsrets (WIPO) traktat om fremførelser og fonogrammer (WTTP)²²⁷ er blevet meddelt af tredjelande, ikke som sådanne begrænser den ret til et enkelt, samlet vederlag, der i Unionen tilkommer disse kunstnere fra tredjelande²²⁸. Selv om EU-lovgiver kan indføre sådanne begrænsninger under forudsætning af, at de er i overensstemmelse med den intellektuelle ejendomsret, der er beskyttet ved chartrets artikel 17, stk. 2, indeholder direktiv 2006/115 ikke en sådan begrænsning og er derfor til hinder for, at en medlemsstat begrænser den nævnte ret i forhold til udøvende kunstnere og fremstillere, der er statsborgere i tredjelande. Domstolen fremhævede i øvrigt, at det nævnte direktiv desuden er til hinder for, at alene den pågældende fonogramfremstiller modtager vederlag, uden at dette vederlag deles med den udøvende kunstner, der har bidraget til dette fonogram.

Domstolen bemærkede for det første, at retten til et rimeligt, samlet vederlag sikrer anvendelsen af WPPT's artikel 15, stk. 1²²⁹, i EU-retten, og at den nationale lovgiver ikke kan forbeholde alene statsborgere i EØS-medlemsstater denne ret.

I denne henseende fastslog Domstolen, at artikel 8, stk. 2, i direktiv 2006/115, der inden for rammerne af de ophavsretsbeslægtede rettigheder tillægger en ret af kompenserende art, fastsætter en forpligtelse til at sikre et vederlag, der er rimeligt, og som deles mellem fonogramfremstilleren og den udøvende kunstner. Denne forpligtelse finder anvendelse, når brugen af fonogrammet eller en reproduktion heraf finder sted inden for Unionen. I direktivet er der imidlertid ikke fastsat en betingelse om, at den udøvende kunstner eller fonogramfremstilleren skal være statsborger i en EØS-medlemsstat, og heller ikke en betingelse om, at der skal foreligge en tilknytning til dette område såsom bopæl, opholdssted eller det sted, hvor den skabende eller kunstneriske virksomhed er udført.

Domstolen bemærkede, at det derimod følger af den sammenhæng, som direktiv 2006/115 indgår i, og de formål, der forfølges dermed, samt af den omstændighed, at de internationale aftaler, som Unionen har indgået, har forrang, at det nævnte direktivs artikel 8, stk. 2, i videst muligt omfang skal fortolkes i overensstemmelse med WPPT. Domstolen fremhævede i denne henseende, at denne internationale aftale, som udgør en integrerende del af Unionens retsorden, principielt forpligter Unionen og dens medlemsstater

226] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/115/EF af 12.12.2006 om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret (EUT 2006, L 376, s. 28).

227] Traktaten om fremførelser og fonogrammer fra Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret (WIPO), vedtaget i Genève den 20.12.1996 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2000/278/EF af 16.3.2000 (EFT 2000, L 89, s. 6).

228] I henhold til WPPT's artikel 15, stk. 3.

229] WPPT's artikel 15, stk. 1, bestemmer, at udøvende kunstnere og fremstillere af fonogrammer har ret til et enkelt rimeligt vederlag for brug af et i kommercielt øjemed udgivet fonogram til radio- eller fjernsynsudsendelse eller anden overføring til almenheden.

til også at tillægge statsborgere i andre kontraherende parter i WPPT ret til et enkelt rimeligt vederlag. Denne forpligtelse følger af WPPT's artikel 15, stk. 1, og af den nationale behandling, der er sikret ved WPPT's artikel 4 og Romkonventionens artikel 4²³⁰.

For det andet præciserede Domstolen, at de forbehold, der i henhold til WPPT's artikel 15, stk. 3, er blevet meddelt af tredjelande, ikke som sådanne medfører begrænsninger i Unionen af den ret til et rimeligt, samlet vederlag, der tilkommer statsborgere fra disse tredjelande. Domstolen fastslog ganske vist, at Unionen og dens medlemsstater, henset til gensidighedsprincippet, der er fastsat i Wienerkonventionen²³¹, ikke er forpligtet til uden begrænsninger at indrømme en ret til et enkelt rimeligt vederlag. Ifølge Domstolen kunne nødvendigheden af at sikre lige vilkår for deltagelsen i handelen med indspillet musik begrunde en begrænsning af retten til et rimeligt, samlet vederlag.

Denne ophavsretsbeslægtede rettighed udgør imidlertid en intellektuel ejendomsrettighed, der er beskyttet ved chartrets artikel 17, stk. 2. Enhver begrænsning i udøvelsen af denne rettighed skal derfor klart og præcist være fastlagt i lovgivningen i overensstemmelse med chartrets artikel 52. Domstolen bemærkede, at den blotte eksistens af et forbehold, der er meddelt i henhold til WPPT, ikke opfylder dette krav. Det tilkommer derfor alene EU-lovgiver, der har ekstern enekompetence på dette område, at træffe afgørelse om en sådan begrænsning.

For det tredje fastslog Domstolen, at det fremgår af selve ordlyden af artikel 8, stk. 2, i direktiv 2006/115, at såvel udøvende kunstnere som fremstillere af fonogrammer har ret til et rimeligt, samlet vederlag, idet dette vederlag skal »deles« mellem dem. Denne bestemmelse er derfor til hinder for, at en medlemsstats lovgivning udelukker den udøvende kunstner fra at modtage et rimeligt, samlet vederlag

Ved dom af 18. november 2020, **Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación** (C-147/19, [EU:C:2020:935](#)), fastslog Domstolen, at der ikke skal betales et rimeligt, samlet vederlag ved en overføring til almenheden af en audiovisuel optagelse, som indeholder en optagelse af et audiovisuelt værk, hvori et fonogram eller en reproduktion af et sådant fonogram er blevet integreret.

Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación SA (herefter »Atresmedia«) er en virksomhed, som ejer flere TV-kanaler, og som på disse kanaler udsender audiovisuelle værker, der indeholder fonogrammer. Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales og Artistas Intérpretes o Ejecutantes, Sociedad de Gestión de España er organer, som forvalter ophavsrettigheder for henholdsvis producenter af fonogrammer og udøvende kunstnere. Den 29. juli 2010 anlagde disse organer sag mod Atresmedia med påstand om, at sidstnævnte skulle betale dem en godtgørelse for overføring til almenheden af fonogrammer i kommercielt øjemed eller af reproduktion af disse. De var af den opfattelse, at Altresmedias overføring til almenheden af audiovisuelle værker gav ret til det rimelige, samlede vederlag, som er fastsat i direktiverne om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret²³².

I henhold til disse direktivers artikel 8, stk. 2, skal brugeren betale et rimeligt, samlet vederlag, hvis et fonogram, der er udgivet i kommercielt øjemed, eller en reproduktion af et sådant fonogram overføres til almenheden. Dette vederlag skal deles mellem de udøvende kunstnere og fonogramfremstillerne.

230 | International konvention om beskyttelse af udøvende kunstnere, fremstillere af fonogrammer samt radio- og fjernsynsforetagender vedtaget i Rom den 26.10.1961.

231 | Wienerkonventionen om traktatretten af 23.5.1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, bind 1155, s. 331).

232 | Rådets direktiv 92/100/EØF af 19.11.1992 om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret (EFT 1992, L 346, s. 61) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/115/EF af 12.12.2006 om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret (EUT 2006, L 376, s. 28).

Domstolen skulle tage stilling til, om en audiovisuel optagelse, der indeholder optagelsen af et audiovisuelt værk, skal kvalificeres som et »fonogram« eller »en reproduktion af et sådant fonogram« som omhandlet i direktiverne om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret.

Hvad angår begrebet »fonogram« fastslog Domstolen, at i mangel af en definition i de ovennævnte direktiver eller i andre EU-direktiver, der henhører under området for ophavsret, skal dette begreb fortolkes i lyset af Romkonventionen og WPPT. Romkonventionen ²³³ og WTTP ²³⁴ udelukker imidlertid muligheden for, at en optagelse af lyd, der indgår i et audiovisuelt værk, kan være omfattet af begrebet »fonogram«.

Domstolen bemærkede følgelig, at et fonogram, som er indført i et audiovisuelt værk, mister sin egenskab af »fonogram«, for så vidt som det er en del af et sådant værk. Den præciserede imidlertid, at denne omstændighed ikke har nogen betydning for rettighederne til dette fonogram i tilfælde af dets anvendelse uafhængigt af det omhandlede værk. I den foreliggende sag fastslog Domstolen, at indførelsen af fonogrammerne i de audiovisuelle værker skete med tilladelse fra de pågældende rettighedshavere og mod betaling af et vederlag til sidstnævnte på grundlag af aftaler. Desuden var det på ingen måde gjort gældende, at disse fonogrammer genanvendes uafhængigt af det audiovisuelle værk, som de er integreret i. Domstolen fastslog under disse omstændigheder, at en audiovisuel optagelse, der indeholder et audiovisuelt værk, ikke kan kvalificeres som »fonogram«.

Hvad angår begrebet »en reproduktion af et fonogram« bemærkede Domstolen, at definitionen af »reproduktion« i Romkonventionen vedrører selve reproduktionen af en optagelse ²³⁵. Den udløsende faktor for retten til det rimelige, samlede vederlag er dermed ikke selve reproduktionen. Et sådant element er nemlig overføring til almenheden af et værk, der er optaget på et fonogram eller på en reproduktion af dette fonogram, idet en sådan reproduktion inden for rammerne af disse bestemmelser skal anses for et eksemplar af fonogrammet fremstillet ved hjælp af en sådan reproduktionshandling. Eftersom en audiovisuel optagelse, der indeholder en optagelse af et audiovisuelt værk, ikke kan kvalificeres som et »fonogram«, fremhævede Domstolen, at en sådan optagelse heller ikke kan udgøre en reproduktion af et fonogram.

Domstolen fastslog derfor, at en overføring til almenheden af en audiovisuel optagelse, der indeholder optagelsen af et audiovisuelt værk, ikke giver ret til et rimeligt, samlet vederlag.

Denne konklusion fratager imidlertid ikke de udøvende kunstnere og fonogramfremstillerne muligheden for at modtage et vederlag for en radio- og fjernsynsudsending. Vederlaget for de beslægtede rettigheder til fonogrammerne udbetales, når fonogrammerne eller reproduktionerne heraf indføres i de pågældende audiovisuelle værker, på grundlag af aftaler, som er indgået mellem indehaverne af rettighederne til fonogrammerne og fremstillerne af sådanne værker.

233 | Romkonventionens artikel 3, litra b), definerer begrebet »fonogram« som enhver »udelukkende for hørelsen« beregnet optagelse af en fremførelse eller andre lyde.

234 | Ifølge WPPT's artikel 2, litra b), forstås der i denne traktat ved »fonogram« enhver optagelse af lyden fra en fremførelse eller af andre lyde eller af lyde udtrykt i en anden form, bortset fra optagelser, der indgår i et kinematografisk eller andet audiovisuelt værk«.

235 | Romkonventionens artikel 3, litra e), definerer »reproduktion« som »fremstilling af et eller flere eksemplarer af en optagelse«.

2. Intellektuel og industriel ejendomsret

På området for industriel ejendomsret skal nævnes fire domme. De tre første vedrører EU-varemærkeretten og den fjerde patentretten. Den første dom vedrører fortolkningen af begrebet »ond tro« og spørgsmålet, om et varemærke kan annulleres som følge af manglende klarhed og præcision i angivelsen af de varer og tjenesteydelser, som det omfatter. I den anden dom præciserede Domstolen kriterierne for vurderingen af risikoen for forveksling i forbindelse med et EU-kollektivmærke. Den tredje dom omhandler varemærkeindehaverens manglende samtykke til en registrering, der er ansøgt af en agent eller repræsentant i eget navn. Den fjerde og sidste dom vedrører fortolkningen af begreberne »produkt« og »første tilladelse til markedsføring af produktet som lægemiddel« i forbindelse med ansøgningen om et supplerende beskyttelsescertifikat.

Ved dom af 29. januar 2020, *Sky m.fl.* (C-371/18, [EU:C:2020:45](#)), fastslog Domstolen indledningsvis, at et EF-varemærke eller et nationalt varemærke, som henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 40/94²³⁶ eller første direktiv 89/104²³⁷, ikke kan erklæres ugyldigt med den begrundelse, at de begreber, der er anvendt med henblik på at betegne de varer og tjenesteydelser, som dette varemærke er registreret for, mangler klarhed og præcision. Den præciserede dernæst de krav, som er opstillet for, at en varemærkeansøgning uden nogen hensigt til at bruge varemærket for de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af registreringen, kan udgøre en handling i ond tro. Endelig fastslog den, at første direktiv 89/104 ikke er til hinder for en national bestemmelse, der forpligter ansøgeren af et varemærke til at erklære, at han har til hensigt at bruge varemærket for de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af ansøgningen.

I den foreliggende sag havde selskaberne Sky, der er indehavere af flere EF-varemærker og et i Det Forenede Kongerige registreret varemærke, som omfatter ordet »Sky«, anlagt en krænkelssag mod selskaberne SkyKick. Inden for rammerne af denne sag har selskaberne SkyKick fremsat modkrav om, at de i hovedsagen omhandlede varemærker erklæres ugyldige. Til støtte for dette krav har de gjort gældende, at disse varemærker er registreret for varer og tjenesteydelser, som ikke er specificeret med tilstrækkelig klarhed og præcision. På denne baggrund havde High Court of Justice (England & Wales), Chancery division (ret i første instans (England og Wales), afdelingen for handelsretlige sager mv., Det Forenede Kongerige), der behandlede sagen, anmodet Domstolen om at oplyse, om en sådan mangel på klarhed og præcision udgør en ugyldighedsgrundgrund for et registreret varemærke. Selskaberne SkyKick havde desuden gjort gældende, at de omhandlede varemærker var blevet registreret i ond tro, da Sky ikke havde til hensigt at bruge dem for alle de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af registreringen. Den forelæggende ret anmodede derfor Domstolen om at afklare begrebet »ond tro«. Den spurgte ligeledes, om det krav, som er fastsat i Det Forenede Kongeriges lovgivning²³⁸, om, at indehaveren skal erklære, at han har til hensigt at bruge det ansøgte varemærke, er forenelig med EU-retten.

236 | Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20.12.1993 om EF-varemærker (EFT 1994, L 11, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1891/2006 af 18.12.2006 (EUT 2006, L 386, s. 1), ophævet og erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 af 26.2.2009 om EU-varemærker (EUT 2009, L 78, s. 1), dernæst af Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14.6.2017 om EU-varemærker (EUT 2017, L 154, s. 1).

237 | Rådets første direktiv 89/104/EØF af 21.12.1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EFT 1989, L 40, s. 1), som ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/95/EF af 22.10.2008 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT 2008, L 299, s. 25), dernæst af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2436 af 16.12.2015 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT 2015, L 336, s. 1).

238 | Section 32(3) i varemærkeloven fra 1994 (Det Forenede Kongeriges lovgivning).

Domstolen bemærkede for det første – efter at den havde konstateret, at de omhandlede varemærker ratione temporis var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 40/94 og første direktiv 89/104 – at denne forordnings artikel 7, stk. 1, og artikel 51, stk. 1, og dette direktivs artikel 3 opstiller en udtømmende liste over absolutte ugyldighedsgrunde for et EF-varemærke og et nationalt varemærke. En manglende klarhed og præcision med hensyn til de begreber, som er anvendt til at betegne de varer og tjenesteydelser, der er omfattet af registreringen af varemærket, fremgår imidlertid ikke blandt disse grunde. Domstolen fastslog følgelig, at en sådan mangel ikke kan anses for en hel eller delvis ugyldighedsgrund som omhandlet i de nævnte bestemmelser. Domstolen tilføjede at dommen i sagen *Chartered Institute of Patent Attorneys*²³⁹ ikke skal fortolkes således, at Domstolen har haft til hensigt at anerkende en yderligere ugyldighedsgrund, som ikke er omfattet af forordning nr. 40/94 og første direktiv 89/104. På baggrund af senere domme angav Domstolen nemlig²⁴⁰, at den nævnte dom i sagen *Chartered Institute of Patent Attorneys* ikke finder anvendelse på varemærker, der allerede var registreret på tidspunktet for afsigelsen af denne dom, men gav ikke nogen præciseringer for så vidt angår kravene til de nye ansøgninger om registrering af EU-varemærker.

Domstolen fastslog endvidere, at manglen på klarhed og præcision hvad angår de begreber, der er anvendt til at betegne de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af registreringen af et varemærke, ikke kan anses for at være i strid med den offentlige orden²⁴¹. Begrebet »den offentlige orden« skal nemlig ikke fortolkes således, at det henviser til kendetegnene ved selve registreringsansøgningen, uafhængigt af kendetegnene ved det tegn, der søges registreret som varemærke.

Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt en ansøgning om registrering af et varemærke uden nogen intention om at bruge det for de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af registreringen, udgør en handling i ond tro²⁴², fastslog Domstolen, at en sådan ansøgning udgør en sådan handling, såfremt ansøgeren enten havde til hensigt at skade tredjemands interesser på en måde, der ikke er i overensstemmelse med redelig markedsføringsskik, eller til hensigt – selv uden at være rettet mod en bestemt tredjemand – at opnå en eneret til andre formål end dem, der vedrører et varemærkes funktioner. Domstolen præciserede derudover, at når den manglende hensigt til at bruge varemærket i overensstemmelse med de væsentligste funktioner for et varemærke alene vedrører visse af de varer eller tjenesteydelser, som er omfattet af varemærkeansøgningen, er denne ansøgning kun indgivet i ond tro, for så vidt som den vedrører disse varer eller tjenesteydelser. Domstolen fremhævede imidlertid, at der alene kan være tale om en ond tro, hvis der foreligger objektive, relevante og samstemmende indicier, som kan godtgøre, at dette er tilfældet.

For det tredje fastslog Domstolen, at første direktiv 89/104 skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter en varemærkeansøger skal erklære, at varemærket bruges til de varer og tjenesteydelser, som er omfattet af registreringsansøgningen, eller at denne i god tro har til hensigt at tage det i brug i så henseende, forudsat dog at tilsidesættelse af en sådan betingelse ikke som sådan udgør en ugyldighedsgrund for et allerede registreret varemærke.

Ved dom af 5. marts 2020, ***Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi mod EUIPO*** (C-766/18 P, [EU:C:2020:170](#)), tog Domstolen, for hvilken der var iværksat appel af Rettens dom, stilling til en sag vedrørende *Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi*, der er indehaver af EU-varemærket HALLOUMI, der er registreret for ost.

²³⁹| Domstolens dom af 19.6.2012, *Chartered Institute of Patent Attorneys* (C-307/10, [EU:C:2012:361](#)).

²⁴⁰| Dom af 16.2.2017, ***Brandconcern mod EUIPO og Scooters India*** (C-577/14 P, [EU:C:2017:122](#), præmis 29 og 30), og af 11.10.2017, ***EUIPO mod Cactus*** (C-501/15 P, [EU:C:2017:750](#), præmis 38).

²⁴¹| Som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra f), i forordning nr. 40/94 og artikel 3, stk. 1, litra f), i første direktiv 89/104.

²⁴²| Som omhandlet i artikel 51, stk. 1, litra b), i forordning nr. 40/94 og artikel 3, stk. 2, litra d), i første direktiv 89/104.

Et EU-fællesmærke er en særlig type EU-varemærke, som ved ansøgningen om registrering betegnes som sådant, og som er egnet til at skelne varer eller tjenesteydelser, der hidrører fra medlemmerne af den sammenslutning, som er indehaver af mærket, fra andre virksomheders varer eller tjenesteydelser.

Indehaveren af dette fællesmærke havde på grundlag heraf rejst indsigelse mod et bulgarsk selskabs ansøgning om registrering af et figurtegn, der indeholder ordbestanddelen »BBQLOUMI«, som EU-varemærke for bl.a. ost. Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO), der er ansvarligt for at vurdere ansøgninger om registrering af EU-varemærker, havde forkastet denne indsigelse med den begrundelse, at der med hensyn til varernes oprindelse ikke var nogen risiko for forveksling mellem det ansøgte varemærke »BBQLOUMI« og fællesmærket HALLOUMI. Indehaveren af det omhandlede fællesmærke anlagde derfor sag til prøvelse af EUIPO's afgørelse ved Den Europæiske Unions Ret, der efter at have konstateret, at dette varemærke har en svag grad af særpræg, idet »halloumi« betegner en type ost, fastslog, at der ikke er nogen risiko for forveksling ²⁴³.

Domstolen tog indledningsvis stilling til, om den retspraksis, der med hensyn til individuelle EU-varemærker opstiller de kriterier, på grundlag af hvilke det skal vurderes, om der foreligger en risiko for forveksling som omhandlet i artikel 8, stk. 1, litra b), i EU-varemærkeforordningen ²⁴⁴, ligeledes finder anvendelse på sager vedrørende et ældre fællesmærke.

Domstolen fastslog i denne forbindelse, at i et tilfælde, hvor det ældre varemærke er et kollektivmærke, hvis væsentligste funktion er at adskille varer eller tjenesteydelser, der hidrører fra medlemmerne af den sammenslutning, som er indehaver af varemærket, fra andre virksomheders varer eller tjenesteydelser ²⁴⁵, skal risikoen for forveksling forstås som risikoen for, at kundekredsen kan antage, at alle de varer eller tjenesteydelser, som er omfattet af det ældre varemærke, og dem, der er omfattet af det ansøgte varemærke, alle hidrører fra medlemmerne af den sammenslutning, der er indehaver af det ældre varemærke, eller i givet fald fra virksomheder, som er økonomisk forbundet med denne sammenslutning. Selv om der således i forbindelse med en indsigelse, som er rejst af indehaveren af et fællesmærke, skal tages hensyn til et sådant varemærkes væsentligste funktion for at få klarhed over, hvad der forstås ved »risikoen for forveksling«, kan den retspraksis, som med hensyn til individuelle EU-varemærker opstiller de kriterier, på grundlag af hvilke det konkret skal vurderes, om der foreligger en sådan risiko, ikke desto mindre overføres på sager vedrørende et ældre fællesmærke. Der er nemlig ingen af kendetegnene ved EU-fællesmærker, som berettiger, at de i denne retspraksis fastsatte kriterier for vurderingen af risikoen for forveksling fraviges i tilfælde af en indsigelse mod et sådant varemærke.

Indehaveren af det omhandlede fællesmærke gjorde dernæst gældende, at det ældre varemærkes særpræg skal vurderes anderledes, når dette varemærke er et EU-fællesmærke.

243] Rettens dom af 25.9.2018, *Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi mod EUIPO – M. J. Dairies (BBQLOUMI)* (T-328/17, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:594](#)).

244] Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 af 26.2.2009 om EU-varemærker (EUT 2009, L 78, s. 1), med senere ændringer (erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14.6.2017 om EU-varemærker (EUT 2017, L 154, s. 1)).

245] I henhold til artikel 66, stk. 1, i forordning nr. 207/2009.

Domstolen forkastede dette argument, idet den bemærkede, at kravet om fornødent særpræg ²⁴⁶ ligeledes finder anvendelse på EU-fællesmærker. I EU-varemærkeforordningens artikel 67-74 vedrørende EU-fællesmærker er der nemlig ikke bestemt andet. Dermed skal sidstnævnte under alle omstændigheder have et fornødent særpræg – iboende eller som følge af brug.

Domstolen præciserede endvidere, at denne forordnings artikel 66, stk. 2, ikke udgør en undtagelse til dette krav om fornødent særpræg. Selv om denne bestemmelse, uanset forordningens artikel 7, stk. 1, litra c) ²⁴⁷, gør det muligt at registrere tegn, der kan tjene til at angive den geografiske oprindelse, som EU-fællesmærker, gør den det derimod ikke muligt at registrere tegn, som ikke har fornødent særpræg. Når en sammenslutning ansøger om at få registreret et tegn, der kan angive den geografiske oprindelse, som EU-fællesmærke, tilkommer det denne sammenslutning at sikre, at dette tegn er forsynet med kendetegn, der gør det muligt for forbrugeren at adskille medlemmerne af denne sammenslutnings varer eller tjenesteydelser fra andre virksomheders varer eller tjenesteydelser.

Hvad endelig angår vurderingen af risikoen for forveksling bemærkede Domstolen, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en sådan risiko, skal bedømmes ved en helhedsvurdering under hensyntagen til alle de relevante faktorer i det konkrete tilfælde.

Den appellerede dom viste således, at Retten havde lagt til grund, at når det ældre varemærke har en svag grad af særpræg, kan det udelukkes, at der er risiko for forveksling fra det øjeblik, hvor det viser sig, at ligheden mellem de omtvistede varemærker ikke i sig selv er tilstrækkelig til at godtgøre en sådan risiko. Domstolen fastslog, at en sådan forudsætning er urigtig, idet den omstændighed, at et ældre varemærke har en svag grad af særpræg, ikke udelukker, at der foreligger en risiko for forveksling. Det var således nødvendigt at undersøge, om de omtvistede varemærkers svage grad af lighed kunne opvejes af den omstændighed, at de af disse varemærker omfattede varer er af lignende eller endog samme art. Eftersom Rettens vurdering ikke opfyldte kravet om, at der skal foretages en helhedsvurdering under hensyntagen til den indbyrdes afhængighed mellem de relevante faktorer, havde Retten begået en retlig fejl.

Domstolen ophævede følgelig Rettens dom og hjemviste sagen til Retten med henblik på, at denne foretager en fornyet vurdering af, om der er risiko for forveksling.

Ved dom af 11. november 2020, **EUIPO mod John Mills** (C-809/18 P, [EU:C:2020:902](#)), ophævede Domstolen, for hvilken EUIPO havde iværksat appel, Rettens dom og fastslog, at anvendelsen af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 ikke er begrænset til den situation alene, at det ældre varemærke og det varemærke, som indehaveren af det ældre varemærkes agent eller repræsentant har ansøgt registreret, er identiske.

Jerome Alexander Consulting Corp. er indehaver af det amerikanske ordmærke »MAGIC MINERALS BY JEROME ALEXANDER«, der omfatter varerne »ansigtspudder, der indeholder mineraler«. John Mills Ltd distribuerer i medfør af en distributionsaftale Jerome Alexander Consultings varer inden for Den Europæiske Union og i hele verden. Den 18. september 2013 ansøgte John Mills i eget navn om registrering af ordtegnet »MINERAL MAGIC« som EU-varemærke for kosmetiske varer. Jerome Alexander Consulting rejste derefter indsigelse,

246| Kravet om fornødent særpræg fremgår af artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 207/2009, hvorefter varemærker, som mangler fornødent særpræg, er udelukket fra registrering, medmindre mærket som følge af den brug, der er gjort deraf, har fået fornødent særpræg for de varer eller tjenesteydelser, for hvilke det søges registreret.

247| Artikel 7, stk. 1, litra c), i forordning nr. 207/2009 bestemmer, at varemærker, som udelukkende består af tegn eller angivelser, der i omsætningen kan tjene til at betegne varens eller tjenesteydelsens art, beskaffenhed, mængde, anvendelse, værdi, geografiske oprindelse, tidspunktet for varens fremstilling eller for præstationen af tjenesteydelsen eller andre egenskaber ved disse, er udelukket fra registrering.

idet selskabet påberåbte sig artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009, hvorefter »et varemærke [er] udelukket fra registrering, såfremt varemærkeindehaverens agent eller repræsentant uden indehaverens samtykke ansøger om registrering af varemærket i eget navn«.

Indsigelsen blev forkastet. Imidlertid ophævede appelkammeret ved Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO) indsigelsesafdelingens afgørelse og gav afslag på registreringen af varemærket MINERAL MAGIC. I denne henseende konkluderede appelkammeret, at John Mills havde ansøgt om dette varemærke som »agent« og uden indehaverens samtykke. Appelkammeret anførte ligeledes, at de varer, der var omfattet af de omtvistede varemærker, var af samme eller lignende art, og at tegnene lignede hinanden.

John Mills indbragte sagen for Retten, som annullerede appelkammerets afgørelse med den begrundelse, at artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 kun finder anvendelse, når der er tale om identiske varemærker.

For det første konstaterede Domstolen, at bestemmelsen i artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 ikke præciserer udtrykkeligt, om den kun finder anvendelse, når det varemærke, der er blevet ansøgt registreret af agenten eller repræsentanten, er identisk med det ældre varemærke.

For det andet viste Domstolens undersøgelse af forarbejderne, at det ikke kan udledes af disse, at anvendelsesområdet for den nævnte bestemmelse er begrænset til alene de tilfælde, hvor de omtvistede varemærker er identiske. Det fremgår derimod af forarbejderne, at artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 afspejler EU-lovgivers valg om i det væsentlige at gengive Pariserkonventionens artikel 6 g, stk. 1 ²⁴⁸. Retten burde have taget hensyn til forarbejderne til denne konvention ²⁴⁹, hvoraf det fremgår, at et varemærke, som indehaveren af det ældre varemærkes agent eller repræsentant har ansøgt om, også kan henhøre under Pariserkonventionen, når dette ansøgte varemærke ligner det nævnte ældre varemærke.

For det tredje anførte Domstolen, at en anden fortolkning ville have til virkning, at der blev rejst tvivl om den generelle opbygning af forordning nr. 207/2009, fordi den ville forhindre indehaveren af et varemærke i at modsætte sig, at dennes agent eller repræsentant registrerede et lignende varemærke, mens sidstnævnte kunne modsætte sig denne indehavers senere ansøgning om registrering af det oprindelige varemærke på grund af dets lighed med det varemærke, som den nævnte indehavers agent eller repræsentant har fået registreret.

For det fjerde anførte Domstolen, at artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 har til formål at forhindre, at det ældre varemærke misbruges af dets indehavers agent eller repræsentant, idet disse sidstnævnte utilbørligt kan drage fordel af de bestræbelser og investeringer, som indehaveren har foretaget. Et sådant misbrug kan ligeledes opstå i tilfælde af, at de omtvistede varemærker ligner hinanden.

Endelig fandt Domstolen, at John Mills' sag var moden til påkendelse, og den traf endelig afgørelse i sagen.

John Mills kritiserede appelkammeret for at have fundet, at John Mills var en »agent« for Jerome Alexander Consulting. Ifølge Domstolen skal begreberne »agent« og »repræsentant« fortolkes vidt, således at de omfatter alle former for forhold støttet på en kontraktmæssig aftale, der skaber en aftale om handelsmæssigt samarbejde mellem parterne, som kan skabe et tillidsforhold, idet ansøgeren udtrykkeligt eller stiltiende pålægges en generel tillids- og loyalitetsforpligtelse, henset til indehaveren af det ældre varemærkes interesser. I denne henseende konstaterede Domstolen, at John Mills var en privilegeret distributør af Jerome Alexander

²⁴⁸ Pariserkonventionen om beskyttelse af industriel ejendomsret, der blev undertegnet i Paris den 20.3.1883 og senest revideret i Stockholm den 14.7.1967 samt ændret den 28.9.1979 (*United Nations Treaty Series*, bind 828, nr. 11851, s. 305).

²⁴⁹ Akterne fra Lissabon-konferencen, der blev afholdt fra den 6. til den 31.10.1958 med henblik på revisionen af Pariskonventionen, og hvorunder artikel 6g blev indført.

Consultings varer, og at der fandtes en konkurrencebegrænsningsklausul og bestemmelser vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder for så vidt angik disse varer. Det var følgelig med rette, at appelkammeret havde anset John Mills for at være en »agent« for Jerome Alexander Consulting.

Hvad angik vurderingen af ligheden mellem de omtvistede varemærker fremhævede Domstolen med henblik på anvendelsen af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009, at ligheden ikke skal vurderes på grundlag af, om der foreligger en risiko for forveksling. Hvad angik varerne anførte Domstolen, at varemærkets væsentligste funktion er at angive de omhandlede varer og tjenesteydelsers handelsmæssige oprindelse. Anvendelsen af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 kan derfor ikke udelukkes, når de varer eller tjenesteydelser, der er omfattet af det ansøgte varemærke, og dem, der er omfattet af det ældre varemærke, ligner hinanden.

I det foreliggende tilfælde konstaterede Domstolen, at de omhandlede tegn lignede hinanden, og at varerne var delvis identiske, delvis lignede hinanden. EUIPO måtte følgelig frifindes i det hele.

Ved dom af 9. jul i 2020, **Santen** (C-673/18, [EU:C:2020:531](#)), tog Domstolen stilling til spørgsmålet, om en markedsføringstilladelse kan anses for den første tilladelse til markedsføring af produktet som lægemiddel som omhandlet i artikel 3, litra d), i forordning nr. 469/2009 ²⁵⁰ (herefter »forordningen om supplerende beskyttelsescertifikater for lægemidler«), når den vedrører en ny terapeutisk anvendelse af en aktiv ingrediens eller en kombination af aktive ingredienser, der allerede har været genstand for en tilladelse til at markedsføre en anden terapeutisk anvendelse.

Santen, der er et farmaceutisk laboratorium med speciale i oftalmologi, er indehaver af et europæisk patent, for hvilket der blev indgivet en ansøgning den 10. oktober 2005 (herefter »det omhandlede grundpatent«), og som beskytter en oftalmologisk emulsion, hvis aktive ingrediens er ciclosporin, der er et immunundertrykkende stof. Den 19. marts 2015 fik dette laboratorium endvidere udstedt en markedsføringstilladelse af Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) for et lægemiddel, der markedsføres under navnet »Ikervis«, og hvis aktive ingrediens ligeledes er ciclosporin.

Den 3. juni 2015 indgav Santen på grundlag af det omhandlede grundpatent og den nævnte markedsføringstilladelse en ansøgning om et supplerende beskyttelsescertifikat for et produkt med navnet »Ciclosporine« til behandling af keratitis. Ved afgørelse af 6. oktober 2017 meddelte generaldirektøren for Institut National de la Propriété Industrielle (INPI) afslag på denne ansøgning om et supplerende beskyttelsescertifikat under henvisning til, at den omhandlede markedsføringstilladelse ikke var den første markedsføringstilladelse for Ciclosporin.

Cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris), ved hvilken Santen havde anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse, anmodede Domstolen om en fortolkning af begrebet »første tilladelse til markedsføring af produktet som lægemiddel« som omhandlet i artikel 3, litra d), i forordningen om det supplerende beskyttelsescertifikat. Den nævnte ret anmodede således bl.a. Domstolen om at præcisere rækkevidden af begreberne »anden terapeutiske anvendelse« og »anvendelse[, der] falder inden for beskyttelsen af [grundpatentet]«, som fremgår af *Neurim Pharmaceuticals* (1991)-dommen ²⁵¹. I denne dom fastslog Domstolen nemlig, at den omstændighed i sig selv, at der findes en tidligere markedsføringstilladelse opnået for et veterinærmedicinsk lægemiddel, ikke er til hinder for, at der udstedes et supplerende beskyttelsescertifikat for en anden terapeutisk

250 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 469/2009 af 6.5.2009 om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (EUT 2009, L 152, s. 1). Denne forordnings artikel 3, litra d), bestemmer, at der udstedes et supplerende beskyttelsescertifikat, når tilladelsen til markedsføring af et produkt på ansøgningstidspunktet i den medlemsstat, hvor nævnte ansøgning indleveres, er den første markedsføringstilladelse til dette produkt som lægemiddel.

251 | Domstolens dom af 19.7.2012, *Neurim Pharmaceuticals* (1991) (C-130/11, [EU:C:2012:489](#)).

anvendelse af det samme produkt, for hvilket der er udstedt en markedsføringstilladelse, forudsat at denne anvendelse falder inden for beskyttelsen af det grundpatent, som er påberåbt til støtte for ansøgningen om et supplerende beskyttelsescertifikat ²⁵²

Domstolen tog for det første stilling til spørgsmålet om, hvorvidt begrebet »produkt« ²⁵³ beror på en terapeutisk anvendelse af en aktiv ingrediens. Den bemærkede i denne henseende, at i forordningen om supplerende beskyttelsescertifikater for lægemidler omfatter dette begreb en aktiv ingrediens eller en sammensætning af aktive ingredienser i et lægemiddel. Den præciserede endvidere, at da begrebet »aktiv ingrediens« ikke er defineret i denne forordning, skal det ikke begrænses til en af de terapeutiske anvendelser, som en sådan aktiv ingrediens eller en kombination af aktive ingredienser kan give anledning til. Domstolen fremhævede nemlig, at selv om den beskyttelse, som et supplerende beskyttelsescertifikat giver et produkt, kun omfatter det produkt, der er dækket af en markedsføringstilladelse, gælder beskyttelsen enhver anvendelse af det pågældende produkt som lægemiddel, der er givet tilladelse til inden udløbet af det supplerende beskyttelsescertifikat ²⁵⁴. Domstolen fastslog på denne baggrund, at den omstændighed, at en aktiv ingrediens eller en kombination af aktive ingredienser anvendes i forbindelse med en ny terapeutisk anvendelse, ikke medfører, at den skal anses for et særskilt produkt, når samme aktive ingrediens eller samme kombination af aktive ingredienser er anvendt i forbindelse med en anden allerede kendt terapeutisk anvendelse.

Domstolen præciserede for det andet begrebet »den første tilladelse til markedsføring af produktet som lægemiddel« som omhandlet i artikel 3, litra d), i forordningen om supplerende beskyttelsescertifikater for lægemidler. Den bemærkede, at der ved definitionen af dette begreb ikke skal tages hensyn til grundpatentets beskyttelsesområde. EU-lovgivers hensigt med at indføre ordningen for supplerende beskyttelsescertifikater var nemlig at fremme beskyttelsen – ikke af enhver form for forskning, der fører til meddelelsen af et patent og til markedsføringen af et nyt lægemiddel – men af den lægemiddelforskning, der fører til den første markedsføring af en aktiv ingrediens eller en kombination af aktive ingredienser som lægemiddel. Domstolen fastslog således, at i henhold til artikel 3, litra d), kan en markedsføringstilladelse ikke anses for at udgøre den første tilladelse til markedsføring, når den vedrører en ny terapeutisk anvendelse af en aktiv ingrediens eller en kombination af aktive ingredienser, der allerede har været genstand for en tilladelse til markedsføring til en anden terapeutisk anvendelse.

252| Dommen i sagen *Neurim Pharmaceuticals (1991)*, punkt 1 i domskonklusionen.

253| Jf. artikel 1, litra b), i forordning nr. 469/2009.

254| Artikel 4 i forordning nr. 469/2009.

3. Offentlige udbud

Ved dom af 26. marts 2020, *Hungeod m.fl.* (C-496/18 og C-497/18, [EU:C:2020:240](#)), fastslog Domstolen, at direktiverne om offentlige udbud ²⁵⁵ tillader medlemsstaterne at vedtage en lovgivning, hvorefter en overvågningsmyndighed til beskyttelse af EU's finansielle interesser kan iværksætte en klageprocedure af egen drift med henblik på at overvåge overtrædelser af lovgivningen i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter. I denne henseende præciserede Domstolen, at såfremt der er fastsat en sådan klageprocedure, er den omfattet af EU-retten anvendelsesområde, for så vidt som de offentlige kontrakter, som er genstand for en sådan klage, er omfattet af det materielle anvendelsesområde for direktiverne om offentlige udbud. Domstolen fastslog dermed, at disse klageprocedurer, som iværksættes af egen drift, skal overholde de generelle principper i EU-retten, herunder retssikkerhedsprincippet.

Domstolen fastslog endvidere, at dette princip er til hinder for, at en ny national lovgivning i forbindelse med en sådan procedure med henblik på at overvåge lovligheden af ændringer i offentlige kontrakter fastsætter iværksættelse af en sådan procedure inden for den fastsatte frist for at iværksætte efterprøvelse, selv om den i den tidligere lovgivning fastsatte frist for at iværksætte efterprøvelse, der var gældende på tidspunktet for disse ændringer, er udløbet.

I den foreliggende sag offentliggjorde Budapesti Közlekedési, et offentligt transportselskab, henholdsvis den 30. september 2005 og den 3. januar 2009 to udbud i *Den Europæiske Unions Tidende* med henblik på tildeling af to særskilte offentlige kontrakter vedrørende anlæggelsen af Linje 4 i Budapests Metro i Ungarn. Disse to kontrakters anslåede værdi oversteg Fællesskabets tærskler og modtog EU-finansiering. Kontrakten vedrørende det førstnævnte udbud blev tildelt virksomhederne Hungeod og Sixense. Kontrakten blev underskrevet den 1. marts 2006. Den 5. oktober 2009 besluttede de kontraherende parter at ændre kontrakten, idet de henviste til, at der var opstået omstændigheder, som ikke kunne forudses. Der blev offentliggjort en meddelelse om denne ændring i *Közbeszerzési Értesítő (tidende om offentlige udbud)* den 18. november 2009.

For så vidt angår det andet udbud blev kontrakten tildelt virksomheden Matrics Consult Ltd, og den tilknyttede kontrakt blev underskrevet den 14. maj 2009. Kontrakten blev opsagt af Budapesti Közlekedési den 16. november 2011 med virkning fra den 31. december 2011.

I august 2017 pålagde det ungarske klagensævn under myndigheden for offentlige kontrakter (herefter »klagenævnet«), som var blevet forelagt sagen af formanden for udbudsmyndigheden, Budapesti Közlekedési og indehaverne af de to offentlige kontrakter at betale en bøde for at have tilsidesat de gældende lovbestemmelser for ændringer af offentlige kontrakter. Disse sanktioner blev pålagt i henhold til den nationale lov om offentlige kontrakter, der trådte i kraft den 1. november 2015. Denne nye lovgivning tillader med hensyn til offentlige kontrakter, der indgås før denne lovgivnings ikrafttrædelse, overvågningsmyndigheden – selv om fristerne

255 | Rådets direktiv 89/665/EØF af 21.12.1989 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelsen af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige indkøbs- samt bygge- og anlægskontrakter (EFT 1989, L 395, s. 33), Rådets direktiv 92/13/EØF af 25.2.1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelse af EF-reglerne for fremgangsmåden ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (EFT 1992, L 76, s. 14), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/66/EF af 11.12.2007 om ændring af Rådets direktiv 89/665/EØF og 92/13/EØF for så vidt angår forbedring af effektiviteten af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter (EUT 2007, L 335, s. 31), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26.2.2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT 2014, L 94, s. 65), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26.2.2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT 2014, L 94, s. 243).

i henhold til den tidligere lovgivning er udløbet – at denne selv kan iværksætte en undersøgelse af overtrædelser i forbindelse med offentlige kontrakter, som begås inden denne lovgivnings ikrafttræden, for at klagenævnet kan fastslå, at der er begået en overtrædelse, og fastsætte en sanktion.

I de sager, som blev anlagt af Budapesti Közlekedési og indehaverne af de to offentlige kontrakter til prøvelse af klagenævnets afgørelse, forespurgte Fővárosi Törvényszék (retten i første instans i Budapest, Ungarn) ved to anmodninger om præjudiciel afgørelse Domstolen, om den i loven af 2015 om offentlige kontrakter fastsatte mulighed for at overvåge ændringer af offentlige kontrakter, der foretages før denne lovgivnings ikrafttrædelse, selv om den i den tidligere lovgivning fastsatte frist for at iværksætte efterprøvelse for at overvåge disse ændringer allerede er udløbet, er forenelig med EU-retten, og navnlig med retssikkerhedsprincippet.

For det første fremhævede Domstolen, at selv om direktiv 89/665 og 92/13 indeholder et krav om, at de berørte virksomheder skal have adgang til klagemuligheder med henblik på at sikre en effektiv anvendelse af EU-reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter, kan disse klagemuligheder ikke anses for at omfatte alle de klagemuligheder, der findes på området for offentlige kontrakter. Hvad desuden angår disse to direktiver fastslog Domstolen, at de bestemmelser ²⁵⁶, hvorefter medlemsstaterne påser, at en klageinstans, der er uafhængig af den ordregivende myndighed, betragter en kontrakt som værende uden virkning, kun har styrket virkningerne af de klagemuligheder, som disse direktiver pålægger medlemsstaterne at gennemføre, og derfor skal fortolkes således, at de hverken pålægger eller forbyder medlemsstaterne at fastsætte, at der skal foreligge klagemuligheder til fordel for nationale overvågningsmyndigheder.

Domstolen fandt desuden, at bestemmelserne i direktiv 2014/24 og 2014/25 ²⁵⁷, hvorved medlemsstaterne pålægges at sikre, at anvendelsen af reglerne om offentlige udbud overvåges af en eller flere myndigheder, instanser eller strukturer, indeholder mindstekrav. Domstolen konkluderede derfor, at disse bestemmelser ikke forbyder medlemsstaterne at fastsætte, at der skal foreligge klageprocedurer, som kan iværksættes af egen drift, til fordel for nationale overvågningsmyndigheder med henblik på, at disse kan fastslå overtrædelser af lovgivningen i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter. Domstolen fremhævede derimod, at så snart der er fastsat en sådan klageprocedure af egen drift, er den omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, for så vidt som de offentlige kontrakter, som er genstand for en sådan klage, er omfattet af det materielle anvendelsesområde for direktiverne om offentlige udbud. Den nævnte procedure skal derfor overholde EU-retten, herunder dens generelle principper, som omfatter retssikkerhedsprincippet.

I sidstnævnte henseende bemærkede Domstolen for det andet, at retssikkerhedsprincippet kræver, at retsreglerne skal være klare, præcise og forudsigelige i deres retsvirkninger, især når de kan have bebyrdende virkninger for personer og virksomheder. Dette princip er endvidere til hinder for, at en lovgivning anvendes med tilbagevirkende kraft, uanset om det måtte være til gunst eller ugunst for den pågældende. Dette princip kræver således, at faktiske omstændigheder skal bedømmes efter samtidige retsregler, idet den nye lovgivning således kun har virkning for fremtiden og ligeledes, for så vidt som ikke andet er bestemt, finder anvendelse på de fremtidige virkninger af faktiske omstændigheder, som er opstået under den gamle lov. Domstolen bemærkede desuden, at hvad særligt angår præklusionsfrister fremgår det af Domstolens praksis, at for at opfylde opgaven med at sikre retssikkerheden skal disse frister fastsættes på forhånd og være tilstrækkeligt forudsigelige.

I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at da den pågældende bestemmelse i loven af 2015 om offentlige kontrakter giver mulighed for iværksættelse af procedurer af egen drift ved ændringer af offentlige kontrakter, som i henhold til de relevante bestemmelser i loven af 2003 om offentlige kontrakter, der fandt

256 | Artikel 2d i direktiv 89/665 og direktiv 92/13, som blev indsat ved direktiv 2007/66.

257 | Artikel 83, stk. 1 og 2, i direktiv 2014/24 og artikel 99, stk. 1 og 2, i direktiv 2014/25.

anvendelse på disse ændringer, var prækluderet, har den således ikke til formål at dække bestående retlige forhold, men udgør en bestemmelse med tilbagevirkende kraft. EU-retten tillader ganske vist undtagelsesvist, at en retsakt gives tilbagevirkende kraft, når det tilstræbte mål fordrer det, og når de berørtes berettigede forventninger respekteres behørigt. Domstolen fandt imidlertid, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er til hinder for, at ændringer af en national lovgivning giver en national overvågningsmyndighed mulighed for at iværksætte en klageprocedure, selv om den i den tidligere lovgivning fastsatte frist for efterprøvelse, der var gældende på tidspunktet for disse ændringer, er udløbet.

4. Fødevarer

Ved dom af 30. januar 2020, **Dr. Willmar Schwabe** (C-524/18, [EU:C:2020:60](#)), præciserede Domstolen for det første rækkevidden af udtrykket »at ledsage« en henvisning til generelle, uspecifikke gavnlige virkninger, som næringsstoffet eller fødevareren har for et godt helbred som omhandlet i artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1924/2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger ²⁵⁸, som Domstolen kvalificerede som en »generel« sundhedsanprisning, og for det andet kravet om at fremlægge videnskabelig dokumentation til støtte for en sådan »generel« sundhedsanprisning.

Dommen blev afsagt i forbindelse med en tvist mellem et selskab, der markedsfører et kosttilskud, og et andet selskab, der producerer og markedsfører konkurrerende produkter, vedrørende den hævdede vildledende karakter af et kosttilskuds emballage. Produktets emballage indeholder nemlig på dennes forside en generel sundhedsanprisning, selv om den specifikke sundhedsanprisning kun er anbragt på bagsiden af denne emballage, og der ikke foreligger nogen udtrykkelig henvisning som f.eks. en asterisk mellem de to.

Domstolen tog først stilling til fortolkningen af kravet om »ledsagelse« som omhandlet i artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 1924/2006, en bestemmelse, af hvilken det i det væsentlige fremgår, at en »generel« sundhedsanprisning skal ledsages af en beslægtet specifik sundhedsanprisning ²⁵⁹. Domstolen anførte først, at dette krav skal undergives en streng fortolkning som følge af den omstændighed, at bestemmelsen indfører en undtagelse til det principielle forbud mod sundhedsanprisninger, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1924/2006. Dernæst fremhævede Domstolen, at i henhold til Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/63 ²⁶⁰ skal den specifikke sundhedsanprisning, der ledsager den »generelle« sundhedsanprisning, anbringes ved siden af eller lige efter denne sidstnævnte anprisning. På baggrund af disse elementer fastslog Domstolen, at udtrykket »at ledsage« ikke kun forudsætter, at den specifikke sundhedsanprisning skal præcisere indholdet af den »generelle« sundhedsanprisning, men ligeledes, at placeringen af disse to anprisninger på produktets emballage gør det muligt for en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger at forstå, at der foreligger en forbindelse mellem de pågældende anprisninger.

Dette udtryk omfatter ifølge Domstolen således såvel et materielt som et visuelt aspekt. Hvad for det første angår det materielle aspekt præciserede Domstolen, at det kræves, at der foreligger en indholdsmæssig overensstemmelse mellem den »generelle« sundhedsanprisning og den specifikke sundhedsanprisning, der

258 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20.12.2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (EUT 2006, L 404, s. 9).

259 | Opført på de i artikel 13 eller 14 fastsatte lister i forordning nr. 1924/2006.

260 | Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/63/EU af 24.1.2013 om vedtagelse af retningslinjer for gennemførelsen af særlige betingelser for sundhedsanprisninger som fastsat i artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 (EUT 2013, L 22, s. 25), punkt 3 i bilaget.

i det væsentlige indebærer, at denne førstnævnte fuldt ud understøttes af den anden. Domstolen fastslog i denne forbindelse, at fødevarevirksomhedslederne klart og præcist skal anvende specifikke sundhedsanprisninger, der understøtter de »generelle« sundhedsanprisninger, som de foretager. Hvad for det andet angår det visuelle aspekt af udtrykket »at ledsage« fastslog Domstolen, at det henviser til den umiddelbare opfattelse hos en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom gennemsnitsforbruger af en direkte visuel forbindelse mellem den »generelle« sundhedsanprisning og den specifikke sundhedsanprisning, hvilket principielt forudsætter en nær rumlig forbindelse eller en umiddelbar nærhed mellem henvisningen og anprisningen. Domstolen fremhævede imidlertid, at hvor de specifikke sundhedsanprisninger ikke i deres helhed kan indeholdes på den samme side af emballagen som den side, hvor den »generelle« sundhedsanprisning, som de har til formål at understøtte, er anbragt, som følge af et betydeligt antal af disse eller deres længde, kunne kravet om en direkte visuel forbindelse undtagelsesvis være opfyldt ved en udtrykkelig henvisning, f.eks. ved en asterisk, såfremt denne klart og fuldt forståeligt for forbrugeren sikrer en indholdsmæssig overensstemmelse på det rumlige plan mellem den »generelle« sundhedsanprisning og de specifikke sundhedsanprisninger, som understøtter den.

Dernæst fastslog Domstolen, at en »generel« sundhedsanprisning som omhandlet i artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 1924/2006 skal opfylde de videnskabelige beviskrav, der er fastsat i denne forordning ²⁶¹. Det er ifølge Domstolen herved tilstrækkeligt, at de »generelle« sundhedsanprisninger ledsages af en beslægtet specifik sundhedsanprisning, der er dokumenteret med almindeligt anerkendt videnskabelig evidens, som er blevet efterprøvet og godkendt, eftersom disse sidstnævnte anprisninger er opført på de i forordningens artikel 13 eller 14 fastsatte lister.

5. Bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner

Ved dom af 28. januar 2020, *Kommissionen mod Italien (Direktivet om bekæmpelse af forsinket betaling)* (C-122/18, [EU:C:2020:41](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at Italien havde tilsidesat direktiv 2011/7 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner ²⁶², idet denne medlemsstat ikke havde sikret, at dens offentlige myndigheder, når de er debitorer i sådanne transaktioner, rent faktisk overholder betalingsfristerne, der ikke overskrider 30 eller 60 kalenderdage således som fastsat i det nævnte direktivs artikel 4, stk. 3 og 4.

Kommissionen anlagde et traktatbrudssøgsmål mod Italien ved Domstolen efter at være blevet forelagt flere klager indgivet af italienske erhvervsdrivende og sammenslutninger af erhvervsdrivende, som kritiserede de urimeligt lange frister, inden for hvilke de offentlige italienske myndigheder systematisk betalte deres fakturaer angående handelstransaktioner med private erhvervsdrivende.

Italien gjorde heroverfor gældende, at direktiv 2011/7 udelukkende pålægger medlemsstaterne – i deres lovgivning til gennemførelse af det nævnte direktiv og i de kontrakter om handelstransaktioner, hvor debitor er en af deres offentlige myndigheder – at sikre maksimale betalingsfrister i overensstemmelse med det nævnte direktivs artikel 4, stk. 3 og 4, samt at fastsætte en ret for kreditorer til morarenter og kompensation for inddrivelsesomkostninger i tilfælde af manglende overholdelse af disse frister. Ifølge denne medlemsstat kræver disse bestemmelser til gengæld ikke af medlemsstaterne, at de skal sikre, at deres offentlige myndigheder under alle omstændigheder rent faktisk overholder de nævnte frister.

²⁶¹ | 14., 17. og 23. betragtning til samt artikel 5 og 6 i forordning (EF) nr. 1924/2006.

²⁶² | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/7/EU af 16.2.2011 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (EUT 2011, L 48, s. 1).

Indledningsvis forkastede Domstolen denne argumentation, idet den udtalte, at artikel 4, stk. 3 og 4, i direktiv 2011/7 ligeledes pålægger medlemsstaterne at sikre, at deres offentlige myndigheder rent faktisk overholder de heri fastsatte betalingsfrister. Domstolen bemærkede bl.a., at på baggrund af det store antal handelstransaktioner, hvor virksomheders debitorer er offentlige myndigheder, samt de omkostninger og vanskeligheder, som disse myndigheders betalingsforsinkelser medfører for virksomhederne, har EU-lovgiver ønsket at pålægge medlemsstaterne skærpede forpligtelser med hensyn til transaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder.

Dernæst forkastede Domstolen Italiens argument om, at de offentlige myndigheder ikke kan udløse et ansvar for den medlemsstat, som de henhører under, når de handler som led i en handelstransaktion (på et privatretligt grundlag), uden for deres enekompetence som offentlig myndighed. En sådan fortolkning ville således være ensbetydende med at fratage den effektive virkning af direktiv 2011/7 og navnlig af dets artikel 4, stk. 3 og 4, som netop pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at sikre den faktiske overholdelse af de betalingsfrister, som dette direktiv fastsætter for de handelstransaktioner, hvor debitor er en offentlig myndighed.

Endelig fremhævede Domstolen, at den omstændighed – såfremt den måtte anses for godtgjort – at situationen vedrørende de offentlige myndigheders betalingsforsinkelser i de handelstransaktioner, der er omfattet af direktiv 2011/7, inden for de seneste år har været under forbedring, ikke kan forhindre, at Domstolen fastslår, at Italien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EU-retten. Det følger således af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i den berørte medlemsstat, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, det vil i den foreliggende sag sige den 16. april 2017.

XV. Internet og elektronisk handel

Domstolen har afsagt tre særdeles vigtige domme på området for beskyttelse af personoplysninger. Disse domme, der rejser spørgsmål om overholdelsen af grundlæggende rettigheder, omtales i afsnit I.4, »Beskyttelse af personoplysninger«²⁶³. En dom vedrørende adgang til det åbne internet skal ligeledes nævnes i dette afsnit²⁶⁴.

263] Den første dom af 16.7.2020, *Facebook Ireland og Schrems* (C-311/18, [EU:C:2020:559](#)), omhandler overførsel af personoplysninger fra Den Europæiske Union til USA. To andre domme af 6.10.2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) og *La Quadrature du Net m.fl.* (C-511/18, C-512/18 og C-520/18, [EU:C:2020:791](#)), vedrører i øvrigt begrænsningerne for opbevaring og adgang til personoplysninger i forbindelse med opretholdelse af den nationale sikkerhed, bekæmpelse af alvorlig kriminalitet og terrorisme.. Disse domme omtales i afsnit I.4, »Beskyttelse af personoplysninger«. I denne henseende skal ligeledes nævnes dom af 10.12.2020, *J & S Service* (C-620/19, [EU:C:2020:1011](#)), hvori Domstolen erklærede sig inkompetent til at besvare de præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af den generelle forordning om databeskyttelse med den begrundelse, at sagen vedrørte oplysninger om juridiske personer. Den sidstnævnte dom er omtalt i afsnit V.4, »Præjudiciel forelæggelse«.

264] I dette afsnit skal ligeledes nævnes dom af 3.3.2020, *Google Ireland* (C-482/18, [EU:C:2020:141](#)), hvori Domstolen fastslog, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser i artikel 56 TEUF ikke er til hinder for en national lovgivning, som underlægger leverandører af reklametjenesteydelser, der er etableret i en anden medlemsstat, en registreringspligt med henblik på betaling af en reklameafgift, og som er omtalt i afsnit VII.4, »Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere«, af 9.7.2020, *Constantin Film Verleih* (C-264/19, [EU:C:2020:542](#)), hvori Domstolen skulle anlægge en fortolkning af direktiv 2004/48 i forbindelse med uploading af en film til en onlinevideoplatform uden samtykke fra indehaveren af ophavsretten, og som er omtalt i afsnit XIV.1, »Ophavsret«, og af 24.11.2020, *Wikingerhof* (C-59/19, [EU:C:2020:950](#)), hvori Domstolen tog stilling til en sag, hvori et tysk selskab, som driver et hotel i Tyskland, havde indgået en aftale med et nederlandsk selskab, som driver en platform, der benyttes til reservation af overnatningssteder på internettet, og som er omtalt i afsnit IX.1, »Forordning nr. 44/2001 og nr. 1215/2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område«.

Ved dom af 15. september 2020, **Telenor Magyarország** (C-807/18 og C-39/19, [EU:C:2020:708](#)), fortolkede Domstolen (Store Afdeling) for første gang forordning 2015/2120 ²⁶⁵, der fastslår det grundlæggende princip om det åbne internet (mere sædvanligt benævnt »internetneutralitet«).

Selskabet Telenor, der har hjemsted i Ungarn, leverer bl.a. internetadgangstjenester. Blandt de tjenester, der tilbydes selskabets kunder, indgår to pakker med præferenceadgang (benævnt til »nultakst«), som har det særlige kendetegn, at den datatrafik, der genereres af visse specifikke tjenester og applikationer, ikke fradrages i forbruget af den datamængde, som kunderne har købt. Desuden kan kunderne, når denne datamængde er opbrugt, fortsætte med at bruge disse specifikke applikationer og tjenester uden begrænsninger, mens der anvendes foranstaltninger til blokering eller bremsning af trafikken på de øvrige tilgængelige applikationer og tjenester.

Efter at have indledt to procedurer til kontrol af, om disse to pakker var i overensstemmelse med forordning 2015/2120 om foranstaltninger vedrørende adgang til det åbne internet, vedtog den ungarske medie- og kommunikationsmyndighed to afgørelser, hvori den fastslog, at pakkerne ikke overholdt den almindelige pligt til lige og ikkediskriminerende behandling af trafikken, som er fastsat i denne forordnings artikel 3, stk. 3, og at Telenor skulle bringe anvendelsen af disse pakker til ophør.

Efter at Telenor havde anlagt to sager ved Fővárosi Törvényszék (retten i første instans i Budapest, Ungarn), besluttede denne ret at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse for at få oplyst den korrekte fortolkning og anvendelse af artikel 3, stk. 1 og 2, i forordning 2015/2120, som sikrer et vist antal rettigheder ²⁶⁶ for slutbrugere af internetadgangstjenester, og som forbyder udbydere af sådanne tjenester at indføre aftaler eller handelspraksis, der begrænser udøvelsen af disse rettigheder, samt af denne forordnings artikel 3, stk. 3, som fastsætter en almindelig pligt til lige og ikkediskriminerende behandling af trafikken.

Hvad for det første angik fortolkningen af artikel 3, stk. 2, i forordning 2015/2120, sammenholdt med denne forordnings artikel 3, stk. 1, bemærkede Domstolen, at det i den anden af disse bestemmelser er fastsat, at de rettigheder, som den sikrer for slutbrugere af internetadgangstjenester, skal udøves »via deres internetadgangstjeneste«, og at det i den første af disse bestemmelser kræves, at en sådan tjeneste ikke må indebære nogen begrænsning af udøvelsen af disse rettigheder. I øvrigt følger det af den nævnte forordnings artikel 3, stk. 2, at de tjenester, der leveres af en given udbyder af internetadgang, skal vurderes ud fra dette krav af de nationale tilsynsmyndigheder ²⁶⁷ og under de kompetente nationale retters kontrol under hensyntagen til såvel de aftaler, som denne udbyder indgår med slutbrugerne, som den handelspraksis, der følges af denne udbyder.

Efter at Domstolen var fremkommet med en række generelle præciseringer af betydningen af begreberne »aftaler«, »handelspraksis« og »slutbrugere« ²⁶⁸, som er indeholdt i forordning 2015/2120, fastslog Domstolen i denne forbindelse, at indgåelsen af aftaler, hvormed en række givne kunder tegner abonnement på pakker,

265 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120 af 25.11.2015 om foranstaltninger vedrørende adgang til det åbne internet og om ændring af direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og tjenester og forordning (EU) nr. 531/2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen (EUT 2015, L 310, s. 1, berigtiget i EUT 2016, L 27, s. 14).

266 | Ret for slutbrugerne til at få adgang til applikationer, indhold og tjenester samt til at benytte disse, men ligeledes ret til at levere applikationer, indhold og tjenester samt til at bruge terminaler efter eget valg.

267 | På grundlag af artikel 5 i forordning 2015/2120.

268 | Dette sidstnævnte begreb omfatter alle fysiske eller juridiske personer, der anvender eller anmoder om en offentligt tilgængelig elektronisk kommunikationstjeneste. I øvrigt indbefatter begrebet såvel de fysiske som juridiske personer, der anvender eller anmoder om internetadgangstjenester med henblik på at opnå adgang til indhold, applikationer og tjenester, som de fysiske eller juridiske personer, der benytter sig af en internetadgang for at levere indhold, applikationer og tjenester.

som kombinerer en »nultakst« og foranstaltninger til blokering eller bremsning af den trafik, der er knyttet til brugen af andre applikationer og tjenester end de specifikke tjenester og applikationer, der er omfattet af denne »nultakst«, er egnet til at begrænse udøvelsen af slutbrugernes rettigheder i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i denne forordnings artikel 3, stk. 2, på en væsentlig del af markedet. Sådanne pakker er således egnede til at forstærke brugen af de begunstigede applikationer og tjenester og tilsvarende egnede til at formindske brugen af de øvrige tilgængelige applikationer og tjenester, henset til de foranstaltninger, hvormed udbyderen af internetadgangstjenester gør denne sidstnævnte brug teknisk vanskeligere eller endog umulig. Desuden forholder det sig således, at jo flere kunder, der indgår sådanne aftaler, desto mere sandsynligt bliver det, at den samlede indvirkning fra disse aftaler, henset til dens omfang, vil skabe en betydelig begrænsning af udøvelsen af slutbrugernes rettigheder eller endog føre til underminering af selve substansen i disse rettigheder.

Hvad for det andet angik fortolkningen af artikel 3, stk. 3, i forordning 2015/2120 bemærkede Domstolen, at en uforenelighed med denne bestemmelse kan fastslås, uden at der kræves nogen vurdering af indvirkningen fra foranstaltningerne til blokering eller bremsning af trafikken på udøvelsen af slutbrugernes rettigheder. Denne bestemmelse opstiller således ikke et sådant krav til bedømmelsen af, hvorvidt den deri indeholdte almindelige pligt til lige og ikkediskriminerende behandling af trafikken er blevet overholdt. Endvidere fastslog Domstolen, at eftersom foranstaltninger til bremsning eller blokering af trafikken ikke er baseret på objektivt forskellige tekniske krav til tjenestekvalitet for bestemte kategorier af trafik, men på kommercielle overvejelser, skal sådanne foranstaltninger følgelig som sådanne anses for at være uforenlige med den nævnte bestemmelse.

Pakker som dem, der er underlagt den forelæggende rets kontrol, er følgelig generelt egnede til at overtræde såvel artikel 3, stk. 2, som artikel 3, stk. 3, i forordning 2015/2120, hvorved det præciseres, at de kompetente nationale myndigheder og retter uden videre kan undersøge disse pakker ud fra den anden af disse bestemmelser.

XVI. Den økonomiske og monetære politik

Dom af 16. december 2020, **Rådet m.fl. mod K. Chrysostomides & Co. m.fl.** (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P og C-604/18 P, [EU:C:2020:1028](#)), afsagt af Domstolen (Store Afdeling), vedrører finansiel støtte ydet til Republikken Cypern og betinget af omstruktureringen af landets banksektor.

I løbet af de første måneder af 2012 oplevede flere af Cyperns banker, herunder Cyprus Popular Bank (herefter »Laïki«) og Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia (Bank of Cyprus, herefter »BoC«), økonomiske vanskeligheder. Den 25. juni 2012 fremsendte Republikken Cypern en anmodning om finansiel støtte til Eurogruppen, som erklærede, at denne støtte ville blive ydet enten fra Den Europæiske Finansielle Stabilitetsfacilitet eller fra den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) inden for rammerne af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle udmøntes i et aftalememorandum. Forhandlingen af dette aftalememorandum blev foretaget af Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Centralbank (ECB) og Den Internationale Valutafond (IMF) på den ene side og af de cypriske myndigheder på den anden side. Den 26. april 2013 undertegnede Kommissionen således et aftalememorandum på vegne af ESM, Republikken Cyperns finansminister og direktøren for Cyperns centralbank, hvilket gjorde det muligt for ESM at yde finansiel støtte til denne medlemsstat.

Flere privatpersoner og selskaber, der var indehavere af indskud i Laïki og BoC, aktionærer eller obligationskreditorer i disse banker, var af den opfattelse, at Rådet for Den Europæiske Union, Kommissionen, ECB og Eurogruppen inden for rammerne af dette aftalememorandum havde krævet, at de cypriske myndigheder vedtog, opretholdt eller fortsatte med at gennemføre foranstaltninger, der medførte en

væsentlig forringelse af værdien af deres indskud, aktier eller obligationer. De anlagde derfor søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold ved Den Europæiske Unions Ret med påstand om erstatning for de tab, som de hævdede at have lidt som følge af disse foranstaltninger.

Ved to domme af 13. juli 2018, *K. Chrysostomides & Co. m.fl. mod Rådet m.fl. og Bourdouvali m.fl. mod Rådet m.fl.*²⁶⁹, havde Retten indledningsvis forkastet Rådets formalitetsindsigelser angående de erstatningssøgsmål, som de pågældende privatpersoner og selskaber havde anlagt mod Eurogruppen. Hvad dernæst angik den første betingelse for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 2, TEUF, som vedrører retsstridigheden af den adfærd, der foreholdes Unionens institutioner, og som kræver, at det godtgøres, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder, havde Retten fastslået, at de privatpersoner og selskaber, der havde anlagt disse søgsmål, ikke havde formået at godtgøre, at der forelå en tilsidesættelse af deres ejendomsret, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning eller ligebehandlingsprincippet. Da den første betingelse for, at Unionen kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, ikke var opfyldt i den foreliggende sag, havde Retten forkastet de nævnte søgsmål.

I forbindelse med appeller iværksat af Rådet (sagerne C-597/18 P og C-598/18 P) og af de pågældende privatpersoner og selskaber (sagerne C-603/18 P og C-604/18 P) samt kontraappeller iværksat af Rådet (sagerne C-603/18 P og C-604/18 P) ophævede Domstolen de appellerede domme fra Retten, for så vidt som de forkastede Rådets formalitetsindsigelser angående disse privatpersoner og selskabers søgsmål, der var rettet mod Eurogruppen og artikel 2, stk. 6, litra b), i afgørelse 2013/236²⁷⁰. Derimod forkastede den de nævnte privatpersoner og selskabers appeller.

Hvad for det første angik de appeller, som Rådet iværksatte i sagerne C-597/18 P og C-598/18 P, bemærkede Domstolen, at Unionens ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 2, TEUF forudsætter, at en »EU-institution« kan foreholdes en ulovlig adfærd, hvilket begreb ikke blot omfatter de EU-institutioner, der er opregnet i artikel 13, stk. 1, TEU, men også alle Unionens organer, kontorer og agenturer, der er oprettet ved eller i medfør af traktaterne, og som har til formål at bidrage til virkeliggørelsen af Unionens mål.

I denne henseende bemærkede Domstolen for det første, at Eurogruppen er et mellemstatsligt organ til samordning af de økonomiske politikker i de medlemsstater, der har euroen som valuta (herefter »eurolandene«). For det andet kan Eurogruppen ikke sidestilles med en sammensætning af Rådet og er kendetegnet ved sin uformelle karakter. For det tredje har Eurogruppen ikke nogen selvstændig kompetence eller beføjelse til at sanktionere den manglende overholdelse af de politiske aftaler, der er indgået inden for den. På denne baggrund konkluderede Domstolen, at det var med urette, at Retten fastslog, at Eurogruppen var en EU-»enhed«, der er oprettet ved traktaterne, og hvis handlinger kan føre til, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

269] Rettens domme af 13.7.2018, *K. Chrysostomides & Co. m.fl. mod Rådet m.fl.* (T-680/13, [EU:T:2018:486](#)) og *Bourdouvali m.fl. mod Rådet m.fl.* (T-786/14, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:487](#)).

270] Rådets afgørelse 2013/236/EU af 25.4.2013 rettet til Cypern om specifikke foranstaltninger til genoprettelse af finansiell stabilitet og bæredygtig vækst (EUT 2013, L 141, s. 32) Denne afgørelse omhandler en række »foranstaltninger og resultater«, som skal korrigere Republikken Cyperns budgetunderskud og genskabe en sund finansiell sektor i denne medlemsstat. Denne afgørelse omhandlede en række »foranstaltninger og resultater«, som skulle korrigere Republikken Cyperns budgetunderskud og genskabe en sund finansiell sektor i sidstnævnte. De kontraappeller, som Rådet iværksatte, vedrørte specifikt denne afgørelses artikel 2, stk. 6, litra b), hvoraf fremgår, at det makroøkonomiske tilpasningsprogram for Republikken Cypern fastsætter »etablering af en uafhængig værdiansættelse af aktiverne i BoC og Laïki og hurtig integrering af Laïkis operationer i BoC. Værdiansættelsen afsluttes hurtigt for at muliggøre fuldførelsen af indskud-for-aktie-byttet i BoC«.

Domstolen tilføjede, at for så vidt som de politiske aftaler, der indgås inden for Eurogruppen, konkretiseres og gennemføres i kraft af bl.a. retsakter og handlinger fra EU-institutionerne, navnlig fra Rådet og ECB, fratages de retsundergivne ikke deres ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er fastsat i chartrets artikel 47, eftersom de, således som de i øvrigt har gjort det i det foreliggende tilfælde, kan anlægge et søgsmål om Unionens ansvar uden for kontraktforhold mod disse institutioner vedrørende de retsakter eller handlinger, som disse sidstnævnte vedtager, som følge af sådanne politiske aftaler. Domstolen fremhævede navnlig, at det tilkommer Kommissionen i dens egenskab af traktaternes vogter at sikre, at de nævnte aftaler er i overensstemmelse med EU-retten, og at Kommissionens eventuelle passivitet i denne forbindelse kan føre til, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

Hvad for det andet angik Rådets kontraappeller i sagerne C-603/18 P og C-604/18 P havde disse til formål at anfægte Rettens bedømmelse, hvorefter Rådet ved artikel 2, stk. 6, litra b), i afgørelse 2013/236 dels krævede, at de cypriotiske myndigheder opretholdt eller fortsatte med at gennemføre konverteringen af usikrede indskud i BoC til aktier, dels at de nævnte myndigheder ikke havde nogen skønsmargen i denne henseende.

Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at artikel 2, stk. 6, litra b), i afgørelse 2013/236 ikke fastsætter særlige regler for gennemførelsen af den nævnte konvertering, således at de cypriotiske myndigheder i denne henseende rådede over en betydelig skønsmargen, navnlig med hensyn til at fastsætte antallet og værdien af de aktier, der skulle tildeles indskyderne i BoC, i stedet for deres usikrede indskud i denne bank. Domstolen fastslog derfor, at Retten havde begået en retlig fejl ved at finde, at Republikken Cypern ikke havde nogen skønsmargen i henhold til denne bestemmelse med henblik på at fastsætte de særlige regler for denne konvertering.

Hvad for det tredje angår de appeller, der var iværksat af de pågældende privatpersoner og selskaber i sagerne C-603/18 og C-604/18 P, mente disse, at en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af deres ejendomsret, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet kunne tilregnes EU-institutionernes retsakter og handlinger, således at den første betingelse for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, var opfyldt.

Domstolen bemærkede i denne henseende for det første, at ejendomsretten²⁷¹ ikke er et absolut prærogativ, og at den kan begrænses²⁷². Den fastslog navnlig, at de foranstaltninger, der er nævnt i aftalememorandummet af 26. april 2013, således som den allerede havde fastslået i dommen i sagen *Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB*²⁷³, ikke kunne anses for at udgøre et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for de pågældende privatpersoner og selskabers ejendomsret.

Dernæst fandt Domstolen, at den omstændighed, at det i den internationale finanskrisens første faser ikke var en betingelse for ydelse af finansiel støtte til andre eurolande, at der blev vedtaget specifikke foranstaltninger, ikke kan anses for en forsikring, der hos aktionærerne, obligationskreditorerne og indskyderne i Laiki og BoC kunne skabe en berettiget forventning om, at dette også ville være tilfældet i forbindelse med ydelse af finansiel støtte til Republikken Cypern.

Efter at Domstolen bemærkede, at det generelle ligebehandlingsprincip kræver, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke må behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet, afviste den, at der forelå en tilsidesættelse af dette princip. Domstolen fastslog således, at de pågældende selskaber og privatpersoner ikke befandt sig i en situation, der kunne sammenlignes

271| Chartrets artikel 17.

272| Chartrets artikel 52.

273| Domstolens dom af 20.9.2016, *Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB* (C-8/15 P – C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

med situationen for Cyperns centralbank, hvis beslutninger udelukkende styres af mål af almen interesse, situationen for indehavere af indskud i Laiki- og BoC's græske filialer, situationen for indskydere i disse to banker, hvis indskud ikke oversteg 100 000 EUR, situationen for indskydere og aktionærer i de øvrige eurolande, der modtog finansiel støtte før Republikken Cypern, eller med situationen for andelshaverne i den kooperative banksektor i Cypern.

Sammenfattende forkastede Domstolen de af de pågældende selskaber og privatpersoner iværksatte appeller (sagerne C-603/18 P og C-604/18 P) i det hele, ophævede de appellerede domme fra Retten, for så vidt som de forkastede Rådets formalitetsindsigelser angående de søgsmål, der var rettet mod Eurogruppen og artikel 2, stk. 6, litra b), i afgørelse 2013/236 ²⁷⁴, og tog – idet den traf endelig afgørelse vedrørende disse indsigelser – de nævnte appeller til følge.

XVII. Socialpolitik

Inden for socialpolitikken fortjener flere domme at blive omtalt. De vedrører såvel ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring som beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, tilrettelæggelse af arbejdstiden, beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens, udstationering af arbejdstagere og samordning af socialsikringsystemer ²⁷⁵.

1. Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring

Ved dom af 23. april 2020, *Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI* (C-507/18, [EU:C:2020:289](#)), fastslog Domstolen, at udtalelser fra en person under en audiovisuel udsendelse, ifølge hvilke denne person aldrig ville ansætte eller samarbejde med personer med en vis seksuel orientering i sin virksomhed, er omfattet af det materielle anvendelsesområde for direktiv 2000/78 ²⁷⁶ (herefter »ligebehandlingsdirektivet«) og nærmere bestemt begrebet »vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse [...] og erhvervsmæssig beskæftigelse« som omhandlet i dette direktivs artikel 3, stk. 1, litra a), og dette selv om der ikke forelå en igangværende ansættelsesprocedure eller var planer om at gennemføre en sådan på tidspunktet for afgivelsen af disse udtalelser, dog forudsat at forbindelsen mellem de nævnte udtalelser og vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse og erhvervsmæssig beskæftigelse i denne virksomhed ikke er af hypotetisk art.

I den foreliggende sag havde en advokat i forbindelse med et interview i en radioudsendelse udtalt, at han ikke ville ansætte eller samarbejde med homoseksuelle i sit advokatfirma. På baggrund af de udtalelser, som advokaten havde afgivet, der udtrykte en forskelsbehandling på grund af arbejdstagernes seksuelle orientering, lagde en sammenslutning af advokater, der forsvarede retsbeskyttelsen for lesbiske, bøsser, biseksuelle,

²⁷⁴ | I henhold til artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.

²⁷⁵ | Der skal tillige nævnes dom af 6.10.2020, *Jobcenter Krefeld* (C-181/19, [EU:C:2020:794](#)), omtalt i afsnit VII.2, »Arbejdstagernes frie bevægelighed«, domme af 8.12.2020, *Ungarn mod Parlamentet og Rådet* (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) og *Polen mod Parlamentet og Rådet* (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#)), omtalt i afsnit VII.4, »Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere«, og dom af 29.10.2020, *Veselibas ministrija* (C-243/19, [EU:C:2020:872](#)), omtalt i afsnit I.1, »Religionsfrihed«.

²⁷⁶ | Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16). Det nævnte direktiv konkretiserer således på det område, som det omfatter, det generelle princip om ikke-forskelsbehandling, der nu er fastsat i artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

transpersoner eller interkønnede (LGBTI), sag an mod denne advokat med henblik på at opnå skadeserstatning. Idet førsteinstansen gav denne sammenslutning medhold, og idet dommen blev stadfæstet i forbindelse med en appel, iværksatte advokaten kassationsappel til prøvelse af appeldommen til Corte suprema di cassazione (kassationsdomstolen, Italien). Denne retsinstans forelagde derfor Domstolen et præjudicielt spørgsmål bl.a. angående fortolkningen af begrebet »vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse [...] og erhvervsmæssig beskæftigelse« som omhandlet i »ligebehandlingsdirektivet«.

Efter at have bemærket, at dette begreb kræver en selvstændig og ensartet fortolkning og ikke kan fortolkes indskrænkende, fortolkede Domstolen det nævnte begreb med henvisning til *Asociația Accept-dommen* ²⁷⁷.

Domstolen fremhævede således bl.a., at udtalelser, der antyder, at der foreligger en homofobisk ansættelsespolitik, er omfattet af begrebet »vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse [...] og erhvervsmæssig beskæftigelse«, selv hvis de hidrører fra en person, der ikke har retsevne til at ansætte, forudsat at der foreligger en ikke rent hypotetisk forbindelse mellem de nævnte udtalelser og arbejdsgiverens ansættelsespolitik.

De nationale retsinstanser skal vurdere, om der foreligger en sådan forbindelse på grundlag af alle de omstændigheder, der er kendetegnende for de nævnte udtalelser. Den status, som ophavsmanden til de pågældende udtalelser har, og den egenskab, hvori den pågældende har udtalt sig, er navnlig relevante i denne henseende, idet det på baggrund heraf skal fastlægges, om vedkommende har eller kan opfattes som havende en afgørende indflydelse på arbejdsgiverens ansættelsespolitik. De nationale retsinstanser skal ligeledes tage hensyn til arten og indholdet af de pågældende udtalelser samt til den sammenhæng, hvori de omhandlede udtalelser blev afgivet, navnlig deres offentlige eller private karakter.

Ifølge Domstolen kan den omstændighed, at denne fortolkning af begrebet »vilkårene for adgang til lønnet beskæftigelse [...] og erhvervsmæssig beskæftigelse« kan medføre en eventuel begrænsning af udøvelsen af ytringsfriheden, ikke afkræfte denne fortolkning. Domstolen fastslog i denne henseende, at ytringsfriheden ikke er en absolut rettighed, og dens udøvelse kan indeholde begrænsninger, forudsat at de er fastlagt i lovgivningen, og at de respekterer denne rettigheds væsentligste indhold samt proportionalitetsprincippet. Dette princip kræver en efterprøvelse af, om disse begrænsninger er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder. I den foreliggende sag er disse betingelser opfyldt, idet begrænsningerne følger direkte af »ligebehandlingsdirektivet« og udelukkende finder anvendelse med henblik på at opnå formålene med dette direktiv, dvs. at sikre princippet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv samt opnåelsen af et højt beskæftigelsesniveau og et højt socialt beskyttelsesniveau. Desuden går indgrebet i udøvelsen af ytringsfriheden ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det nævnte direktivs mål, idet det udelukkende forbyder udtalelser, der udgør en forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Endvidere er de begrænsninger, der kan udledes af »ligebehandlingsdirektivet«, nødvendige for at sikre de rettigheder med hensyn til beskæftigelse og erhverv, som tilkommer de personer, der er omfattet af dette direktiv. Selve kernen i den beskyttelse, som dette direktiv giver med hensyn til beskæftigelse og erhverv, ville således kunne gøres illusorisk, såfremt udtalelser, der er omfattet af begrebet »vilkårene for adgang til beskæftigelse [...] og erhvervsmæssig beskæftigelse« som omhandlet i samme direktiv, ikke var omfattet af dette direktivs materielle anvendelsesområde med den begrundelse, at de var blevet afgivet under en audiovisuel underholdningsudsendelse, eller at de var udtryk for ophavsmandens personlige holdning.

Endelig fastslog Domstolen, at »ligebehandlingsdirektivet« ikke er til hinder for en italiensk lovgivning, der automatisk anerkender søgsmålskompetence med henblik på at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af dette direktiv, og i givet fald kræve erstatning for en sammenslutning af advokater, hvis vedtægtsmæssige

277| Domstolens dom af 25.4.2013, *Asociația Accept* (C-81/12, [EU:C:2013:275](#)).

formål er at sikre retsbeskyttelsen for personer, der har en bestemt seksuel orientering, og at fremme kulturen med og overholdelsen af denne kategori af personers rettigheder, som følge af dette formål og uafhængigt af, om den eventuelt arbejder med gevinst for øje, når der er foretaget handlinger, som kan anses for at udgøre en forskelsbehandling som omhandlet i det nævnte direktiv af den nævnte kategori af personer, og der ikke kan identificeres en krænket person.

Domstolen præciserede i denne henseende, at selv om direktivet ikke kræver, at en sådan søgsmålskompetence skal anerkendes for en sammenslutning som den i hovedsagen omhandlede, når der ikke kan identificeres en krænket person, fastsætter det en mulighed for, at medlemsstaterne kan vedtage eller opretholde bestemmelser, som er gunstigere for beskyttelsen af princippet om ligebehandling end de bestemmelser, som det indeholder. Det påhviler dem bl.a. at afgøre, om det påvirker sammenslutningens søgsmålskompetence i denne henseende, hvorvidt denne handler med gevinst for øje eller uden gevinst for øje, og at præcisere rækkevidden af et sådant søgsmål, herunder navnlig de sanktioner, der vil kunne pålægges som resultat heraf, idet sådanne sanktioner i henhold til ligebehandlingsdirektivets artikel 17 skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning, herunder når der ikke kan identificeres en krænket person.

2. Beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse

Ved dom af 19. marts 2020, *Sánchez Ruiz m.fl.* (C-103/18 og C-429/18, [EU:C:2020:219](#)), fastslog Domstolen, at medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter ikke kan udelukke en situation, hvor en arbejdstager, der er ansat på grundlag af et tidsbegrænset ansættelsesforhold, dvs. indtil den ledige stilling, som denne bestrider, besættes permanent, inden for rammerne af flere udnævnelser, har bestridt den samme stilling uafbrudt i flere år og har varetaget de samme opgaver på vedvarende og kontinuerlig vis, fra begrebet »flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold« som fastsat i § 5 i rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse (herefter »rammeaftalen«) ²⁷⁸. Den varige fastholdelse af denne arbejdstager i denne stilling er en følge af arbejdsgiverens manglende overholdelse af sin lovbestemte pligt til inden for den fastsatte frist at afholde en udvælgelsesprocedure med henblik på permanent besættelse af nævnte stilling, og idet den pågældendes ansættelsesforhold af denne grund stiltiende er blevet forlænget fra år til år. I tilfælde, hvor en offentlig arbejdsgiver har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, kan det forhold, at den pågældende arbejdstager har givet samtykke til indgåelsen og/eller fornyelsen af disse forskellige ansættelsesforhold, ikke være af en sådan art, at det ud fra dette synspunkt fratager denne arbejdsgivers adfærd enhver karakter af misbrug, hvorfor denne rammeaftale ikke finder anvendelse på denne arbejdstagers situation.

I det foreliggende tilfælde har flere personer været ansat i lang tid inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold i sundhedstjenesten i regionen Madrid (Spanien). Disse arbejdstagere anmodede om anerkendelse af deres status som fastansat vedtægtsmæssigt personale eller subsidiært som offentligt ansatte med en tilsvarende status, hvilket regionen Madrid afviste. I forbindelse med behandlingen af de nævnte arbejdstageres søgsmål til prøvelse af denne regions afgørelser om afvisning forelagde Juzgado Contencioso-Administrativo no 8 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 8 i Madrid) og Juzgado Contencioso-Administrativo no 14 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 14 i Madrid) Domstolen flere præjudicielle spørgsmål navnlig angående fortolkningen af rammeaftalens § 5.

²⁷⁸ | Rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået den 18.3.1999 og er knyttet som bilag til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28.6.1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT 1999, L 175, s. 43).

For at nå til ovennævnte konklusion bemærkede Domstolen indledningsvis, at et af de mål, der forfølges med rammeaftalen, er at begrænse anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, der anses for en potentiel kilde til misbrug til skade for arbejdstagerne, og at det tilkommer medlemsstaterne og/eller arbejdsmarkedets parter under hensyntagen til formålet og hensigten med samt den effektive virkning af denne rammeaftale at fastsætte, under hvilke betingelser tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og ansættelsesforhold er at anse for »flere på hinanden følgende«. Dernæst fastslog Domstolen, at den modsatte fortolkning ville gøre det muligt at ansætte arbejdstagere på usikkert grundlag i årevis og desuden i praksis ville risikere at have den konsekvens, at den ikke alene udelukker et stort antal tidsbegrænsede ansættelsesforhold fra den beskyttelse af arbejdstagere, som direktiv 1999/70 og rammeaftalen søger at skabe, idet den fratager det formål, der forfølges af disse retsfor skrifter, en stor del af sit indhold, men også muliggør misbrug i forbindelse med arbejdsgivernes anvendelse af sådanne ansættelsesforhold til at dække faste og varige personalebehov.

Desuden fastslog Domstolen, at rammeaftalens § 5 er til hinder for en national lovgivning og retspraksis, ifølge hvilke flere på hinanden følgende fornyelser af tidsbegrænsede ansættelsesforhold anses for at være begrundet i »objektive omstændigheder« alene med den begrundelse, at denne fornyelse opfylder de grunde til ansættelse, der er omhandlet i denne lovgivning, dvs. når det findes nødvendigt eller uopsætteligt, eller i forbindelse med gennemførelsen af midlertidige, konjunkturbestemte eller ekstraordinære programmer, for så vidt som en sådan national lovgivning og retspraksis ikke forhindrer den pågældende arbejdsgiver i i praksis at opfylde faste og varige personalebehov med sådanne fornyelser. Domstolen bemærkede i denne henseende, at selv om den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning ikke indeholder en generel og abstrakt tilladelse til at anvende flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, men begrænser indgåelsen af sådanne kontrakter eller forhold netop med henblik på at opfylde midlertidige behov, opfyldte de flere på hinanden følgende udnævnelser i praksis ikke blot regionen Madrids midlertidige behov, men tilsigtede at dække faste og varige personalebehov inden for denne regions sundhedstjeneste. Domstolen anførte i denne forbindelse, at der ifølge de forelæggende retter foreligger et strukturelt problem i den spanske offentlige sundhedssektor, der tegner sig ved en høj procentdel af midlertidigt ansatte og ved tilsidesættelsen af lovkravet om at besætte de stillinger, der er midlertidigt besat af dette personale, med arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse.

Domstolen fastslog derefter, at det påhviler de nationale retsinstanter at vurdere, om visse foranstaltninger, såsom afholdelsen af udvælgelsesprocedurer med henblik på permanent besættelse af de stillinger, der midlertidigt er besat af arbejdstagere, der er ansat inden for rammerne af tidsbegrænsede ansættelsesforhold, ændringen af status for disse arbejdstagere til »ikke-fastansatte medarbejdere med tidsbegrænset ansættelse« og tildelingen af en erstatning svarende til den, der ydes i tilfælde af uberettiget afskedigelse, udgør effektive foranstaltninger for at forhindre og – i givet fald – sanktionere misbrug hidrørende fra anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold eller tilsvarende retsregler. Domstolen gav imidlertid de nævnte retsinstanter nærmere oplysninger med henblik på at vejlede dem i deres vurdering.

Domstolen fastslog desuden, at i tilfælde, hvor en offentlig arbejdsgiver har misbrugt anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, kan det forhold, at den pågældende arbejdstager har givet samtykke til indgåelsen og/eller fornyelsen af disse forskellige ansættelsesforhold, ikke være af en sådan art, at det ud fra dette synspunkt fratager denne arbejdsgivers adfærd enhver karakter af misbrug, hvorfor denne rammeaftale ikke finder anvendelse på denne arbejdstagers situation. I denne henseende fandt Domstolen, at formålet med rammeaftalen, der består i at begrænse anvendelsen af flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, implicit, men nødvendigvis bygger på den forudsætning, at arbejdstageren på grund af sin svage position i forhold til arbejdsgiveren vil kunne udsættes for misbrug af arbejdsgiveren ved anvendelsen af flere på hinanden følgende ansættelsesforhold, selv om indgåelsen og fornyelsen af disse ansættelsesforhold er blevet accepteret frivilligt, og kan af samme grund blive afskrækket fra at gøre sine rettigheder udtrykkeligt gældende over for sin arbejdsgiver. Domstolen

fastslog derfor, at rammeaftalens § 5 fratages enhver effektiv virkning, hvis personer med tidsbegrænset ansættelse fratages den beskyttelse, som rammeaftalen sikrer dem, alene med den begrundelse, at disse frivilligt har accepteret indgåelsen af de flere på hinanden følgende ansættelsesforhold.

Endelig fastslog Domstolen, at EU-retten ikke pålægger en national ret, der behandler en tvist mellem en arbejdstager og dennes offentlige arbejdsgiver, at undlade at anvende nationale bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med rammeaftalens § 5, stk. 1, eftersom denne bestemmelse, idet den er uden direkte virkning, ikke som sådan kan påberåbes i forbindelse med en tvist, der henhører under EU-retten, med henblik på at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er i modstrid hermed.

3. Arbejdstidsordninger

Ved dom af 4. juni 2020, **Fetico m.fl.** (C-588/18, [EU:C:2020:420](#)), fastslog Domstolen, at artikel 5 og 7 i direktiv 2003/88 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden ²⁷⁹ ikke finder anvendelse på en national lovgivning, som ikke gør det muligt for arbejdstagerne at gøre brug af de former for tjenestefrihed med løn, som giver mulighed for at være fraværende fra arbejde for at imødekomme bestemte behov og forpligtelser, for så vidt som disse behov og forpligtelser opstår i de ugentlige hvileperioder eller under den årlige betalte ferieperiode, som er sikret ved disse artikler.

Den foreliggende sag angår kollektive arbejdsconflikter vedrørende de betingelser for ansøgning om tjenestefrihed med løn, der er fastsat i en kollektiv overenskomst for en spansk koncern, der gennemfører minimumsforskrifterne i den spanske lov om arbejdstagere. Disse former for tjenestefrihed med løn gør det muligt for arbejdstagerne at imødekomme bestemte behov eller forpligtelser, såsom indgåelse af ægteskab, barnefødsel, hospitalsindlæggelse, kirurgiske indgreb eller dødsfald hos en nær pårørende samt varetagelse af fagforeningsopgaver. Flere fagforeninger ønskede at få fastslået, at arbejdstagerne – for at kunne drage nytte af disse former for tjenestefrihed – skal kunne påberåbe sig disse, selv om de behov eller forpligtelser, som de har til formål at imødekomme, opstår i forbindelse perioder, hvor de nævnte arbejdstagere ikke skal arbejde som følge af ugentlig hviletid eller årligt betalt ferie. Ifølge dem vil en anderledes tilgang kunne være til skade for de ugentlige minimumshvileperioder og den årlige betalte ferie, der er fastsat i artikel 5 og 7 i direktiv 2003/88.

Den forelæggende ret var i tvivl om, hvorvidt et afslag på at tildele arbejdstageren ret til at holde tjenestefri, når den begivenhed, som udløser tjenestefriheden, opstår i forbindelse med de ugentlige hvileperioder eller den årlige betalte ferieperiode, var foreneligt med direktiv 2003/88. Følgelig anmodede den forelæggende ret Domstolen om en fortolkning af samspillet mellem de ugentlige hvileperioder eller den årlige betalte ferieperiode, der er fastsat i det nævnte direktivs artikel 5 og 7, og de former for tjenestefrihed, der er reguleret ved spansk ret. I denne sammenhæng henviste den bl.a. til Domstolens praksis vedrørende overlappning mellem retten til årlig ferie og den ret til orlov, der tildeles i tilfælde af sygdom.

Domstolen konstaterede først, at den omhandlede tjenestefrihed ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/88, men af en medlemsstats udøvelse af sine egne beføjelser. Udøvelsen af sådanne egne beføjelser kan imidlertid ikke have den følge, at den kan være til skade for retten til reelt at gøre brug af de ugentlige minimumshvileperioder og den årlige betalte ferie, der er sikret ved dette direktiv.

²⁷⁹ | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4.11.2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT 2003, L 299, s. 9).

I denne sammenhæng henviste Domstolen til sin praksis angående sammenfald mellem årlig betalt ferie og sygeorlov. Det fremgår af denne retspraksis, at eftersom de to slags orlov har forskellige formål, har en arbejdstager, der har sygeorlov under sin forud fastlagte årlige ferie, efter anmodning ret til at afholde ferie på et tidspunkt, der ikke falder sammen med sygeorloven, således at han reelt kan nyde godt af sin årlige ferie.

De omhandlede former for tjenestefrihed kan imidlertid ikke sidestilles med sygeorlov, som har til formål at gøre det muligt for arbejdstageren at komme sig efter en sygdom. Retten til denne tjenestefrihed afhænger således af to kumulative betingelser, dvs. dels at en af de begivenheder indtræffer, som er omhandlet i lovgivningen, der indfører den, dels at de behov eller forpligtelser, der begrundet tildelingen af tjenestefrihed, opstår i forbindelse med en arbejdsperiode. Disse former for tjenestefrihed er derfor uløseligt forbundet med selve arbejdstiden, hvorfor arbejdstagerne ikke kan påberåbe sig disse i forbindelse med de ugentlige hvileperioder eller den årlige betalte ferie. Domstolen tilføjede, at artikel 5 og 7 i direktiv 2003/88 ikke pålægger en medlemsstat at tildele sådanne former for tjenestefrihed alene som følge af, at en af de omhandlede begivenheder opstår i forbindelse med en ugentlig hvileperiode eller en årlig betalt ferieperiode, og dermed tilsidesætte de andre kriterier for opnåelse og tildeling heraf, der er fastsat i den nævnte lovgivning. En sådan forpligtelse ville nemlig ikke være forenelig med, at disse former for tjenestefrihed og den ordning, der finder anvendelse i denne forbindelse, befinder sig uden for den ordning, som direktiv 2003/88 har indført.

Domstolen bemærkede i øvrigt, at visse af de omhandlede former for tjenestefrihed, bl.a. vedrørende alvorlig sygdom, hospitalsindlæggelse eller et kirurgisk indgreb vedrørende et familiemedlem, til dels er omfattet af anvendelsesområdet for den reviderede rammeaftale vedrørende forældreorlov i bilaget til direktiv 2010/18²⁸⁰, herunder navnlig § 7²⁸¹. I denne henseende bemærkede Domstolen, at det ganske vist følger af fast praksis, at en orlov, der er sikret ved EU-retten, ikke kan berøre retten til at tage en anden orlov, der også er sikret ved EU-retten, og som har et andet formål end den førstnævnte. Imidlertid består de minimumsrettigheder, der er fastsat i § 7, alene i at fastsætte, at arbejdstagerne tillades arbejdsfrihed som følge af force majeure, når tvingende familiemæssige årsager gør sig gældende i tilfælde af sygdom eller ulykke, der gør arbejdstagerens umiddelbare tilstedeværelse påtrængende nødvendig, således at de nævnte rettigheder ikke kan sidestilles med en orlov, der er sikret ved EU-retten.

4. Beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens

Ved dom af 9. september 2020, *TMD Friction EsCO* (C-674/18 og C-675/18, [EU:C:2020:682](#)), tog Domstolen stilling til de rettigheder, der var optjent med henblik på de pågældende alderspensioner, i henhold til den supplerende faglige forsikringsordning, i forbindelse med overførsel af virksomheder, der er underlagt en insolvensbehandling, i lyset af artikel 3 og 5 i direktiv 2001/23 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning

280 | Rådets direktiv 2010/18/EU af 8.3.2010 om iværksættelse af den reviderede rammeaftale vedrørende forældreorlov, der er indgået af BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP og EFS, og om ophævelse af direktiv 96/34/EF (EUT 2010, L 68, s. 13).

281 | § 7, stk. 1, fastsætter i det væsentlige, at arbejdstagere har ret til arbejdsfrihed som følge af force majeure, når tvingende familiemæssige årsager gør sig gældende i tilfælde af sygdom eller ulykke, der gør arbejdstagerens umiddelbare tilstedeværelse påtrængende nødvendig.

om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller af dele af virksomheder eller bedrifter ²⁸² samt artikel 8 i direktiv 2008/94 om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens ²⁸³.

I de sager, der verserer for den forelæggende ret, havde to tyske statsborgere været ansat i et tysk selskab siden henholdsvis 1996 og 1968. Dette selskab tildelte sine arbejdstagere en pension i henhold til en supplerende faglig forsikringsordning. I forbindelse med ophøret af det nævnte selskabs aktiviteter blev sagsøgerne i hovedsagerne ansættelseskontrakter overført til et andet selskab, TMD Friction. En insolvensbehandling vedrørende dette selskabs aktiver blev indledt, men selskabets aktiviteter fortsatte. Efterfølgende overførte kurator visse af TMD Frictions aktiviteter til en enhed, som selv efterfølgende fik navnet TMD Friction, og andre aktiviteter blev overført til et andet selskab, TMD Friction EsCo.

Pensions-Sicherungs-Verein (institution, der yder garanti for erhvervstilknyttede pensioner), som er et privatretligt organ, der sikrer betaling af erhvervstilknyttede pensioner i tilfælde af en arbejdsgivers insolvens i Tyskland, meddelte en af sagsøgerne i hovedsagerne, at han som følge af sin alder, dvs. 29 år på tidspunktet for indledningen af insolvensbehandlingen, endnu ikke havde erhvervet nogen endelig ret til ydelser i forbindelse med alderdom. Herefter anlagde han et søgsmål mod TMD Friction, med påstand om, at sidstnævnte blev pålagt i fremtiden, når han har nået den pensionsalder, der giver ret til ydelser, at betale ham en alderspension, hvis størrelse tager hensyn til de beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt før insolvensbehandlingen. Den anden sagsøger i hovedsagerne havde for sit vedkommende siden den 1. august 2015 oppebåret en alderspension på 145,03 EUR pr. måned, som afholdes af TMD Friction EsCo i henhold til en supplerende faglig forsikringsordning. Han anlagde sag mod dette selskab med påstand om, at sidstnævnte blev pålagt at betale ham en højere erhvervstilknyttet alderspension. De to erhvervende selskaber fremførte heroverfor et argument om, at erhververen i tilfælde af overførsel af en virksomhed efter indledningen af en insolvensbehandling af overdragerens aktiver kun hæfter for den del af alderspensionen, der er baseret på de beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter indledningen af insolvensbehandlingen. Efter at de sagsøgte havde fået medhold både i sagen ved første instans og efter appel, iværksatte sagsøgerne i hovedsagerne revisionsanke ved den forelæggende ret, Bundesarbeitsgericht (forbundsdomstol i arbejdsretlige sager, Tyskland).

Domstolen bemærkede for det første, at direktiv 2001/23 tilsigter at beskytte arbejdstagerne ved at sikre, at deres rettigheder bevares, når virksomheden skifter indehaver, og så vidt muligt at sikre, at arbejdskontrakten eller arbejdsforholdet fortsættes af erhververen uden ændringer, uden at direktivet dog foreskriver en fuldstændig harmonisering af de nationale lovgivninger på området. Domstolen præciserede desuden, at dette direktiv ligeledes tilsigter at sikre den rette balance mellem arbejdstagernes interesser på den ene side og erhververens interesser på den anden side. Domstolen konstaterede for så vidt angår de bestemmelser i det nævnte direktiv, som specifikt vedrører tilfælde af overførsel af en virksomhed efter indledningen af en insolvensbehandling, at artikel 5, stk. 1, i direktiv 2001/23 ikke finder anvendelse på de procedurer, der omhandles i hovedsagerne, som har til formål at bevare disse aktiviteter efter en overførsel af disse og derfor ikke udgør en procedure indledt med henblik på realisering af overdragerens aktiver. For så vidt angår dette direktivs artikel 5, stk. 2, litra a), fastslog Domstolen, at den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning ikke henhører under denne bestemmelse, eftersom det ikke kan antages, at denne nationale lovgivning vedrører overdragerens forpligtelser inden datoen for overførslen eller inden indledningen af insolvensbehandlingen. Selv om rettighederne til en alderspension i henhold til en supplerende faglig

282 | Rådets direktiv 2001/23/EF af 12.3.2001 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller af dele af virksomheder eller bedrifter (EFT 2001, L 82, s. 16).

283 | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/94/EF af 22.10.2008 om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EUT 2008, L 283, s. 36).

forsikringsordning allerede var delvis erhvervede før indledningen af insolvensbehandlingen, vil retten til alderspension nemlig først opstå ved indtrædelsen, efter indledningen af denne behandling, af den begivenhed, som giver ret til denne ydelse.

Domstolen udtalte imidlertid, at medlemsstaterne i tilfælde af overførsel af en virksomhed efter indledningen af en insolvensbehandling altid kan påberåbe sig de undtagelser, der er fastsat i direktivets artikel 3, stk. 4. Domstolen præciserede, at denne bestemmelse ikke forbyder at fastsætte en delvis overførsel til overdrageren af forpligtelsen til at udbetale arbejdstagernes ret til en alderspension i medfør af en supplerende faglig forsikringsordning. Beskyttelsen af arbejdstagerne for så vidt angår deres erhvervede rettigheder eller delvis erhvervede rettigheder skal under alle omstændigheder være på et niveau, som mindst svarer til det beskyttelsesniveau, der kræves i artikel 8 i direktiv 2008/94.

Herefter fastslog Domstolen, at direktiv 2001/23, navnlig henset til dette direktivs artikel 3, stk. 4, litra a) og b), ikke, i tilfælde af overførsel af en virksomhed, der er underlagt en insolvensbehandling, er til hinder for en national lovgivning, således som fortolket i national retspraksis, hvorefter erhververen, ved indtrædelsen, efter indledningen af insolvensbehandlingen, af den begivenhed, der giver ret til en alderspension i henhold til en supplerende faglig forsikringsordning, ikke hæfter for en arbejdstagers delvis erhvervede ret til denne alderspension, som er optjent i ansættelsesperioder, der ligger forud for indledningen af den nævnte insolvensbehandling. Denne konklusion er imidlertid underlagt en betingelse om, at de foranstaltninger, der er vedtaget for at beskytte arbejdstagernes interesser, hvad angår den del af beløbet, som erhververen ikke hæfter for, er på et niveau, som mindst svarer til det beskyttelsesniveau, der kræves i artikel 8 i direktiv 2008/94.

Domstolen undersøgte dernæst omfanget af forpligtelsen for garantiinstitutionen mod insolvens i forhold til den endelige karakter eller ej af de delvis erhvervede rettigheder til ydelser i forbindelse med alderdom på tidspunktet for indledningen af insolvensbehandlingen samt beregningsgrundlaget for beløbet vedrørende den del af de ydelser, som den nævnte institution er ansvarlig for. I denne henseende bemærkede Domstolen indledningsvis hvad angår den minimumsbeskyttelse, der kræves i artikel 8 i direktiv 2008/94, at denne kræver, at en tidligere arbejdstager i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens modtager mindst halvdelen af de ydelser i forbindelse med alderdom, som følger af de pensionsrettigheder, der er akkumuleret i forbindelse med en supplerende faglig forsikringsordning, og at denne bestemmelse i dette tilfælde pålægger medlemsstaterne at sikre hver enkelt tidligere arbejdstager en godtgørelse svarende til mindst halvdelen af værdien af vedkommendes erhvervede rettigheder i henhold til en sådan ordning. Ligeledes er denne minimumsbeskyttelse til hinder for en åbenbart uforholdsmæssig nedsættelse af en arbejdstagers erhvervstilknyttede ydelser i forbindelse med alderdom, som berører den berørtes evne til at forsørge sig selv alvorligt. Dette vil være tilfældet med en nedsættelse af ydelserne i forbindelse med alderdom, som rammer en tidligere arbejdstager, som allerede lever under, eller som på grund af denne nedsættelse vil skulle leve under, den tærskel for risiko for fattigdom, som fastsættes af Den Europæiske Unions Statistiske Kontor (Eurostat) for den pågældende medlemsstat. Den nævnte minimumsbeskyttelse kræver således, at en medlemsstat garanterer en tidligere arbejdstager, som er udsat for en sådan nedsættelse af hans ydelser i forbindelse med alderdom, en godtgørelse af en størrelse, som, uden at den nødvendigvis dækker alle de lidte tab, er i stand til at afhjælpe deres åbenbart uforholdsmæssige karakter. Domstolen bemærkede ligeledes, at artikel 8 i direktiv 2008/94 har til formål at sikre arbejdstagernes langsigtede interesser.

Dernæst udledte Domstolen heraf, at det følger af denne artikel, at størrelsen af ydelsen, hvoraf mindst 50% skal udbetales til den tidligere arbejdstager, skal beregnes under behørigt hensyn til ansættelsesperioder tilbagelagt hos overdrageren, hvorunder retten til ydelser i forbindelse med alderdom er blevet optjent, og til arbejdstagerens bruttoløn på tidspunktet for erhvervelsen af retten til sådanne rettigheder. I øvrigt konstaterede Domstolen, at enhver anden fortolkning ikke ville gøre det muligt at afgøre, om der skal ske

afhjælpning af konsekvenserne af en nedsættelse af disse ydelser for en tidligere arbejdstager, som allerede lever under, eller som på grund af denne nedsættelse vil skulle leve under, den tærskel for risiko for fattigdom, der er fastsat for den pågældende medlemsstat.

Domstolen konkluderede, at artikel 3, stk. 4, litra b), i direktiv 2001/23, sammenholdt med artikel 8 i direktiv 2008/94, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, som i forbindelse med indtrædelsen af en begivenhed, der giver ret til ydelser i forbindelse med alderdom i henhold til en supplerende faglig forsikringsordning efter indledningen af den insolvensbehandling, hvorunder overførslen af virksomheden fandt sted og for så vidt angår den del af disse ydelser, som ikke påhviler erhververen, fastsætter, at den i overensstemmelse med national ret fastsatte garantiinstitution mod insolvens ikke er forpligtet til at intervenere, når den delvis erhvervede ret til ydelser i forbindelse med alderdom ikke allerede var endelig på tidspunktet for indledningen af denne insolvensbehandling, hvis det heraf følger, at arbejdstagerne fratages den minimumsbeskyttelse, der er sikret ved denne bestemmelse. I samme forbindelse er den til hinder for en lovgivning, som bestemmer, at dette beløb, med henblik på fastsættelsen af størrelsen af den del af disse ydelser, som den nævnte institution har ansvaret for, beregnes på grundlag af den månedlige bruttoløn, som den pågældende arbejdstager oppebar på tidspunktet for indledningen af den nævnte behandling.

Hvad for det tredje angår den direkte virkning af artikel 8 i direktiv 2008/94 henviste Domstolen til sin seneste praksis ²⁸⁴ og konkluderede, at denne artikel kan have en sådan virkning og kan påberåbes over for et privatretligt organ, der er udpeget af den pågældende medlemsstat som værende den institution, der yder sikring mod risikoen for arbejdsgiveres insolvens på området for arbejdsmarkedspension. Denne virkning er imidlertid underlagt en betingelse dels om, at det nævnte organ, henset til den garantiopgave, som dette organ er blevet tillagt, og til de vilkår, hvorunder det udfører denne opgave, kan sidestilles med staten, dels om, at denne opgave rent faktisk omfatter de typer ydelser i forbindelse med alderdom, med hensyn til hvilke der kræves den minimumsbeskyttelse, der er fastsat i denne artikel 8. Domstolen tilføjede, at det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om dette er tilfældet i hovedsagerne.

5. Udstationering af arbejdstagere

Ved dom af 2. april 2020, **CRPNPAC og Vueling Airlines** (C-370/17 og C-37/18, [EU:C:2020:260](#)), skulle Domstolen (Store Afdeling) fortolke forordning nr. 574/72 ²⁸⁵ i forbindelse med angivelig svig, som gjorde udstedelsen af E 101-attester (socialsikringsattester, som bekræfter, at arbejdstagere er udstationeret) i henhold til forordning nr. 1408/71 ²⁸⁶ fejlbehæftet. Domstolen fastslog, at de nationale domstole i den medlemsstat, hvor arbejdstagerne er udstationeret, såfremt de er i besiddelse af indicier for en sådan svig, kun endeligt kan fastslå, at der foreligger svig, og se bort fra disse attester, når visse klare betingelser er opfyldt. Desuden

284 | Domstolens dom af 19.12.2019, **Pensions-Sicherungs-Verein** (C-168/18, [EU:C:2019:1128](#)).

285 | Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21.3.1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved forordning (EF) nr. 118/97 af 2.12.1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 647/2005 af 13.4.2005 (EUT 2005, L 117, s. 1).

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

kan en civil domstol i denne medlemsstat ikke tilpligte en arbejdsgiver, der som følge af anvendelsen af disse attester er blevet dømt i en straffesag i strid med EU-retten, at betale erstatning alene på grund af den pågældende straffedom.

Tvisterne i hovedsagerne vedrørte E 101-attester, som luftfartsselskabet Vueling Airlines SA (herefter »Vueling«), der har hjemsted i Barcelona (Spanien), havde anvendt for sit flyvende personel, der udførte sit arbejde i lufthavnen Roissy-Charles de Gaulle (Frankrig). Vueling var i 2014 blevet dømt i en straffesag for at have ansat dette personel uden at have tilknyttet det den franske socialsikring. Dette personel havde været tilknyttet den spanske socialsikring og omfattet af ordningen for udstationerede arbejdstagere. De franske straffedomstole havde ikke taget hensyn til E 101-attesterne fra den kompetente spanske institution, fordi disse attester, der var udstedt på grundlag af artikel 14, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71 om udstationering af arbejdstagere ²⁸⁷, efter deres opfattelse burde have været udstedt i henhold til denne forordnings artikel 14, stk. 2, litra a), nr. i) ²⁸⁸, således at de burde have været omfattet af den franske sociale sikringslovgivning. Ifølge disse domstole havde Vueling gjort sig skyldigt i socialt bedrageri.

I de foreliggende tilfælde var der ved de forelæggende retter blevet anlagt civile sager mod Vueling vedrørende de samme faktiske omstændigheder. Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) og en tidligere pilot i Vueling gjorde gældende, at de havde lidt skade som følge af denne manglende tilknytning til den sociale sikringsordning i Frankrig. Under disse omstændigheder var de forelæggende retter i tvivl om, hvorvidt straffedomstolene havde kompetence til at fastslå, at der forelå svig, og se bort fra E 101-attesterne, og om virkningerne af denne straffedom for erstatningspåstandene.

Hvad for det første angår kompetencen for en domstol i værtsmedlemsstaten til at fastslå, at der foreligger svig, og se bort fra E 110-attesterne, fremhævede Domstolen først, at de franske sociale sikringsinstitutioner og domstole i de foreliggende tilfælde havde haft rimelig grund til at antage, at de rådede over konkrete indicier, som gav anledning til at tro, at de omhandlede E 101-attester var blevet opnået eller gjort gældende ved svig, eftersom det omhandlede flyvende personel i selskabet reelt var omfattet af artikel 14, stk. 2, litra a), nr. i), i forordning nr. 1408/71 og følgelig burde have været tilknyttet den franske sociale sikringsordning. Domstolen præciserede imidlertid, at disse indicier ikke var tilstrækkelige som begrundelse for, at institutionerne eller domstolene i værtsmedlemsstaten endeligt fastslog, at der forelå svig, og så bort fra attesterne. E 101-attesten skal nemlig lægges til grund, så længe den ikke er blevet tilbagekaldt eller erklæret ugyldig af den udstedende institution. Såfremt den kompetente institution i værtsmedlemsstaten nærer tvivl med hensyn til, om en attest er lovligt udstedt, skal den rette henvendelse til institutionen i udstedelsesmedlemsstaten inden for rammerne af dialogproceduren i henhold til artikel 84a, stk. 3, i forordning nr. 1408/71. Den udstedende institution skal derefter på ny overveje, om udstedelsen er sket på et korrekt grundlag, og efter omstændighederne tilbagekalde attesten.

Domstolen fremhævede, at det netop i forbindelse med en mistanke om svig er særligt vigtigt, at denne dialogprocedure gennemføres. Tilstedeværelsen af konkrete indicier for svig skal derfor ikke foranledige den kompetente institution i værtsmedlemsstaten til ensidigt at fastslå, at en sådan svig foreligger, men til ufortøvet at indlede dialogproceduren. Heller ikke domstolene i værtsmedlemsstaten kan undlade at tage hensyn til, at denne procedure findes. De kan først fastslå, at der foreligger svig, og se bort fra E 101-attester, når de har sikret sig dels, at dialogproceduren ufortøvet er blevet indledt, dels at den udstedende institution

287 | I henhold til denne bestemmelse er en person, der på en medlemsstats område har lønnet beskæftigelse for en virksomhed, hvortil han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for dér at udføre et arbejde for denne virksomheds regning, fortsat omfattet af lovgivningen i den førstnævnte medlemsstat.

288 | Denne bestemmelse vedrører arbejdstagere, der som flyvende personel i en virksomhed, der foretager international passagerbefordring, udfører deres arbejde på to eller flere medlemsstats område og er beskæftiget af en filial, som denne virksomhed har etableret i en anden medlemsstat end den, hvor virksomheden har sit hjemsted.

har undladt at foretage en fornyet undersøgelse og ikke inden for en rimelig frist har taget stilling til de oplysninger, som den kompetente institution i værtsmedlemsstaten har fremlagt, eventuelt ved at annullere eller tilbagekalde attesterne. Hvis den pågældende domstol konstaterer, at dialogproceduren ikke er blevet indledt, skal den anvende alle de retlige midler, som den har til rådighed, med henblik på at sikre, at den kompetente institution i værtsmedlemsstaten indleder denne procedure.

Domstolen undersøgte for det andet spørgsmålet om, hvorvidt en konstatering af, at der foreligger svig, foretaget af en straffedomstol, der i strid med EU-retten ikke har undersøgt, om dialogproceduren blev indledt, kan have bindende virkning for en civil domstol, der principielt er bundet af princippet om den strafferetlige afgørelses materielle retskraft i forhold til den civilretlige afgørelse. Domstolen anerkendte vigtigheden af princippet om retskraft, men fastslog, at det EU-retlige effektivitetsprincip er til hinder for, at de civile domstole er bundet af de faktiske konstateringer samt af de retlige kvalificeringer og fortolkninger, som straffedomstolene har foretaget i strid med EU-retten. Mens den dom, som straffedomstolene har afsagt i forhold til arbejdsgiveren, således ikke kan anfægtes, selv om den er i strid med EU-retten, kan omvendt hverken denne dom eller den endelige konstatering af svig og de retlige fortolkninger, som er foretaget i strid med EU-retten, gøre det muligt for de civile domstole at give medhold i erstatningskrav rejst af ofrene for denne arbejdsgivers adfærd.

I dette afsnit skal endelig nævnes domme af 8. december 2020, **Ungarn mod Parlament og Rådet** (C-620/18, [EU:C:2020:1001](#)) og **Polen mod Parlament og Rådet** (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#))²⁸⁹, hvori Domstolen tog stilling til udstationering af arbejdstagere i forhold til direktiv 96/71, som ændret ved direktiv ²⁹⁰.

6. Samordning af socialsikringsystemerne

Ved dom af 16. juli 2020, **AFMB** (C-610/18, [EU:C:2020:565](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at arbejdsgiveren for en international lastbilchauffør som omhandlet i forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 ²⁹¹ er den virksomhed, der udøver den faktiske ledelsesbeføjelse over denne lastbilchauffør, som faktisk bærer de tilsvarende lønomkostninger, og som har den faktiske ret til at afskedige vedkommende, og ikke den virksomhed, med hvilken denne chauffør har indgået en ansættelseskontrakt, og som formelt er angivet i denne kontrakt som vedkommendes arbejdsgiver.

I tvisten i hovedsagen havde AFMB Ltd, som er et selskab, der er etableret i Cypern, indgået aftaler med transportvirksomheder etableret i Nederlandene, i henhold til hvilke AFMB mod betaling af provision forpligtede sig til at varetage forvaltningen af disse virksomheders tunge køretøjer for de nævnte virksomheders regning og risiko. AFMB havde ligeledes indgået ansættelseskontrakter med flere internationale lastbilchauffører, der var hjemmehørende i Nederlandene, ifølge hvilke dette selskab blev udpeget som deres arbejdsgiver. De omhandlede lastbilchauffører udøvede for transportvirksomhedernes regning deres beskæftigelse i to eller flere medlemsstater og ligeledes i en eller flere stater i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA).

289 | Disse domme er omtalt i afsnit VII.4, »Fri udveksling af tjenesteydelser og udstationering af arbejdstagere«.

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

291 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 465/2012 af 22.5.2012 (EUT 2012, L 149, s. 4), herunder navnlig denne forordnings artikel 13, stk. 1, litra b).

AFMB og chaufførerne anfægtede afgørelserne fra Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (bestyrelsen for den sociale sikringsinstitution, Nederlandene, herefter »Svb«), hvorefter den nederlandske lovgivning om social sikring fandt anvendelse på disse chauffører. Ifølge SvB var det kun transportvirksomheder, der er hjemmehørende i Nederlandene, der kunne anses for at være disse chaufførers arbejdsgivere, hvorfor den nederlandske lovgivning fandt anvendelse, mens AFMB og lastbilchaufførerne anførte, at AFMB skulle anses for at være arbejdsgiver, og at det, eftersom dette selskabs hovedsæde befinder sig i Cypern, var den cypriotiske lovgivning, der fandt anvendelse.

Idet den forelæggende ret i denne sammenhæng fremhævede den afgørende betydning af dette spørgsmål med henblik på fastlæggelsen af den nationale lovgivning om social sikring, der fandt anvendelse, anmodede den Domstolen om at afklare spørgsmålet om, hvorvidt transportvirksomhederne eller AFMB skulle anses for »arbejdsgiver« for de pågældende chauffører. I henhold til forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 er personer, såsom de omhandlede chauffører, der har beskæftigelse i to eller flere medlemsstater, uden at være overvejende beskæftiget i den medlemsstat, hvor de er bosat, for så vidt angår social sikring nemlig underlagt lovgivningen i den medlemsstat, hvor arbejdsgiveren har sit hjemsted eller sit forretningssted.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 med henblik på at fastlægge betydningen af begreberne »arbejdsgiver« og »personale« ikke indeholder nogen henvisning til national lovgivning eller praksis. Derfor skal der anlægges en selvstændig og ensartet fortolkning af disse begreber, som tager hensyn til ikke alene disse bestemmelses kontekst, men ligeledes til det med den pågældende lovgivning forfulgte mål.

Hvad angår de anvendte udtryk og konteksten fastslog Domstolen dels, at forholdet mellem en »arbejdsgiver« og dennes »personale« indebærer, at der foreligger et underordningsforhold mellem disse. Dels fremhævede den, at der skal tages hensyn til den objektive situation, som den pågældende arbejdstager befinder sig i, og samtlige omstændigheder vedrørende vedkommendes beskæftigelse. Selv om indgåelsen af en ansættelseskontrakt i denne forbindelse kan være et tegn på, at der eksisterer et underordningsforhold, kan denne omstændighed ikke i sig selv gøre det muligt med sikkerhed at fastslå, at der eksisterer et sådant forhold. Der skal nemlig yderligere tages hensyn til ikke blot de oplysninger, som ansættelseskontrakten formelt indeholder, men ligeledes til den måde, hvorpå de forpligtelser, der påhviler både den pågældende arbejdstager og den pågældende virksomhed i praksis, udføres. Uanset ordlyden af kontrakterne skal det således fastlægges, hvilken enheds faktiske beføjelser arbejdstageren er underlagt, hvilken enhed de tilknyttede lønomkostninger rent faktisk påhviler, og hvilken enhed der faktisk har beføjelse til at afskedige denne arbejdstager.

Ifølge Domstolen gør en fortolkning, som udelukkende er støttet på formelle betragtninger, såsom indgåelsen af en ansættelseskontrakt, det imidlertid muligt for virksomhederne at flytte det sted, som skal lægges til grund med henblik på fastlæggelsen af, hvilken national lovgivning om social sikring der finder anvendelse, uden at en sådan flytning i realiteten omfattes af det formål, der forfølges af forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, som består i at sikre en effektiv udøvelse af den frie bevægelighed for arbejdstagere. Idet Domstolen bemærkede, at den ordning, der er indført ved hver af disse forordninger, udelukkende tilsigter at fremme koordineringen af medlemsstaternes lovgivninger om social sikring, fastslog den imidlertid, at det formål, som de forfølger, risikerer at blive bragt i fare, såfremt den fortolkning, der lægges til grund, ville gøre det muligt for virksomhederne at gøre brug af rent kunstige arrangementer med henblik på at anvende EU-retten alene med det formål at drage fordel af de forskelle, der er mellem de nationale ordninger.

I den foreliggende sag konstaterede Domstolen, at chaufførerne synes at have hørt til transportvirksomhedernes personale i de omhandlede perioder og at have haft disse virksomheder som arbejdsgivere, således at den nederlandske lovgivning om social sikring synes at finde anvendelse, hvilket det imidlertid tilkommer den forelæggende ret at efterprøve. Disse lastbilchauffører var nemlig inden indgåelsen af ansættelseskontrakterne med AFMB blevet udvalgt af transportvirksomhederne selv, og efter indgåelsen af disse kontrakter udøvede

de deres beskæftigelse for disse virksomheders regning og risiko. Desuden blev den faktiske udbetaling til disse lønmodtagere gennemført af transportvirksomhederne ved hjælp af en provision udbetalt til AFMB. Endelig syntes transportvirksomhederne at råde over den faktiske afskedigelsesbeføjelse, og en del af chaufførerne var forud for indgåelsen af ansættelseskontrakterne med AFMB allerede ansat ved disse virksomheder.

XVIII. Forbrugerbeskyttelse

Tre domme fortjener at blive nævnt inden for forbrugerbeskyttelse. Disse domme vedrører fortolkningen af direktiv 93/13²⁹² (herefter »direktivet om urimelige kontraktvilkår«). Den første dom vedrører fortolkningen af udelukkelsen fastsat for kontraktvilkår, som afspejler bindende lovbestemmelser eller administrative bestemmelser og den nationale dommers beføjelser til at prøve gennemsigtigheden og til at konstatere et kontraktvilkårs eventuelle urimelige karakter. Den anden dom omhandler rækkevidden af den nationale dommers prøvelse ex officio af et kontraktvilkårs eventuelle urimelige karakter og dommerens forpligtelse til at vedtage bevisforanstaltninger som led i denne prøvelse. Den tredje dom vedrører fortolkningen af begrebet »forbruger«²⁹³.

Ved dom af 3. marts 2020, **Gómez del Moral Guasch** (C-125/18, [EU:C:2020:138](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at et vilkår i en aftale om lån med pant i fast ejendom indgået mellem en forbruger og en erhvervsdrivende, hvorefter den rentesats, som forbrugeren skal betale, varierer afhængigt af et referenceindeks, der er baseret på de spanske sparekassers lån med pant i fast ejendom (herefter »referenceindekset«), og som er fastsat i spansk lovgivning, er omfattet af anvendelsesområdet for direktivet om urimelige kontraktvilkår. Dette vilkår afspejler således ikke love eller bindende administrative bestemmelser som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2. Domstolen præciserede endvidere, at de spanske domstole skal efterprøve, om et sådant vilkår er klart og forståeligt, uanset om der i spansk ret er gjort brug af muligheden i henhold til artikel 4, stk. 2, i direktivet om urimelige kontraktvilkår, for, at medlemsstaterne fastsætter, at vurderingen af, om et kontraktvilkår er urimeligt, bl.a. ikke omfatter definitionen af aftalens hovedgenstand. Hvis disse domstole konkluderer, at dette vilkår er urimeligt, kan de, med henblik på at beskytte forbrugeren mod særligt skadelige virkninger, der vil kunne følge af låneaftalens ugyldighed, erstatte dette indeks med et deklaratorisk indeks, der er fastsat i spansk lovgivning.

Denne dom blev afsagt i forbindelse med en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Juzgado de Primera Instancia nº 38 de Barcelona (retten i første instans nr. 38 i Barcelona, Spanien). Marc Gómez del Moral Guasch havde anlagt sag ved denne ret vedrørende den angiveligt urimelige karakter af et vilkår om en variabel ordinær rentesats i den aftale om lån med pant i fast ejendom, som han havde indgået med banken Bankia SA. I medfør af dette vilkår varierede den rentesats, som forbrugeren skulle betale, afhængigt af referenceindekset. Dette referenceindeks var fastsat i national lovgivning og kunne anvendes af kreditinstitutter på lån med pant i fast ejendom. Den spanske ret anførte imidlertid, at den indeksering af den variable rente, der var beregnet på grundlag af referenceindekset, var mindre fordelagtig end den, der

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

293| I dette afsnit skal ligeledes nævnes dom af 11.6.2020, **Transportes Aéreos Portugueses** (C-74/19, [EU:C:2020:460](#)), som vedrørte luftfartsselskabs fritagelse fra at yde passagerne kompensation i tilfælde af usædvanlige omstændigheder, og navnlig begrebet »passende foranstaltninger«, som selskabet har truffet, og hvorved det kan frigøre sig fra denne pligt. Denne dom er omtalt i afsnit XI, »Transport«.

var beregnet på grundlag af den gennemsnitlige europæiske interbankrente (Euribor), der anvendes i 90% af lån med pant i fast ejendom, der optages i Spanien, med en ekstraudgift i størrelsesordenen 18 000-21 000 EUR pr. lån.

Domstolen henviste for det første til, at kontraktvilkår, som afspejler love eller bindende administrative bestemmelser, ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde ²⁹⁴. Domstolen bemærkede imidlertid, med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse, at den nationale lovgivning, der fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde, ikke i forbindelse med lån med variabel rente krævede, at et af de officielle referenceindeks anvendtes, men begrænsede sig til at fastsætte de betingelser, som »referenceindeksene eller referencesatserne« skulle opfylde, for at kreditinstitutterne kunne anvende dem. Domstolen konkluderede følgelig, at et vilkår i en aftale om lån med pant i fast ejendom, hvorefter den rentesats, der finder anvendelse på lånet, er baseret på et af de i den nationale lovgivning fastsatte officielle referenceindeks, som kan anvendes af kreditinstitutter på lån med pant i fast ejendom, er omfattet af direktivets anvendelsesområde, når denne lovgivning hverken foreskriver, at dette indeks finder bindende anvendelse, uanset aftaleparternes valg, eller at det finder deklaratorisk anvendelse i mangel af en anden ordning mellem disse samme parter.

For det andet tog Domstolen stilling til spørgsmålet om den nationale rets beføjelser i forbindelse med prøvelsen af gennemsigtheden af et vilkår, der vedrører aftalens hovedgenstand. Direktivets artikel 4, stk. 2, bestemmer således, at vurderingen af, om kontraktvilkårene er urimelige, bl.a. ikke omfatter definitionen af aftalens hovedgenstand, for så vidt som disse vilkår er affattet klart og forståeligt ²⁹⁵. Den spanske ret rejste spørgsmålet, om en national ret, selv om denne bestemmelse i direktivet ikke er gennemført i intern ret, har mulighed for at foretage en prøvelse af, om et vilkår som det omtvistede vilkår opfylder det krav om gennemsigthed, som er fastslået i dette direktiv. I denne henseende fremhævede Domstolen, at kontraktvilkår altid skal opfylde kravet om en klar og forståelig affattelse ²⁹⁶. Dette krav finder ifølge Domstolen anvendelse, også når et vilkår er omfattet af anvendelsesområdet for den førnævnte bestemmelse, og selv om den berørte medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Spanien, ikke har gennemført denne bestemmelse i sin retsorden. Heraf følger, at en ret i en medlemsstat altid er forpligtet til at foretage en prøvelse af, om et kontraktvilkår, der vedrører aftalens hovedgenstand, er klart og forståeligt.

For det tredje fastslog Domstolen, at et kontraktvilkår, der fastsætter en variabel rentesats inden for rammerne af en aftale om lån med pant i fast ejendom, for at opfylde kravet om gennemsigthed som omhandlet i direktivet ²⁹⁷ ikke alene skal være forståeligt rent formelt og i sproglig henseende, men også skal gøre det muligt for en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger at være i stand til at forstå, hvordan beregningsmåden for denne sats konkret fungerer, og dermed til på grundlag af klare og forståelige kriterier at vurdere, hvilke, potentielt alvorlige, økonomiske følger et sådant vilkår kan få for den pågældendes finansielle forpligtelser. I denne henseende udgør dels den omstændighed, at hovedelementerne vedrørende beregningen af rentesatsen er let tilgængelige for enhver person, der overvejer at optage et lån med pant i fast ejendom, som følge af offentliggørelsen af beregningsmåden for denne sats i den pågældende medlemsstats officielle tidende, dels den erhvervsdrivendes fremlæggelse for forbrugeren af oplysninger om den tidligere udvikling i det indeks, på grundlag af hvilket denne samme sats beregnes, særligt relevante elementer.

294| Artikel 1, stk. 2, i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

295| Artikel 4, stk. 2, i direktivet om urimelige kontraktvilkår, der omhandler vilkår, der vedrører aftalens hovedgenstand eller overensstemmelsen mellem pris og varer eller mellem tjenesteydelser og betalingen herfor.

296| Artikel 5 i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

297| Artikel 4, stk. 2, og artikel 5 i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

Hvad endelig for det fjerde angår den nationale rets beføjelser, såfremt det fastslås, at et kontraktvilkår er urimeligt i direktivets forstand, henviste Domstolen til ²⁹⁸, at direktivet ikke er til hinder for, at en national ret under anvendelse af aftaleretlige principper ophæver et urimeligt vilkår i en aftale indgået mellem en erhvervsdrivende og en forbruger og erstatter det med en deklaratorisk bestemmelse i national ret i situationer, hvor konstateringen af, at et sådant vilkår er ugyldigt, ville forpligte retten til at annullere aftalen i det hele, hvilket ville have særligt skadelige virkninger for forbrugeren. I princippet kan en sådan annulation af aftalen nemlig bevirke, at det skyldige lånebeløb straks forfalder til betaling og dette med et beløb, der rækker ud over forbrugeren økonomiske formåen, og dermed straffes forbrugeren snarere end långiver, som ikke vil blive afskrækket fra at indføre sådanne vilkår i de aftaler, som den pågældende udbyder. I det foreliggende tilfælde havde den spanske lovgiver efter indgåelsen af den omtvistede låneaftale indført et »erstatningsindeks«, der, med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse, var af deklaratorisk karakter. Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at direktivet ²⁹⁹ ikke er til hinder for, at den nationale ret, såfremt et urimeligt kontraktvilkår, der fastsætter et referenceindeks for beregningen af de variable renter af et lån, erklæres ugyldigt, erstatter dette indeks med det nævnte erstatningsindeks, der finder anvendelse i mangel af modstående aftale mellem aftalens parter, for så vidt som den omhandlede aftale om lån med pant i fast ejendom ikke kan opretholdes, såfremt det nævnte urimelige vilkår fjernes, og annulation af denne aftale i sin helhed ville have særligt skadelige virkninger for forbrugeren.

Ved dom af 11. marts 2020, *Lintner* (C-511/17, [EU:C:2020:188](#)), traf Domstolen afgørelse om rækkevidden af den nationale rets forpligtelser vedrørende for det første ex officio-undersøgelse af den eventuelt urimelige karakter af vilkår i en aftale om lån i valuta, som er indgået mellem en forbruger og en erhvervsdrivende, og for det andet ex officio-vedtagelse af bevisforanstaltninger som led i denne undersøgelse som omhandlet i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

Denne dom blev afsagt i forbindelse med en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Fővárosi Törvényszék (retten i første instans i Budapest, Ungarn) ³⁰⁰. Györgyné Lintner havde anlagt sag for denne ret med henblik på prøvelse af den angiveligt urimelige karakter af visse vilkår i den aftale om lån mod sikkerhed i fast ejendom i valuta, som hun havde indgået med en bank. I henhold til disse vilkår havde banken ret til ensidigt at ændre denne låneaftale. Efter at have frifundet sagsøgte hjemviste den kompetente appelinstans sagen til den forelæggende ret efter appel iværksat af sagsøgeren og pålagde den forelæggende ret ex officio at undersøge de kontraktvilkår, som sagsøgeren ikke havde anfægtet ved sit oprindelige søgsmål, vedrørende bl.a. notarpåtegningen, opsigelsesgrunde og visse udgifter, der påhvilede sagsøgeren.

Domstolen fastslog for det første, at denne ret ikke er forpligtet til ex officio og individuelt at undersøge alle de andre kontraktvilkår, som denne forbruger ikke har anfægtet, med henblik på at efterprøve, om disse vilkår kan anses for urimelige, men alene skal undersøge de vilkår, som er forbundet med tvistens genstand, således som denne er afgrænset af parterne. Domstolen præciserede således, at denne undersøgelse skal overholde grænserne for tvistens genstand, forstået som det resultat, som en part tilsigter med sit krav i betragtning af de påstande og anbringender, som parterne har fremsat med henblik herpå. Den nationale ret skal således inden for disse grænser undersøge et kontraktvilkår ex officio for at undgå, at forbrugeren krav forkastes ved en afgørelse, der eventuelt har fået retskraft, selv om kravene kunne være blevet tiltrådt, hvis forbrugeren ikke på grund af manglende viden havde undladt at gøre gældende, at dette vilkår var

²⁹⁸ | Artikel 6, stk. 1, i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

²⁹⁹ | Artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

³⁰⁰ | Den er en del af en række sager, som har verseret for Domstolen, vedrørende den ungarske lovgivning om aftaler om forbrugslån i fremmed valuta. Jf. bl.a. Domstolens dom af 31.5.2018, *Sziber* (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), af 20.9.2018, *OTP Bank og OTP Faktoring* (C-51/17, [EU:C:2018:750](#)), og af 14.3.2019, *Dunai* (C-118/17, [EU:C:2019:207](#)).

urimeligt. Domstolen fremhævede endvidere, at den nationale ret for at undgå, at den effektive virkning af den beskyttelse, som forbrugeren er indrømmet ved dette direktiv, skades, ikke skal foretage en formalistisk udlægning af de krav, som den er forelagt, men tværtimod skal forstå deres indhold i lyset af de anbringender, som er fremsat til støtte for disse.

Hvad for det andet angår gennemførelsen af en ex officio-undersøgelse af, om et vilkår er urimeligt, fastslog Domstolen, at hvis de retlige og faktiske oplysninger, som fremgår af de sagsakter, der er forelagt den nationale ret, rejser alvorlig tvivl om den urimelige karakter af visse vilkår, som forbrugeren ikke har anfægtet, men som har forbindelse til tvistens genstand, skal denne ret ex officio træffe bevisforanstaltninger med henblik på at supplere sagsakterne ved under overholdelse af kontradiktionsprincippet at anmode parterne om at forelægge den afklaringer og de nødvendige dokumenter med henblik herpå.

For det tredje og endelig fastslog Domstolen, at selv om det er rigtigt, at der med henblik på at vurdere, om det kontraktvilkår, der danner grundlag for en forbrugers krav, er urimeligt, ligeledes skal tages hensyn til alle øvrige vilkår i en kontrakt, som er indgået mellem en erhvervsdrivende og denne forbruger, indebærer denne hensyntagen ikke en forpligtelse for den nationale ret, for hvilken sagen verserer, til ex officio at undersøge, om alle disse vilkår eventuelt er urimelige.

Ved dom af 2. april 2020, **Condominio di Milano, via Meda** (C-329/19, [EU:C:2020:263](#)), fastslog Domstolen, at direktivet om urimelige vilkår ikke er til hinder for en national retspraksis om fortolkning af den lovgivning, der skal gennemføre dette direktiv, hvorefter reglerne om forbrugerbeskyttelse heri finder anvendelse på en kontrakt, som er indgået mellem en ejerforening, såsom en condominio, og en erhvervsdrivende, selv om et sådant retssubjekt ikke henhører under direktivets anvendelsesområde.

Denne dom udspringer af en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunale di Milano (retten i Milano, Italien) (herefter »den forelæggende ret«). En fællesejet ejendom, condominio di Milano, via Meda (herefter »condominio Meda«), indgik ved sin ejerforening en aftale med virksomheden Eurothermo om levering af varmeenergi. Ifølge et vilkår i denne aftale skulle debitor i tilfælde af misligholdelse betale morarenter på 9,25% fra det tidspunkt, hvor betalingen forfaldt. Condominio Meda fremsatte for den forelæggende ret indsigelse mod et pålæg om at betale morarenter i medfør af dette vilkår, idet ejendommen gjorde gældende, at vilkåret var urimeligt, og at ejerforeningen var forbruger som omhandlet i direktivet om urimelige vilkår. I det foreliggende tilfælde fastslog den forelæggende ret, at dette vilkår var urimeligt, men den nærede tvivl om muligheden for at anse en ejerforening, som condominio i italiensk ret, for at henhøre under kategorien forbrugere i direktivets forstand.

Hvad for det første angår begrebet »forbruger«³⁰¹ bemærkede Domstolen, at to kumulative betingelser skal være opfyldt, for at en person er omfattet af dette begreb, nemlig at der er tale om en fysisk person, og at denne ikke udøver sine aktiviteter erhvervsmæssigt. Hvad angår den første betingelse bemærkede Domstolen, at begrebet »ejendom« ikke er harmoniseret på EU-plan på EU-rettens nuværende udviklingstrin, og at der kan foreligge forskelle mellem medlemsstaterne. Følgelig præciserede Domstolen, at medlemsstaterne fortsat frit kan kvalificere ejerforeninger som »juridiske personer« i deres respektive nationale retsordener. Domstolen fastslog derfor, at en ejerforening, såsom condominio i italiensk ret, ikke opfylder den første betingelse, og den henhører dermed ikke under begrebet »forbruger«, og en kontrakt, der indgås mellem denne ejerforening og en erhvervsdrivende, er således udelukket fra anvendelsesområdet for direktivet om urimelige kontraktvilkår.

301 | Artikel 2, litra b), i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

For det andet undersøgte Domstolen, om en national retspraksis, der anvender reglerne om forbrugerbeskyttelse på en kontrakt, som er indgået mellem en condominio og en erhvervsdrivende, er i overensstemmelse med formålet med ordningen med forbrugerbeskyttelse inden for Unionen. I denne henseende anførte Domstolen, at direktivet om urimelige kontraktvilkår foretager en delvis og minimal harmonisering af de nationale lovgivninger om urimelige vilkår, idet medlemsstaterne gives mulighed for under overholdelse af traktaten at sikre forbrugeren et højere beskyttelsesniveau ved at fastsætte strengere nationale bestemmelser end bestemmelserne i dette direktiv ³⁰². Domstolen fremhævede således, at en retspraksis, hvorefter anvendelsesområdet for forbrugerbeskyttelsen med henblik på en øget beskyttelse af forbrugeren udvides til et retssubjekt, såsom condominio i italiensk ret, der ikke er en fysisk person i henhold til national ret, og som dermed ikke er en »forbruger« som omhandlet i direktivet om urimelige kontraktvilkår, indskrives sig i det formål med beskyttelse af forbrugeren, som dette direktiv forfølger. En sådan fortolkning fra de nationale retsinstanser skal imidlertid sikre forbrugeren et højere beskyttelsesniveau og ikke medføre risiko for traktaternes bestemmelser.

XIX. Miljø

1. Vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet

Ved dom af 25. juni 2020, **A m.fl. (Vindmøller i Aalter og Nevele)** (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), traf Domstolen (Store Afdeling) afgørelse om fortolkningen af direktiv 2001/42 ³⁰³ om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet, idet den gav væsentlige præciseringer af de foranstaltninger, som skal underkastes den vurdering, der foreskrives i dette direktiv, samt af følgerne af en manglende vurdering.

Domstolen var blevet forelagt denne anmodning om fortolkning som led i en tvist mellem beboere i Aalter og Nevele kommuner, hvor der skulle opføres en vindmøllepark, og Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen (den ansvarlige embedsmand for det regionale byplanlægningskontor for departementet Flandern, afdeling Østflandern, Belgien) vedrørende denne myndigheds udstedelse af en byggetilladelse til opførelse og drift af fem vindmøller (herefter »den omtvistede tilladelse«). Udstedelsen af den omtvistede tilladelse den 30. november 2016 blev navnlig underlagt overholdelsen af visse betingelser, der var fastsat i bestemmelserne i en bekendtgørelse fra den flamske regering og i et cirkulære om opførelse og drift af vindmøller.

Til støtte for søgsmålet med påstand om annullation af den omtvistede tilladelse anlagt for Raad voor Vergunningsbetwistingen (domstol i sager om forvaltningsretlige tilladelser, Belgien) påberåbte sagsøgerne sig bl.a. en tilsidesættelse af direktiv 2001/42, eftersom den bekendtgørelse og det cirkulære, som lå til grund for udstedelsen af denne tilladelse, ikke havde været genstand for en miljøvurdering. Ophavsmanden til den omtvistede tilladelse fandt derimod, at den pågældende bekendtgørelse og det pågældende cirkulære ikke skulle gøres til genstand for en sådan vurdering.

302 | Artikel 169, stk. 4, TEUF; 12. betragtning til og artikel 8 i direktivet om urimelige kontraktvilkår.

303 | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27.6.2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT 2001, L 197, s. 30).

Ved dom bemærkede Domstolen, at direktiv 2001/42 omfatter de planer og programmer samt ændringer heraf, som udarbejdes og vedtages af en myndighed i en medlemsstat, for så vidt som de »kræves ifølge love og administrative bestemmelser«³⁰⁴. Direktivet gør endvidere forpligtelsen til at underkaste en konkret plan eller et konkret program en miljøvurdering betinget af, at planen eller programmet kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet³⁰⁵.

Hvad angår begrebet »planer og programmer, som kræves ifølge love og administrative bestemmelser«, fastslog Domstolen for det første, at en bekendtgørelse og et cirkulære, som er vedtaget af en føderal enheds regering i en medlemsstat, og som begge indeholder forskellige bestemmelser om opførelse og drift af vindmøller, er omfattet af dette begreb.

Det følger nemlig af Domstolens faste praksis, at planer og programmer, hvis vedtagelse er reguleret ved nationale love og administrative bestemmelser, som fastlægger, hvilke myndigheder der har beføjelse til at vedtage dem samt proceduren for deres udarbejdelse, skal betragtes som »krævet« i henhold til og for anvendelsen af direktiv 2001/42³⁰⁶. Når beføjelserne til at vedtage foranstaltningen har hjemmel i en bestemmelse af denne art, skal en foranstaltning således betragtes som »krævet«, selv om der ikke i egentlig forstand foreligger en forpligtelse til at træffe denne foranstaltning³⁰⁷.

På opfordring fra den forelæggende ret og Det Forenede Kongeriges regering til at genoverveje denne retspraksis fremhævede Domstolen indledningsvis, at en begrænsning af den betingelse, der er fastsat i artikel 2, litra a), andet led, i direktiv 2001/42, til alene de »planer og programmer«, hvis vedtagelse er obligatorisk, risikerede at give dette begreb en marginal rækkevidde og ikke gjorde det muligt at sikre denne bestemmelses effektive virkning. Ifølge Domstolen forholder det sig ofte således, at, henset til forskellene i situationerne og mangfoldigheden i de nationale myndigheders praksis, pålægges vedtagelsen af planer og programmer og deres ændringer hverken generelt eller overlades til de kompetente myndigheders fulde skøn. Endvidere opfylder det høje miljøbeskyttelsesniveau, som direktiv 2001/42 tilsigter at sikre ved at underlægge planer og programmer, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, en miljøvurdering, kravene fastsat i chartret på området for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten³⁰⁸. Disse formål kan skades af en indskrænkende fortolkning, som kan give en medlemsstat mulighed for at omgå forpligtelsen til miljøvurdering ved at afstå fra at gøre vedtagelsen af planer eller programmer obligatorisk. Endelig bemærkede Domstolen, at en udvidet fortolkning af begrebet »planer og programmer« var i overensstemmelse med Unionens internationale forpligtelser³⁰⁹.

Herefter undersøgte Domstolen, om den pågældende bekendtgørelse og det pågældende cirkulære opfyldte den betingelse, der er fastsat i artikel 2, litra a), andet led, i direktiv 2001/42. Herved bemærkede den, at bekendtgørelsen blev vedtaget af den flamske regering som en belgisk føderal enheds udøvende magt i henhold til en lovbestemt bemyndigelse. Endvidere er cirkulæret, som tilsigter at fastsætte rammer for de kompetente myndigheders skøn, ligeledes udstedt af den flamske regering og ændrer bestemmelserne i

304| Artikel 2, litra a), i direktiv 2001/42.

305| Artikel 3, stk. 1, i direktiv 2001/42

306| Domstolens dom af 22.3.2012, *Inter-Environnement Bruxelles m.fl.* (C-567/10, [EU:C:2012:159](#), præmis 31), af 7.7.2018, *Thybaut m.fl.* (C-160/17, [EU:C:2018:401](#), præmis 43), og af 12.6.2019, *Terre wallonne* (C-321/18, [EU:C:2019:484](#), præmis 34).

307| Domstolens dom af 22.3.2012, *Inter-Environnement Bruxelles m.fl.* (C-671/16, [EU:C:2018:403](#), præmis 38-40).

308| Artikel 3, stk. 3, TEU, artikel 191, stk. 2, TEUF og artikel 37 i chartret om grundlæggende rettigheder.

309| Som de bl.a. fremgår af artikel 2, stk. 7, i konventionen om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne, undertegnet i Espoo (Finland) den 26.2.1991.

denne bekendtgørelse ved at udvikle eller fravige dem, med forbehold for den efterprøvelse, som det påhviler den nationale ret at foretage vedrørende dets egentlige juridiske art og præcise rækkevidde. Domstolen fastslog således, at bekendtgørelsen og, med forbehold for denne efterprøvelse, cirkulæret henhørte under begrebet »planer og programmer«, idet de skulle betragtes som »krævet« som omhandlet i direktiv 2001/42.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt bekendtgørelsen og cirkulæret skulle underkastes en miljøvurdering i medfør af direktiv 2001/42, fordi de kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, fastslog Domstolen for det andet, at disse retsakter, som begge indeholdt forskellige bestemmelser om opførelse og drift af vindmøller, herunder foranstaltninger vedrørende slagskygge, sikkerhed og støjregler, var omfattet af retsakter, som skal gøres til genstand for en sådan vurdering.

I denne henseende bemærkede Domstolen, at de forskrifter, der er fastsat i den pågældende bekendtgørelse og det pågældende cirkulære vedrørende opførelse og drift af vindmøller, havde en tilstrækkeligt betydningsfuld rækkevidde til at fastlægge betingelserne for udstedelse af tilladelser til opførelse og drift af vindmølleparker, hvilke projekters indvirkning på miljøet ikke kan bestrides. Domstolen præciserede, at en sådan fortolkning ikke kunne drages i tvivl af cirkulærets særlige juridiske karakter.

Hvad angår muligheden for at opretholde virkningerne af disse retsakter og af tilladelsen, der blev vedtaget i strid med direktiv 2001/42, bemærkede Domstolen for det tredje og sidste, at medlemsstaterne skal bringe ulovlige følgevirkninger af en tilsidesættelse af EU-retten til ophør. Domstolen fremhævede, at det alene er den, der, henset til den bydende nødvendighed for en ensartet anvendelse af EU-retten, undtagelsesvis og af tvingende hensyn til den almene interesse kan træffe bestemmelse om en midlertidig udsættelse af den fortrængende virkning, som den tilsidesatte bestemmelse har, for så vidt som national lovgivning giver den nationale ret beføjelse til at opretholde visse virkninger af sådanne retsakter inden for rammerne af den sag, som den er forelagt. Følgelig fastslog Domstolen, at den nationale ret i en situation som i det foreliggende tilfælde kun kunne opretholde virkningerne af bekendtgørelsen og cirkulæret samt tilladelsen udstedt i henhold hertil, hvis national lovgivning tillader dette inden for rammerne af den tvist, som den er forelagt, og såfremt annullationen af denne tilladelse kunne have betydelige følgevirkninger for forsyningssikkerheden med elektricitet, i dette tilfælde i Belgien. Denne opretholdelse kan dog alene finde sted i den tidsperiode, som er strengt nødvendig for at afhjælpe denne ulovlighed, hvilket det i givet fald tilkommer den nationale ret at bedømme.

2. Grænseværdierne for koncentrationerne af PM₁₀-partikler

Ved dom af 10. november 2020, *Kommissionen mod Italien (Grænseværdier – PM₁₀)* (C-644/18, [EU:C:2020:895](#)), gav Domstolen (Store Afdeling) Kommission medhold i det traktatbrudssøgsmål, hvori Den Italienske Republik blev foreholdt at have tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EU-retten, idet den overskred grænseværdier for PM₁₀-partikler.

Kommissionen indledte i 2014 en traktatbrudsprocedure mod Den Italienske Republik på grund af den systematiske og vedvarende overskridelse i en række italienske zoner af de grænseværdier for PM₁₀-partikler, som er fastsat ved direktiv 2008/50³¹⁰ (herefter »luftkvalitetsdirektivet«).

Kommissionen fandt nemlig for det første, at Den Italienske Republik siden 2008 systematisk og vedvarende havde overskredet de døgn- og årsgrænseværdier, som fandt anvendelse på koncentrationerne af PM₁₀-partikler i henhold til luftkvalitetsdirektivets artikel 13, stk. 1, sammenholdt med bilag XI hertil, i de omhandlede

³¹⁰ | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21.5.2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT 2008, L 152, s. 1).

zoner. Kommissionen foreholdt for det andet Den Italienske Republik, at den havde tilsidesat sin forpligtelse i henhold til samme direktivs artikel 23, stk. 1, sammenholdt med bilag XV hertil, til at vedtage egnede foranstaltninger med henblik på at sikre, at grænseværdierne for PM₁₀-partikler blev overholdt i samtlige de omhandlede zoner.

Da Kommissionen fandt, at de forklaringer herom, som Den Italienske Republik afgav under den administrative procedure, ikke var tilstrækkelige, anlagde den den 13. oktober 2018 et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen.

Hvad for det første angår klagepunktet vedrørende en systematisk og vedvarende tilsidesættelse af bestemmelserne i luftkvalitetsdirektivets artikel 13, stk. 1, sammenholdt med bilag XI hertil, fandt Domstolen dette begrundet i lyset af de oplysninger, som Kommissionen havde fremlagt for de perioder og zoner, der var genstand for sagen. Domstolen bemærkede i denne henseende indledningsvis, at den omstændighed, at grænseværdierne for PM₁₀-partikler var blevet overskredet, i sig selv var tilstrækkelig til, at det kunne konstateres, at der var tale om en tilsidesættelse af de ovennævnte bestemmelser i luftkvalitetsdirektivet. I den foreliggende sag konstaterede Domstolen imidlertid, at døgn- og årsgrænseværdierne for PM₁₀-partikler var blevet overskredet meget ofte i de omhandlede zoner fra 2008 til 2017. Ifølge Domstolen var den omstændighed, at de pågældende grænseværdier ikke var blevet overskredet i visse år i den omhandlede periode, ikke til hinder for, at det i en sådan situation blev fastslået, at der forelå en systematisk og vedvarende tilsidesættelse af de omhandlede bestemmelser. Ifølge selve definitionen af »grænseværdi« i luftkvalitetsdirektivet skal denne nemlig med henblik på at undgå, forhindre eller nedsætte de skadelige virkninger på menneskers sundhed og/eller miljøet som helhed nås inden for en given frist og må ikke overskrides, når den er nået. Domstolen fremhævede desuden, at når dette – som i den foreliggende sag – var fastslået, er det uden betydning, om traktatbruddet beror på hensigten hos den medlemsstat, som traktatbruddet kan tilregnes, på dennes forsømmelighed eller på tekniske eller strukturelle vanskeligheder, som medlemsstaten er stødt på ved gennemførelsen, medmindre det bevises, at der foreligger særlige omstændigheder, hvis følger ikke kunne være undgået selv ved udvisning af den størst mulige påpasselighed. Da Den Italienske Republik i det foreliggende tilfælde ikke havde fremlagt bevis for dette, kunne den således ikke med støtte i luftforureningskildernes forskelligartethed eller de karakteristiske topografiske og klimatiske forhold i visse af de omhandlede zoner gøre gældende, at nogle af disse forureningskilder ikke kunne tilregnes den, som f.eks. de kilder, der var påvirket af europæiske sektorpolitikker. Endelig tillagde Domstolen det ingen betydning, at de zoner, som Kommissionens klagepunkter vedrørte, udgjorde en begrænset del af det samlede nationale territorium, således som Den Italienske Republik havde påberåbt sig. Domstolen præciserede i denne henseende, at overskridelse af grænseværdierne for PM₁₀-partikler, også selv om det kun var i en enkelt zone, i sig selv var tilstrækkelig til, at det kunne konstateres, at der forelå en tilsidesættelse af de ovennævnte bestemmelser i luftkvalitetsdirektivet.

Hvad for det andet angår klagepunktet vedrørende manglende vedtagelse af egnede foranstaltninger til at begrænse perioden med overskridelse af grænseværdierne for PM₁₀-partikler i overensstemmelse med kravene i luftkvalitetsdirektivets artikel 23, stk. 1, alene og sammenholdt med del A i bilag XV hertil, fandt Domstolen ligeledes dette begrundet. Domstolen bemærkede i denne henseende, at hvis disse grænseværdier overskrides efter fristen for overholdelse heraf, skal den berørte medlemsstat i henhold til disse bestemmelser opstille en luftkvalitetsplan, der opfylder dette direktivs krav, herunder bl.a. kravet om, at der vedtages egnede foranstaltninger, så perioden med overskridelse af disse grænseværdier bliver kortest mulig. Domstolen fremhævede i denne sammenhæng, at selv om en sådan overskridelse ikke i sig selv er tilstrækkelig til at fastslå, at medlemsstaterne har tilsidesat deres forpligtelser i henhold til disse bestemmelser i luftkvalitetsdirektivet, og selv om medlemsstaterne råder over en vis skønsmargen i forbindelse med fastlæggelsen af de foranstaltninger, der skal vedtages, forholder det sig ikke desto mindre således, at foranstaltningerne under alle omstændigheder skal sikre, at overskridelsesperioden bliver kortest mulig.

I det foreliggende tilfælde konstaterede Domstolen imidlertid, at det var åbenbart, at Den Italienske Republik ikke rettidigt havde vedtaget de således krævede foranstaltninger. Til støtte for denne konstatering henviste Domstolen til oplysningerne i sagsakterne, hvoraf det navnlig fremgik, at overskridelsen af døgn- og årsgrænseværdierne for PM₁₀-partikler havde været systematisk og vedvarende i mindst otte år i de omhandlede zoner, at langt de fleste af foranstaltningerne i de luftkvalitetsplaner, at de foranstaltninger, der specifikt tilsigtede strukturelle ændringer med hensyn til de vigtigste årsager til forurening, på trods af den igangværende proces i Den Italienske Republik med henblik på at nå grænseværdierne, først var blevet fastsat for meget nylig, og at det i flere af disse planer var angivet, at opfyldelsen af målene for luftkvaliteten kunne strække sig over flere år og endda to årtier efter ikrafttrædelsen af disse grænseværdier. Ifølge Domstolen viste en sådan situation i sig selv, at Den Italienske Republik i det foreliggende tilfælde ikke havde gennemført egnede og effektive foranstaltninger med henblik på at sikre, at perioden med overskridelse af grænseværdierne for PM₁₀-partikler blev kortest mulig. Desuden bemærkede Domstolen over for Den Italienske Republiks argument om, at lange frister, henset til bl.a. proportionalitetsprincippet, nærhedsprincippet og princippet om balance mellem offentlige og private interesser, var nødvendige, således at foranstaltningerne i de forskellige luftkvalitetsplaner kunne få virkning, at en sådan tilgang tværtimod var i strid med både de tidsmæssige angivelser i luftkvalitetsdirektivet med henblik på opfyldelse af forpligtelserne heri og betydningen af de mål om beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, som dette direktiv forfølger. Domstolen fremhævede – idet den anerkendte, at det ikke i henhold til luftkvalitetsdirektivets artikel 23, stk. 1, kan kræves, at de foranstaltninger, som en medlemsstat vedtager, for at kunne anses for at være egnede skal sikre umiddelbar overholdelse af disse grænseværdier – at Den Italienske Republiks tilgang ville svare til at indrømme en generel forlængelse, efter omstændighederne på ubestemt tid, af fristen for at overholde disse værdier, selv om de netop er fastsat med henblik på at opnå disse mål.

3. Habitatdirektivet

Ved dom af 11. juni 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor* (C-88/19, [EU:C:2020:458](#)), tog Domstolen stilling til det territoriale anvendelsesområde for den strenge beskyttelsesordning for visse beskyttede dyrearter, som er fastsat i artikel 12, stk. 1, i direktiv 92/43³¹¹ (herefter »habitatdirektivet«). Domstolen bekræftede i denne forbindelse, at denne strenge beskyttelsesordning, som er foreskrevet for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), til dette direktiv, såsom ulven, ligeledes finder anvendelse på enheder, som forlader deres naturlige levested og befinder sig i befolkede områder.

I 2016 indfangede og transportererede ansatte fra en dyrevelfærdsforening sammen med en dyrlæge uden tilladelse en ulv, som befandt sig i et befolket område i en rumænsk landsby, der er beliggende mellem to store områder, som er beskyttede i medfør af habitatdirektivet. Transporten af den indfangede ulv til et naturreservat forløb imidlertid ikke som forudset, idet det lykkedes ulven at flygte ind i en nærliggende skov. Der blev indgivet en politianmeldelse for lovovertrædelser i forbindelse med indfangningen og transporten af en ulv under ringe forhold. I forbindelse med straffesagen ønskede den forelæggende ret oplyst, om beskyttelsesbestemmelserne i habitatdirektivet finder anvendelse, når en vild ulv indfanges i udkanten af et byområde eller inden for en lokal forvaltnings område.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning »i det naturlige udbredelsesområde« for beskyttede dyrearter, der forbyder alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter »i naturen«.

³¹¹ | Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7).

Hvad angår det territoriale anvendelsesområde for dette forbud bemærkede Domstolen, at for så vidt angår beskyttede dyrearter, der som ulven lever inden for store områder, svarer begrebet »naturligt udbredelsesområde« til et større område end det geografiske område, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion, hvilket område dermed svarer til det geografiske område, hvor den pågældende dyreart opholder sig eller udbreder sig som led i sin naturlige adfærd. Den i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, omhandlede beskyttelse er dermed hverken begrænset eller afgrænset, og derfor kan en vildtlevende enhed af en beskyttet dyreart, der befinder sig i nærheden af eller inden for befolkede områder, som passerer sådanne områder, eller som ernærer sig af menneskeskabte produkter, ikke anses for et dyr, der har forladt sit »naturlige udbredelsesområde«. Denne fortolkning understøttes af definitionen i artikel 1, stk. 1, litra f), i konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr ³¹², hvorefter der med definitionen af begrebet en arts »udbredelsesområde« er taget hensyn til alle de områder, som denne art krydser.

Ordlyden af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), der forbyder forsætlig indfangning eller drab af enheder af beskyttede arter »i naturen«, tillader ifølge Domstolen ikke, at befolkede områder udelukkes fra anvendelsesområdet for denne beskyttelse. Udtrykket »i naturen« er alene anvendt for at præcisere, at forbuddene i denne bestemmelse ikke nødvendigvis finder anvendelse på enheder, som er genstand for en form for lovligt fangeskab.

Fortolkningen, hvorefter beskyttelsen i henhold til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), hverken er strengt begrænset eller afgrænset, er ligeledes egnet til at nå det mål, der forfølges med denne bestemmelse. Der er nemlig ikke alene tale om at beskytte de pågældende arter på bestemte snævert definerede steder, men også de enheder af disse arter, som lever i naturen eller er vildtlevende, og som dermed har en funktion i det naturlige økosystem. Domstolen bemærkede i denne sammenhæng endvidere, at der i flere regioner i Unionen, såsom den i sagen omhandlede region, findes ulve, som lever i områder, hvor mennesker færdes, og i umiddelbar nærhed af beboede områder, hvilket har bevirket, at ulvene delvist har tilpasset sig disse nye forhold. Endvidere har infrastrukturudviklingen, den ulovlige skovhugst, landbrugsaktiviteter og visse industrielle aktiviteter alt sammen været medvirkende til, at der er udøvet et pres på ulvebestanden og dens levesteder.

Domstolen fastslog derfor, at formålet om en streng beskyttelse af enheder af beskyttede dyrearter finder anvendelse på ethvert »naturligt udbredelsesområde« for disse arter, uanset om de befinder sig på deres sædvanlige levested, i bevaringsområder eller i nærheden af beboede områder.

Hvad angår håndteringen af sådanne situationer, som kan opstå, hvis en enhed af en beskyttet dyreart kommer i kontakt med mennesker eller menneskers ejendom, navnlig de konflikter, som kan opstå som følge af menneskers benyttelse af naturområder, bemærkede Domstolen, at det påhviler medlemsstaterne at indføre en fuldstændig lovramme, som i henhold til habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, litra b) og c), kan omfatte foranstaltninger til forebyggelse af alvorlig skade navnlig på afgrøder eller besætning eller foranstaltninger af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art.

Domstolen fastslog således, at en enhed af en beskyttet dyreart, såsom en ulv, alene kan indfanges og transporteres, hvis den kompetente nationale myndighed har indrømmet en fravigelse i henhold til habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, litra b) og c), bl.a. med henvisning til den offentlige sikkerhed.

312 | Konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr, der blev undertegnet i Bonn den 23.6.1979 og indgået på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 82/461/EØF af 24.6.1982 (EFT 1982, L 210, s. 10).

4. Miljøansvar

Ved dom af 9. juli 2020, *Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein* (C-297/19, [EU:C:2020:533](#)), fastslog Domstolen, at offentligtretlige juridiske personer kan være ansvarlige for miljøskader, der skyldes aktiviteter, som på grundlag af en delegation ved lov udøves i offentlighedens interesse, såsom driften af et pumpeanlæg med henblik på dræning af landbrugsjord.

I løbet af årene 2006-2009 blev en del af halvøen Eiderstedt, der ligger i den vestlige del af delstaten Schleswig-Holstein (Tyskland), klassificeret som »beskyttet område« navnlig på grund af forekomsten af sortternen, der er en beskyttet vandfugleart. I henhold til forvaltningsplanen er det beskyttede område for denne art i overvejende grad på traditionel vis udlagt som store græsarealer. For at halvøen Eiderstedt kan anvendes til bosættelse og landbrug, er det nødvendigt at dræne halvøen. Til denne opgave driver Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, en sammenslutning af vand- og jordlaug, der har retlig status som offentligtretlig juridisk person, et pumpeanlæg, der dræner hele det område, som forvaltes af disse sammensluttede laug. Disse pumpeprocesser, der har til formål, at vandstanden reduceres, er omfattet af sammenslutningens opgave til vedligeholdelse af overfladevandområder, som en offentligtretlig forpligtelse, der er delegeret til denne sammenslutning ved lov.

Idet en miljøbeskyttelsesorganisation, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein, fandt, at Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt i forbindelse med driften af dette pumpeanlæg forårsagede miljøskader til skade for sortternen, indgav den en anmodning til Kreis Nordfriesland om, at der blev pålagt foranstaltninger til begrænsning og afhjælpning af disse skader, som blev afslået. Til støtte for anmodningen påberåbte organisationen sig den tyske lovgivning, der var vedtaget til gennemførelsen af direktiv 2004/35 om miljøansvar ³¹³. Dette direktiv opstiller rammebestemmelser om miljøansvar bl.a. med henblik på at forebygge og afhjælpe miljøskader, forårsaget af erhvervsmæssige aktiviteter, på de arter og naturtyper, der bl.a. er omhandlet i habitatdirektivet ³¹⁴ og direktiv 2009/147 ³¹⁵ (herefter »fugledirektivet«).

Tredje afsnit, andet led, i bilag I til direktiv 2004/35 gør det imidlertid muligt for medlemsstaterne at fastsætte en fritagelse for ejere og operatører, i tilfælde, hvor de skader, der er forvoldt de beskyttede arter og naturtyper, skyldes en »sædvanlig forvaltning« af det pågældende areal. Denne mulighed har Forbundsrepublikken Tyskland gjort brug af.

Det er i denne sammenhæng, at Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland), for hvilken afgørelsen om afslag på anmodningen fra miljøbeskyttelsesorganisationen blev indbragt, besluttede at forelægge Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt og under hvilke betingelser en aktivitet såsom driften af et pumpeanlæg med henblik på dræning af landbrugsjord kan anses for at være omfattet af »sædvanlig forvaltning af arealer« som omhandlet i direktiv 2004/35. Den forelæggende ret anmodede desuden Domstolen om at præcisere, om en sådan aktivitet som følge af den omstændighed, at den udøves i offentlighedens interesse på grundlag af en delegation ved lov, kan anses for at være en »erhvervsmæssig aktivitet« som omhandlet i direktiv 2004/35.

313| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21.4.2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (EUT 2004, L 143, s. 56).

314| Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7).

315| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30.11.2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7).

I dommen fastslog Domstolen, at begrebet »sædvanlig forvaltning af arealer« skal forstås således, at det omfatter enhver foranstaltning, der muliggør god forvaltning eller organisering af de arealer, som omfatter de beskyttede arter eller naturtyper, navnlig i overensstemmelse med de gængse tilladte former for landbrugspraksis.

I denne henseende præciserede Domstolen, at forvaltningen af et areal, der omfatter beskyttede arter og naturtyper som omhandlet i habitatdirektivet og fugledirektivet, kun kan anses for at være »sædvanlig«, såfremt den overholder de formål og forpligtelser, der er fastsat i disse direktiver, herunder navnlig alle de forvaltningsforanstaltninger, som medlemsstaterne har vedtaget i henhold til de nævnte direktiver, såsom dem, der er indeholdt i de protokoller og måldokumenter for den pågældende naturtype, som er omhandlet i tredje afsnit, andet led, i bilag I til direktiv 2004/35. På denne baggrund fastslog Domstolen, at den sædvanlige forvaltning af et areal navnlig kan omfatte landbrugsaktiviteter, der udøves på et areal, herunder dem, der kan være et uomgængeligt supplement, såsom kunstvanding og dræning, og dermed driften af et pumpeanlæg.

Domstolen præciserede desuden, at en retsinstans, der skal vurdere, hvorvidt en forvaltningsforanstaltning har en sædvanlig karakter, såfremt forvaltningsdokumenterne vedrørende arealet ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger, kan vurdere disse dokumenter på grundlag af de formål og forpligtelser, der er fastsat i habitatdirektivet og fugledirektivet, eller ved hjælp af nationale bestemmelser, som er vedtaget med henblik på gennemførelsen af disse direktiver, eller som i mangel heraf er forenelige med ånden i og formålet med disse direktiver.

Domstolen bemærkede i øvrigt, at i henhold til tredje afsnit, andet led, i bilag I til direktiv 2004/35 kan den sædvanlige forvaltning af et areal ligeledes hidrøre fra en praksis, som hidtil har været udført af ejere eller operatører. Domstolen fastslog, at denne regel omfatter de forvaltningsforanstaltninger, der på tidspunktet for skadens indtræden er blevet praktiseret i en tilstrækkelig lang tidsperiode, og som er almindeligt anerkendte og veletablerede til at kunne anses for at være almindelige for det pågældende areal, forudsat at de ikke bringer opfyldelsen af de formål og forpligtelser, der er fastsat i habitatdirektivet og fugledirektivet, i fare.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt en aktivitet, som ved delegation ved lov udøves af en offentligretlig juridisk person i offentlighedens interesse, såsom driften af et pumpeanlæg med henblik på dræning af landbrugsjord, kan udgøre en »erhvervsmæssig aktivitet« som omhandlet i direktiv 2004/35, bekræftede Domstolen, at dette udtryk omfatter alle de aktiviteter, der udøves i erhvervsmæssig sammenhæng – i modsætning til en rent personlig eller familiemæssig sammenhæng – uanset om de har tilknytning til markedet eller har en konkurrencepræget karakter.

XX. Internationale aftaler

Hvad angår internationale aftaler skal tre domme nævnes. Den første dom foranledigede Domstolen til at tage stilling til sin kompetence til at fortolke en voldgiftsaftale indgået mellem to medlemsstater. I den anden dom tog Domstolen stilling til de forpligtelser vedrørende national behandling, som påhviler en medlemsstat i henhold til den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), indgået inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO) ³¹⁶. I den tredje dom tog Domstolen stilling til de forpligtelser, som påhviler en medlemsstat i henhold til EU-retten i forhold til en statsborger i et tredjeland, der tilhører Den Europæiske Frihandels-sammenslutning (EFTA) og er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS).

1. Domstolens kompetence til at fortolke en international konvention

Ved dom af 31. januar 2020, *Slovenien mod Kroatien* (C-457/18, [EU:C:2020:65](#)), fastslog Domstolen (Store Afdeling), at den ikke havde kompetence til at påkende det søgsmål, som Slovenien havde anlagt på grundlag af artikel 259 TEUF med påstand om, at det fastsloges, at Kroatien havde tilsidesat de forpligtelser, der påhvilede den i medfør af EU-retten, ved ikke at have opfyldt de forpligtelser, som for denne medlemsstat fulgte af dels en voldgiftsaftale, der var blevet indgået med Slovenien, og med hvilken det tilsigtedes at løse grænsestriden mellem disse to medlemsstater, dels en voldgiftskendelse, hvorved sø- og landegrænserne mellem disse stater blev fastlagt. Ikke desto mindre præciserede Domstolen, at denne manglende kompetence ikke berører nogen af de forpligtelser, der for hver af de to pågældende medlemsstater – såvel i deres indbyrdes forhold som over for Unionen og de øvrige medlemsstater – udspringer af artikel 4, stk. 3, TEU, hvorefter de skal medvirke loyalt til at fremme en endelig juridisk løsning, der er i overensstemmelse med folkeretten, med henblik på at sikre en effektiv og ubegrænset anvendelse af EU-retten i de pågældende områder. Med henblik herpå kan de anvende den ene eller den anden form for bilæggelse af deres strid, herunder i givet fald ved at indbringe tvisten for Domstolen i henhold til en voldgiftsaftale, jf. artikel 273 TEUF.

For at løse spørgsmålet om fastlæggelse af deres fælles grænser, efter at de havde proklameret deres respektive uafhængighed af Den Socialistiske Føderative Republik Jugoslavien, indgik Kroatien og Slovenien en voldgiftsaftale i november 2009. I medfør af denne aftale, der trådte i kraft et år senere, forpligtede de to stater sig til at indbringe tvisten for den voldgiftsret, som var blevet oprettet ved aftalen, og hvis afgørelse ville være bindende for dem. Som følge af, at der for voldgiftsretten opstod et processuelt spørgsmål på grund af en uformel kommunikation mellem den voldgiftsmand, som Slovenien havde udpeget, og denne medlemsstats repræsentant ved voldgiftsretten under denne retsforhandling, var Kroatien af den opfattelse, at denne rets kapacitet til at afsige en uafhængig og upartisk kendelse var blevet undergravet. I juli 2015

³¹⁶ I dette afsnit skal følgende domme ligeledes nævnes: dom af 25.6.2020, *A m.fl. (Vindmøller i Aalter og Nevele)* (C-24/19, [EU:C:2020:503](#)), hvori Domstolen tog stilling til fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27.6.2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT 2001, L 197, s. 30) i betragtning af konventionen om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne, undertegnet i Espoo (Finland) den 26.2.1991, og som er omtalt i afsnit XIX.1, »Vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet«, af 8.9.2020, *Recorded Artists Actors Performers* (C-265/19, [EU:C:2020:677](#)), og af 18.11.2020, *Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación* (C-147/19, [EU:C:2020:935](#)), hvori Domstolen (sat i Store Afdeling i den første af disse sager) skulle fortolke direktiverne om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i lyset af Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsrets (WIPO) traktat om fremførelser og fonogrammer (WTTP) og af Romkonventionen om beskyttelse af udøvende kunstnere, fremstillere af fonogrammer samt radio- og fjernsynsforetagender. Disse domme er nævnt i afsnit XIII.1, »Ophavsret«.

oplyste den således Slovenien om, at den var af den opfattelse, at sidstnævnte havde gjort sig skyldig i væsentlige tilsidesættelser af voldgiftsaftalen. Under henvisning til Wienerkonventionen om traktatretten³¹⁷ besluttede den følgelig straks at bringe voldgiftsaftalen til ophør. Voldgiftsretten fandt imidlertid, at voldgiftssagen skulle fortsætte sin gang, og afsagde en voldgiftskendelse i juni 2017, hvorved den fastlagde lande- og søgrænsen mellem de to pågældende stater. Kroatien gennemførte ikke denne voldgiftskendelse. I juli 2018 anlagde Slovenien et traktatbrudssøgsmål for Domstolen. Den hævdede indledningsvis, at Kroatien havde tilsidesat flere forpligtelser, der påhvilede den i medfør af den primære ret³¹⁸, ved ikke at opfylde sine forpligtelser i henhold til voldgiftsaftalen og voldgiftskendelsen, herunder navnlig ved ikke at overholde den i kendelsen fastlagte grænse. Desuden gjorde Slovenien gældende, at Kroatien af samme grund havde tilsidesat flere bestemmelser i afledt ret³¹⁹.

Idet den udtalte sig om den formalitetsindsigelse, som Kroatien havde fremsat, bemærkede Domstolen, at den ikke har kompetence til at tage stilling til fortolkningen af en international aftale, der er indgået af medlemsstater, og hvis genstand ikke er omfattet af Unionens kompetenceområder, samt til de forpligtelser for medlemsstaterne, der udspringer heraf. Derefter udledte Domstolen heraf, at den ikke har kompetence til at træffe afgørelse i et traktatbrudssøgsmål, hvad enten det er anlagt i henhold til artikel 258 TEUF eller artikel 259 TEUF, når den tilsidesættelse af EU-retlige bestemmelser, som er påberåbt til støtte for søgsmålet, frembyder en accessorisk karakter i forhold til den hævdede tilsidesættelse af forpligtelser hidrørende fra en sådan aftale.

Domstolen fastslog, at de af Slovenien hævdede tilsidesættelser af EU-retten enten fulgte af Kroatiens hævdede tilsidesættelse af de forpligtelser, som fulgte af voldgiftsaftalen og den på grundlag heraf afsagte voldgiftskendelse, eller tog udgangspunkt i den omstændighed, at lande- og søgrænsen mellem disse to medlemsstater var blevet fastlagt ved voldgiftskendelsen.

Idet Domstolen bemærkede, at det i den foreliggende sag forholdt sig således, at voldgiftskendelsen var blevet afsagt af en international ret, som var blevet oprettet i henhold til en bilateral voldgiftsaftale, der reguleredes af folkeretten, hvis genstand ikke henhørte under Unionens kompetenceområder, og som Unionen ikke var part i, fastslog den, at hverken voldgiftsaftalen eller voldgiftskendelsen udgjorde en integrerende del af EU-retten. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at den henvisning til voldgiftskendelsen, som var blevet foretaget neutralt i en bestemmelse i retsakten om Kroatiens tiltrædelse af Unionen, ikke kunne fortolkes således, at de internationale forpligtelser, som de to medlemsstater havde påtaget sig inden for rammerne af den ovenfor nævnte voldgiftsaftale, herved var blevet indarbejdet i EU-retten.

På denne baggrund fandt Domstolen, at de hævdede tilsidesættelser af EU-retten i det foreliggende tilfælde var accessoriske i forhold til Kroatiens hævdede tilsidesættelse af de forpligtelser, der fulgte af den pågældende bilaterale aftale. Idet Domstolen fastslog, at genstanden for et traktatbrudssøgsmål anlagt i henhold til

317 | Wienerkonventionen om traktatretten af 23.5.1969 (United Nations Treaty Series, bind 1155, s. 331).

318 | Der er tale om artikel 2 TEU og artikel 4, stk. 3, TEU.

319 | Således er artikel 5, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11.12.2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF (EUT 2013, L 354, s. 22), ordningen til kontrol, inspektion og håndhævelse af de regler, der er fastsat i Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20.11.2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af bestemmelserne i den fælles fiskeripolitik (EUT 2009, L 343, s. 1) og i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2011 af 8.4.2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af bestemmelserne i den fælles fiskeripolitik (EUT 2011, L 112, s. 1), artikel 4 og 17, sammenholdt med artikel 13, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9.3.2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT 2016, L 77, s. 1) samt artikel 2, stk. 4, og artikel 11, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23.7.2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning (EUT 2014, L 257, s. 135), blevet påberåbt.

artikel 259 TEUF kun kunne være en manglende overholdelse af forpligtelser, der følger af EU-retten, fastslog den, at den derfor ikke havde kompetence til inden for rammerne af Sloveniens søgsmål at træffe afgørelse om en hævdet tilsidesættelse af de forpligtelser, som fulgte af voldgiftsaftalen og voldgiftskendelsen, hvorfra denne medlemsstats klagepunkter vedrørende hævdede tilsidesættelser af EU-retten udsprang.

Endelig fandt Domstolen, idet den henviste til de kompetencer, som i overensstemmelse med folkeretten er forbeholdt medlemsstaterne med hensyn til den geografiske fastlæggelse af deres grænser, og til den omstændighed, at det ifølge voldgiftsaftalen er parterne i denne aftale, som det påhviler at træffe de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af voldgiftskendelsen, at det ikke tilkom Domstolen inden for rammerne af Sloveniens søgsmål at behandle spørgsmålet om rækkevidden af og grænserne for denne medlemsstats og Kroatiens respektive territorier ved direkte anvendelse af den grænse, der var fastlagt ved voldgiftskendelsen, med henblik på at undersøge realiteten af de pågældende tilsidesættelser af EU-retten.

2. Tilsidesættelse af aftale indgået inden for rammerne af WTO

Ved dom af 6. oktober 2020, *Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsligtighed)* (C-66/18, [EU:C:2020:792](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) det af Europa-Kommissionen anlagte traktatbrudssøgsmål mod denne medlemsstat til følge. Domstolen fastslog for det første, at idet Ungarn havde gjort leveringen af videregående uddannelsesydelser i Ungarn, der tilbydes af videregående uddannelsesinstitutioner beliggende uden for EØS, betinget af, at der fandtes en international overenskomst mellem Ungarn og det tredjeland, hvor den pågældende institution havde hjemsted, havde Ungarn tilsidesat sine forpligtelser med hensyn til national behandling i henhold til den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), der er indgået inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO)³²⁰. Ydermere var dette krav i strid med bestemmelserne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) om akademisk frihed, friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner og frihed til at oprette og drive egen virksomhed³²¹.

For det andet fastslog Domstolen, at idet Ungarn havde gjort leveringen i Ungarn af videregående uddannelsesydelser fra udenlandske institutioner, herunder institutioner med hjemsted i en anden EØS-medlemsstat, betinget af, at de udbød en videregående uddannelse i den stat, hvor de havde hjemsted, havde Ungarn tilsidesat sine forpligtelser på området for national behandling i henhold til GATS samt sine forpligtelser i henhold til etableringsfriheden³²², den frie bevægelighed for tjenesteydelser³²³ og de ovennævnte bestemmelser i chartret.

320 | GATS-overenskomstens artikel XVII.

321 | Chartrets artikel 13, artikel 14, stk. 3, og artikel 16. Dommens aspekter vedrørende disse bestemmelser er omtalt i afsnit I.3, »Frihed for kunst og videnskab, ret til uddannelse og frihed til at drive virksomhed«.

322 | Artikel 49 TEUF.

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

Den 4. april 2017 havde Ungarn med kort frist vedtaget en lov om ændring af lov om videregående uddannelse³²⁴ med det angivelige formål at sikre kvaliteten af videregående uddannelsesydelser, hvis hovedformål var at ændre den gældende tilladelsesordning for udenlandske videregående uddannelsesinstitutioner. Uanset om disse institutioner tidligere havde modtaget en godkendelse, var de nu underlagt nye krav, herunder dem, der blev undersøgt af Domstolen.

Kommissionen anlagde et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen mod Ungarn, idet den gjorde gældende, at loven af 2017 om videregående uddannelse var uforenelig med såvel de forpligtelser, som Ungarn har påtaget sig inden for rammerne af GATS, etableringsfriheden, den frie udveksling af tjenesteydelser og chartrets bestemmelser om akademisk frihed, friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner samt friheden til at oprette og drive egen virksomhed.

Først forkastede Domstolen de af Ungarn påberåbte formalitetsindsigelser. Hvad for det første angik den korte varighed af de frister, som Kommissionen havde anvendt under den administrative procedure, foretog Domstolen, idet den bekræftede sin praksis på området³²⁵, en undersøgelse af denne procedures konkrete forløb og konkluderede, at Ungarn ikke havde godtgjort den hævdede tilsidesættelse af retten til forsvar. Domstolen bemærkede endvidere, at de anfægtede frister var blevet fastsat under hensyntagen til de pågældende bestemmelsers hurtige ikrafttræden, som oprindeligt var fastsat til den 1. januar 2018. For det andet fandt Domstolen, at den ungarske regering ikke kunne påberåbe sig ulovligheden af de politiske hensigter, som denne regering tillagde Kommissionen, nemlig beskyttelsen af Central European Universitys særlige interesser, eftersom muligheden for at indlede en traktatbrudsprocedure alene følger af den skønsmæssige vurdering, som Kommissionen råder over i denne henseende, og som ikke som sådan kan være genstand for en retslig prøvelse fra Domstolens side.

Domstolen fastslog dernæst, at den havde kompetence til at tage stilling til klagepunkterne vedrørende tilsidesættelserne af WTO-retten. Efter at have bemærket, at enhver international aftale indgået af Unionen udgør en integrerende del af EU-retten, konstaterede Domstolen i denne henseende, at dette var tilfældet for så vidt angår overenskomsten om oprettelse af WTO, som GATS er en del af. Hvad dernæst angik forholdet mellem Unionens enekompetence på området for den fælles handelspolitik og medlemsstaternes vide kompetence på uddannelsesområdet præciserede Domstolen, at de forpligtelser, der er indgået inden for rammerne af GATS, herunder forpligtelserne vedrørende liberaliseringen af handelen med private undervisningsydelser, henhører under den fælles handelspolitik. Som svar på den ungarske regerings argumentation vedrørende den enekompetence til fortolkning, som bl.a. er tillagt de organer, der udgør WTO's system til bilæggelse af tvister, fremhævede Domstolen, at ikke alene er eksistensen af WTO's eget system til bilæggelse af tvister ikke til hinder for, at Domstolen inden for rammerne af en traktatbrudsprocedure kan fastslå, at den har kompetence til at tage stilling til klagepunkter vedrørende tilsidesættelser af WTO-retten, i det foreliggende tilfælde GATS, men at udøvelsen af denne kompetence endda fuldt ud er sammenhængende med hvert WTO-medlems forpligtelse til at drage omsorg for overholdelsen af sine WTO-retlige forpligtelser. I denne henseende fremhævede Domstolen, at Unionen kan ifalde et internationalt ansvar som følge af en medlemsstats eventuelt manglende overholdelse af de forpligtelser, som den har påtaget sig i henhold til GATS.

324 | Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (lov nr. XXV af 2017 om ændring af lov nr. CCIV af 2011 om nationale videregående uddannelser) (herefter »lov af 2017 om videregående uddannelse«).

325 | Jf. især Domstolens dom af 18.6.2020, *Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsigtighed)* (C-78/18, [EU:C:2020:476](#), præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

Ud fra samme synspunkt præciserede Domstolen de konkrete konsekvenser for udøvelsen af sin egen kompetence i overensstemmelse med bestemmelserne i de internationale konventioner, der er bindende for denne, samt regler og generelle principper i folkeretten og sædvaneretten, som er af bindende karakter for Unionen, hvilket Domstolen mindede om. Henset til de principper i den almindelige folkeret, der er kodificeret på området for statens ansvar for internationalt retsstridige forhold, bemærkede Domstolen således, at den vurdering af en medlemsstats adfærd, som påhviler Domstolen at foretage i forbindelse med en traktatbrudsprocedure – uanset, at den sker på grundlag af WTO-retten – ikke er bindende for de øvrige WTO-medlemmer, ligesom den heller ikke kan påvirke den senere vurdering, som WTO's Tvistbilæggelsesorgan (DSB) måtte foretage. Ifølge Domstolen vil hverken Unionen eller den pågældende medlemsstat kunne påberåbe sig en dom afsagt af Domstolen på baggrund af en traktatbrudsprocedure med henblik på at unddrage sig en forpligtelse, der påhviler dem for at tilpasse sig de retsvirkninger, der i henhold til WTO-retten er knyttet til DSB's afgørelser.

Efter således at have fastslået sin kompetence, indledte Domstolen en undersøgelse af Kommissionens klagepunkter. Hvad for det første angik vurderingen, henset til artikel XVII i GATS vedrørende national behandling, af kravet om, at der skal foreligge en forudgående international aftale, fastslog Domstolen indledningsvis, at Ungarn på området for videregående undervisningsydelse fuldt ud havde forpligtet sig til at indrømme national behandling i overensstemmelse med den nævnte artikel – uanset et forbehold med hensyn til forpligtelsen til adgang til markedet (artikel XVI), hvorefter oprettelsen af undervisningsinstitutioner i Ungarn fortsat skulle være underlagt et krav om forudgående tilladelse. I henhold til WTO-retten kan et sådant forbehold om forudgående godkendelse, der har til formål at begrænse den indgåede forpligtelse med hensyn til markedsadgang, kun gælde for national behandling, for så vidt som den vedrører en foranstaltning, der er i strid med såvel forpligtelsen til adgang til markedet som forpligtelsen til national behandling. I det foreliggende tilfælde var den generelle karakter af det forbehold om forudgående tilladelse, hvormed Ungarn ønskede at begrænse sit tilsagn vedrørende markedsadgang, imidlertid ikke diskriminerende, hvorfor Ungarn ikke kunne påberåbe sig dette for så vidt angår forpligtelsen til national behandling.

Domstolen præciserede dernæst, at indgåelsen af en international aftale, som krævet i lov af 2017 om videregående uddannelse, pålagde de berørte udenlandske tjenesteydere en yderligere betingelse for, at de kunne få tilladelse til at udbyde videregående uddannelsesydelser i Ungarn, hvilket var en betingelse, hvis opfyldelse henhører under de ungarske myndigheders skønsbeføjelse, hvilket var tilstrækkeligt til at udgøre en ændring af konkurrencevilkårene til skade for de berørte institutioner og til fordel for ungarske uddannelsesinstitutioner. Endelig fandt Domstolen, at den ungarske regerings forklaringer vedrørende de formål, der søgtes opnået med det omhandlede krav, ikke var tilstrækkelige til at begrunde dette krav, henset til artikel XIV i GATS. Hvad angik Ungarns påberåbelse af beskyttelsen af den offentlige orden havde denne medlemsstat således ikke konkret og udførligt godtgjort, at der forelå en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende interesse i det ungarske samfund. For så vidt som det omhandlede krav havde til formål at forhindre vildledende praksis, fastslog Domstolen desuden, at det udgjorde et middel til vilkårlig forskelsbehandling på grund af de ungarske myndigheders politiske vilje til at opfylde dette krav. Denne begrundelse fra Ungarns side blev derfor heller ikke tiltrådt.

Domstolen fastslog endvidere og under alle omstændigheder, at det omhandlede krav var uforholdsmæssigt, idet den bemærkede, at det fandt anvendelse uden forskel, herunder på forretningssteder, der allerede var til stede på det ungarske marked.

For det andet undersøgte Domstolen kravet om udøvelse af uddannelsesvirksomhed i oprindelsesstaten. Hvad først og fremmest angik det tilsagn, som Ungarn har påtaget sig i henhold til artikel XVII i GATS, fastslog Domstolen også i denne henseende, efter at have fremhævet den konkurrencemæssige ulempe, der fulgte af det omhandlede krav for de berørte virksomheder, at den ungarske regerings forklaringer vedrørende de formål, der kunne begrunde nødvendigheden heraf, var utilstrækkelige. Af tilsvarende grunde som dem, der var blevet anført i forbindelse med analysen af det første klagepunkt, konkluderede Domstolen derfor, at

dette krav, for så vidt som det fandt anvendelse på videregående uddannelsesinstitutioner etableret i et WTO-tredjeland, var i strid med den nævnte bestemmelse. For så vidt som det omhandlede krav fandt anvendelse på uddannelsesinstitutioner, der har hjemsted i en anden EU-medlemsstat, fastslog Domstolen i øvrigt, at der forelå en begrænsning både for etableringsfriheden, der er sikret ved artikel 49 TEUF, og for den frie bevægelighed for tjenesteydelser, der er omhandlet i tjenesteydelsesdirektivets artikel 16, der ikke kunne anses for at være begrundet. For så vidt som det omhandlede krav var præsenteret således, at det havde til formål at sikre et højt kvalitetsniveau for videregående uddannelse, bemærkede Domstolen endelig, at den krævede virksomhed, hvis kvalitet stadig skulle godtgøres, på ingen måde var relevant for kvaliteten af undervisningen i Ungarn, således at et sådant formål ikke var tilstrækkeligt til at begrunde det omhandlede krav.

3. Anmodning om udlevering af en statsborger i en medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

Ved dom af 2. april 2020, *Ruska Federacija* (C-897/19 PPU, [EU:C:2020:262](#)), afsagt inden for rammerne af den præjudicielle hasteprocedure, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til de forpligtelser, som påhviler en medlemsstat, der skal tage stilling til en udleveringsanmodning til et tredjeland af en statsborger fra et land, der ikke er medlem af Den Europæiske Union, men som er medlem af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) og er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde ³²⁶ (herefter »EØS-aftalen«). Domstolen fastslog, at en medlemsstat, der er blevet tilstillet en sådan anmodning, i henhold til artikel 19, stk. 2, i chartret er forpligtet til indledningsvis at efterprøve, at den berørte person i tilfælde af udlevering ikke risikerer at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling. Som led i denne efterprøvelse udgør den omstændighed, at den berørte person, inden den pågældende fik statsborgerskab i den pågældende EFTA-stat, netop var blevet indrømmet asyl af denne stat på grund af den forfølgelse, der lå til grund for udleveringsanmodningen, et særligt alvorligt forhold. Domstolen fastslog endvidere, at medlemsstaten, inden den efterkommer en sådan anmodning, skal underrette EFTA-staten herom for at give denne stat mulighed for at anmode om overgivelse af sin statsborger, dog forudsat, at den nævnte EFTA-stat i henhold til national ret har kompetence til at retsforfølge personen for handlinger begået uden for dens nationale område.

I det foreliggende tilfælde var en russisk statsborger den 20. maj 2015 blevet gjort til genstand for en international efterlysning udsendt af Interpols kontor i Moskva. Den 30. juni 2019 blev denne borger, der i mellemtiden havde fået islandsk statsborgerskab, anholdt i Kroatien på grundlag af den nævnte internationale efterlysning. Den 6. august 2019 modtog de kroatiske myndigheder en udleveringsanmodning fra Rusland. Den kroatiske ret, der skulle træffe afgørelse om udleveringen, havde skønnet, at de retlige betingelser for udleveringen var opfyldt, og havde derfor godkendt den.

Den berørte person indbragte herefter sagen for Vrhovni sud (øverste domstol, Kroatien) med påstand om annullation af denne afgørelse. Han påberåbte sig i denne forbindelse, at der forelå en risiko for, at han i tilfælde af udlevering til Rusland ville blive udsat for tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling, og at Island, inden han blev indrømmet islandsk statsborgerskab, havde indrømmet ham flygtningestatus netop som følge af de forfølgelser, som han var genstand for i Rusland. Han påberåbte sig ligeledes en tilsidesættelse af EU-retten efter *Petruhhin* -dommen ³²⁷, hvori Domstolen fastslog, at når en medlemsstat

326 | Aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde af 2.5.1992 (EFT 1994, L 1, s. 3).

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

bliver tilstillet en anmodning om udlevering af en unionsborger, der befinder sig på denne stats område, er den forpligtet til at underrette denne medlemsstat og til på anmodning fra den sidstnævnte medlemsstat i givet fald at overgive borgeren til denne i overensstemmelse med rammeafgørelse 2002/584³²⁸, dog forudsat at den medlemsstat, hvori denne borger er statsborger, har kompetence til at retsforfølge personen for handlinger begået uden for dens nationale område.

I den foreliggende sag spurgte Vrhovni sud (øverste domstol) Domstolen, om der var grundlag for at følge fortolkningen i *Petruhhin*-dommen i en situation, hvor der ikke var tale om en unionsborger, men en islandsk statsborger, for så vidt som Island – som medlem af EFTA – er part i EØS-aftalen.

Indledningsvis undersøgte Domstolen for det første, om EU-retten fandt anvendelse i denne situation. Den bemærkede i denne henseende, at for så vidt som der ikke er tale om en unionsborger, som har begivet sig til en anden medlemsstat end den, hvori den pågældende er statsborger, men om en tredjelandstatsborger, finder artikel 18 TEUF (forbud mod forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet) og artikel 21 TEUF (unionsborgernes ret til at færdes og opholde sig frit), der blev fortolket i *Petruhhin*-dommen, ikke anvendelse på den foreliggende sag. Den omhandlede situation hører imidlertid under EU-rettens anvendelsesområde og nærmere bestemt anvendelsesområdet for EØS-aftalen, som er en integrerende del af EU-retten som en international aftale, der er indgået af Unionen. For at nå til denne konklusion fremhævede Domstolen først Islands privilegerede forbindelser med Unionen, eftersom dette land, ud over at være medlem af Schengenområdet og omfattet af EØS-aftalen, deltager i det fælles europæiske asylsystem og har indgået en aftale om procedurerne for overgivelse med Unionen³²⁹. Herefter bemærkede Domstolen, at EØS-aftalens artikel 36 sikrer den frie udveksling af tjenesteydelser på en måde, der i det væsentlige er identisk med artikel 56 TEUF. Endelig fastslog Domstolen, at den frie udveksling af tjenesteydelser, som er omhandlet i såvel artikel 56 TEUF som i EØS-aftalen, omfatter friheden til at rejse ind i en anden medlemsstat for at oppebære en tjenesteydelse dér, hvilket var tilfældet i den foreliggende sag, hvor den pågældende islandsk statsborger ønskede at tilbringe sin ferie i Kroatien og dermed oppebære tjenesteydelser forbundet med turisme dér.

Efter at have bemærket, at chartrets bestemmelser ligeledes finder anvendelse, eftersom den pågældende situation er omfattet af EU-retten, præciserede Domstolen for det andet rækkevidden af den beskyttelse, som ydes ved chartrets artikel 19, stk. 2, hvorefter ingen må udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling. Domstolen fastslog således, at en medlemsstat, der er blevet tilstillet en udleveringsanmodning, inden den eventuelt efterkommer denne, er forpligtet til at efterprøve, om udleveringen vil udgøre et indgreb i de rettigheder, der er omhandlet i denne artikel. I dette øjemed fremhævede den, at den omstændighed, at den berørte person er blevet indrømmet asyl, udgør et særligt alvorligt forhold, der skal tages i betragtning som led i denne efterprøvelse. Dette gælder så meget desto mere, når indrømmelsen af asyl netop var støttet på den strafforfølgning, som lå til grund for udleveringsanmodningen. Da der ikke forelå konkrete omstændigheder, herunder en væsentlig udvikling i situationen i Rusland, eller oplysninger, som kunne godtgøre, at den berørte person samtidig med sin asylansøgning havde skjult, at vedkommende var genstand for strafforfølgning, skulle de islandsk myndigheders beslutning om at give denne person asyl således lede Kroatien til at afvise udlevering.

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

329 | Aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om procedurerne for overgivelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater og Island og Norge (EUT 2006, L 292, s. 2), som godkendt på Den Europæiske Unions vegne ved artikel 1 i Rådets afgørelse 2014/835/EU af 27.11.2014 om indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om procedurerne for overgivelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater og Island og Norge (EUT 2014, L 343, s. 1), der trådte i kraft den 1.11.2019.

For det tredje bemærkede Domstolen, at såfremt den medlemsstat, der er blevet tilstillet en udleveringsanmodning, måtte fastslå, at chartret ikke er til hinder for at efterkomme denne anmodning, bevirker nationale regler om forbud mod udlevering af nationale statsborgere, som det er tilfældet med Kroatien, en forskelsbehandling, for så vidt som de fører til, at statsborgere fra de øvrige EFTA-stater, som er omfattet af EØS-aftalen, ikke bliver indrømmet den samme beskyttelse mod udlevering. Disse regler kan således påvirke den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i EØS-aftalens artikel 36. Domstolen bemærkede dernæst, at en sådan restriktion kun er begrundet, såfremt den hviler på objektive hensyn og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt forfølges med den nationale lovgivning. I det foreliggende tilfælde havde formålet om at undgå risikoen for straffrihed for personer, der befinder sig i et andet land end det, hvor personen angiveligt har begået den foreholdte lovovertrædelse, legitim karakter. Endvidere synes regler, der gør det muligt at udlevere disse personer til tredjelande, egnede til at nå dette formål. Hvad angår spørgsmålet, om en sådan restriktion var forholdsmæssig, fastslog Domstolen imidlertid, at der skulle gives forrang til udvekslingen af oplysninger med den EFTA-stat, hvor den pågældende var statsborger, med henblik på at give denne stat mulighed for at udstede en anmodning om overgivelse af sin statsborger i retsforfølgelsesøjemed. Hvad angår Island kunne en sådan overgivelse ikke ske i henhold til rammeafgørelse 2002/584, som ikke finder anvendelse, men derimod i henhold til aftalen om procedurerne for overgivelse, hvis bestemmelser ligner bestemmelserne i rammeafgørelsen meget.

Afslutningsvis fastslog Domstolen, at løsningen i Petruhhin-dommen skulle finde analog anvendelse på en islandsk statsborger, der – i forhold til det tredjeland, der har anmodet om, at den pågældende udleveres – befinder sig i en situation, der er objektivt sammenlignelig med situationen for en unionsborger, som Unionen i medfør af artikel 3, stk. 2, TEU garanterer et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer.

XXI. Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

Ved dom af 6. oktober 2020, **Bank Refah Kargaran mod Rådet** (C-134/19 P, [EU:C:2020:793](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til en sag, hvori der i 2010 og 2011 var blevet foretaget indefrysning af den iranske bank Refah Kargarans (herefter »appellanten») midler og økonomiske ressourcer som led i restriktive foranstaltninger vedtaget af Den Europæiske Union med henblik på at tvinge Den Islamiske Republik Iran til at ophøre med spredningsfølsomme nukleare aktiviteter og udvikling af fremføringssystemer til kernevåben. Denne indefrysning af midler blev foretaget ved at opføre banken på den liste over enheder, der er involveret i nuklear spredning, som fremgår af bilag til forskellige afgørelser, som Rådet fortløbende har vedtaget inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) i medfør af artikel 29 TEU. Disse FUSP-afgørelser blev efterfølgende gennemført ved forskellige forordninger vedtaget af Rådet på grundlag af artikel 215 TEUF.

Som følge af en utilstrækkelig begrundelse opnåede appellanten annullation af samtlige disse retsakter, for så vidt som de vedrørte den pågældende³³⁰. Senere blev bankens navn i november 2013 i medfør af en tilpasset begrundelse genopført på listen i bilag til forskellige afgørelser og forordninger fra Rådet vedtaget på grundlag af henholdsvis artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF. Retten frifandt imidlertid Rådet i bankens søgsmål, hvorved der navnlig var nedlagt påstand om annullation af disse retsakter, for så vidt som de vedrørte den pågældende.

330| Rettens dom af 6.9.2013, **Bank Refah Kargaran mod Rådet** (T-24/11, [EU:T:2013:403](#), herefter »annullationsdommen«).

Den 25. september 2015 anlagde appellanten et nyt søgsmål, denne gang med påstand om, at Unionen tilpligtedes at betale den pågældende erstatning for den skade, der efter bankens opfattelse fulgte af vedtagelsen og opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger over for den, som var blevet annulleret ved annullationsdommen. Ved dom af 10. december 2018³³¹ afviste Retten for det første, at den havde kompetence til at påkende et erstatningssøgsmål med påstand om erstatning for skade, som angiveligt er lidt som følge af vedtagelsen af afgørelser på FUSP-området i medfør af artikel 29 TEU. For det andet blev Rådet frifundet, for så vidt som erstatningssøgsmålet tilsigtede erstatning for den skade, som angiveligt var lidt som følge af vedtagelsen af forordningerne på grundlag af artikel 215 TEUF, idet Retten fandt søgsmålet ugrundet, da det ikke var godtgjort, at der forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel.

På denne baggrund iværksatte appellanten appel for Domstolen med påstand om i det væsentlige, at Domstolen ændrer Rettens vurdering af grundlaget for erstatningssøgsmålet, og at den under anvendelse af sin beføjelse til at påkende sagen træffer afgørelse om realiteten, idet appellants påstande tiltrædes.

Domstolen forkastede denne appel, idet den fastslog, at Retten begik en retlig fejl ved at afvise, at den havde kompetence til at påkende påstanden om erstatning for den skade, som appellanten havde lidt som følge af FUSP-afgørelserne vedtaget i henhold til artikel 29 TEU.

For det første undersøgte Domstolen af egen drift spørgsmålet om Unionens retsinstitutters kompetence til at påkende et erstatningssøgsmål med henblik på at opnå erstatning for skade, som angiveligt er lidt som følge af restriktive foranstaltninger, for så vidt som dette spørgsmål vedrører en ufravigelig procesforudsætning. I den foreliggende sag fastslog Domstolen, at Retten med føje havde anerkendt sin kompetence til at påkende en påstand om erstatning for en skade, som appellanten angiveligt havde lidt som følge af restriktive foranstaltninger, der er vedtaget over for den pågældende ved forordninger støttet på artikel 215 TEUF. Derimod havde Retten begået en retlig fejl ved at erklære, at den ikke havde kompetence til at påkende samme påstand, for så vidt som den skade, som appellanten angiveligt havde lidt, fulgte af FUSP-afgørelser vedtaget i henhold til artikel 29 TEU.

På FUSP-området har ordningen for Unionens retsinstitutters kompetence siden Lissabontraktatens ikrafttræden nemlig været kendetegnet ved en principiel udelukkelse³³², hvortil er knyttet to undtagelser³³³, herunder undtagelsen om bedømmelsen af gyldigheden af Rådets afgørelser om vedtagelsen af restriktive foranstaltninger³³⁴. Selv om sidstnævnte undtagelse ikke udtrykkeligt nævner erstatningssøgsmål, støttede Domstolen sig på den nødvendige sammenhæng af domstolsbeskyttelsessystemet for at fortolke dens analyseområde.

På denne baggrund fremhævede Domstolen indledningsvis, at denne kompetenceordning for Unionens retsinstitutter på FUSP-området er en undtagelse til Unionens retsinstitutters vigtigste opgave, nemlig at sikre, at retsreglerne overholdes³³⁵. Denne særlige ordning er som sådan underlagt en streng fortolkning. For så vidt som erstatningssøgsmål indgår i en samlet ordning af retsbeskyttelse, som opfylder de forfatningsmæssige

331| Rettens dom af 10.12.2018, *Bank Refah Kargaran mod Rådet* (T-552/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:897](#)).

332| Artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU og artikel 275, stk. 1, TEUF.

333| Den første undtagelse vedrører overholdelsen af artikel 40 TEU (artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU og artikel 275, stk. 2, TEUF).

334| Artikel 275, stk. 2, TEUF, sammenholdt med artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU, om søgsmål, som er anlagt på de betingelser, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF hvad angår legalitetskontrollen af Rådets afgørelser vedtaget på grundlag af bestemmelserne vedrørende FUSP, hvorved fastsættes restriktive foranstaltninger over for fysiske eller juridiske personer.

335| Artikel 19 TEU.

krav³³⁶, bidrager det endvidere til denne beskyttelses effektive karakter og kræver følgelig en bedømmelse, der er egnet til at forebygge mangler i retsbeskyttelsen og dermed til at sikre hele denne beskyttelsesordnings sammenhæng. I den foreliggende sag bemærkede Domstolen, at på trods af den forbindelse, der i artikel 215 TEUF er fastsat mellem de forordninger, der vedtages i henhold hertil, og FUSP-afgørelser, der vedtages i henhold til artikel 29 TEU, er de restriktive foranstaltninger, der vedtages i sådanne retsakter, ikke nødvendigvis ens, hvorfor der kan opstå mangler i retsbeskyttelsen som følge af Unionens retsinstansers manglende kompetence til at påkende et erstatningssøgsmål vedrørende restriktive foranstaltninger fastsat i FUSP-afgørelser. På denne baggrund fandt Domstolen, at Retten havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at et erstatningssøgsmål med påstand om erstatning for skade, som en fysisk eller juridisk person angiveligt har lidt som følge af restriktive foranstaltninger, der er fastsat i FUSP-afgørelser, faldt uden for dens kompetence.

For det andet undersøgte Domstolen appellanternes argumenter om en anfægtelse af Rettens bedømmelse af, om der var grundlag for erstatningssøgsmålet, for så vidt som Retten ikke havde fundet, at der forelå en ulovlighed, der kunne medføre, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold.

Efter Domstolens opfattelse havde Retten for det første med føje fundet, at den utilstrækkelige begrundelse af de retsakter, der indførte restriktive foranstaltninger over for appellanten, ikke i sig selv kunne medføre, at Unionen ifaldt ansvar.

Ved præciseringen af rækkevidden af det i retspraksis fastsatte princip, der således er bekræftet, bemærkede Domstolen ikke desto mindre, at begrundelsespligten, som er en væsentlig formforskrift, skal adskilles fra spørgsmålet om begrundelsens rigtighed. Det følger heraf, at Unionen kan ifalde ansvar, når Rådet ikke underbygger de grunde, der ligger til grund for de vedtagne foranstaltninger, hvilket vedrører retsaktens materielle lovlighed, forudsat at der til støtte for erstatningssøgsmålet fremsættes et anbringende herom.

For det andet forkastede Domstolen i denne sammenhæng de anbringender, hvormed appellanten foreholdt Retten ikke at have anerkendt, at Rådets tilsidesættelse af den forpligtelse, som påhviler det til at meddele den pågældende alle de oplysninger, der lægges vedkommende til last, og som fremgår af annullationsdommen, kunne medføre, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold. Det fremgik nemlig af annullationsdommen, at denne argumentation alene var knyttet til anbringendet om begrundelsespligten.

Domstolen forkastede appellen i sin helhed, idet den endelig konstaterede, at den retlige fejl, hvormed Rettens analyse af omfanget af dens kompetence var behæftet, ikke kunne begrunde en ophævelse af den appellerede dom, eftersom der var grundlag for konklusionen.

336 | Domstolen henviser til princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse som bekræftet i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt til den i artikel 2 TEU omhandlede værdi af retsstaten og til artikel 21 TEU vedrørende Unionens opræden udadtil, som artikel 23 TEU henviser til.

XXII. Den europæiske offentlige tjeneste

I dette afsnit skal nævnes tre domme. Den første dom vedrører proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten. Den anden dom vedrører retten til årlig ferie for de tjenestemænd og kontraktansatte ved Kommissionen, som gør tjeneste i et tredjeland. Den tredje dom omhandler ophævelsen af en tjenestemand's retlige immunitet ³³⁷.

1. Proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten

Ved dom af 26. marts 2020, **Fornyset prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen** (C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, [EU:C:2020:232](#)), foretog Domstolen (Store Afdeling) fornyset prøvelse ³³⁸ af domme afsagt af Retten i sagerne *Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen* ³³⁹ (herefter »dommene under fornyset prøvelse«). Domstolen udtalte, at Retten – idet denne fastslog, at den ulovlighed, der påvirkede proceduren for udnævnelse af en dommer ved Personaleretten, medførte en tilsidesættelse af princippet om en domstol oprettet ved lov ³⁴⁰ – havde påvirket EU-rettens ensartede anvendelse og sammenhæng. Samtidig med, at Domstolen anerkendte, at den omhandlede udnævnelsesprocedure var behæftet med en ulovlighed, fastslog den imidlertid, at denne ulovlighed ikke i sig selv kunne begrunde ophævelsen af de afgørelser, der var blevet vedtaget af det dommerkollegium ved Personaleretten, som den pågældende dommer havde været tilknyttet. Dommene under fornyset prøvelse blev ophævet, og sagerne blev hjemvist til Retten.

I den foreliggende sag blev der – som forberedelse til, at embedsperioderne for to dommere ved Personaleretten, S. Van Raepenbusch og H. Kreppel, udløb – iværksat en offentlig indkaldelse af ansøgninger den 3. december 2013. Efter denne indkaldelse fastsatte udvælgelsesudvalget en liste med seks kandidater ³⁴¹. Som forberedelse til, at embedsperioden for en tredje dommer ved Personaleretten, I. Rofes i Pujol, udløb, blev der ikke offentliggjort en offentlig indkaldelse af ansøgninger.

Rådet for Den Europæiske Union udnævnte den 22. marts 2016 tre dommere ved Personaleretten: S. Van Raepenbusch, J. Sant'Anna og A. Kornezov. For at foretage udnævnelsen i disse tre dommerstillinger benyttede Rådet den liste over kandidater, der var blevet fastsat efter den offentlige indkaldelse af ansøgninger af 3. december 2013, herunder til den ledige stilling, der tidligere var besat af I. Rofes i Pujol (herefter »den tredje

337 | I dette afsnit skal ligeledes nævnes dom af 25.6.2020, **EU-Satellitcentret mod KF** (C-14/19 P, [EU:C:2020:492](#)), som bl.a. vedrører personalevedtægten ved EU-Satellitcentret og overholdelsen af retten til forsvar i forbindelse med dette organs vedtagelse af en afgørelse, der bevirker, at en kontrakt for en af dets ansatte bringes til ophør. Denne dom er omtalt i afsnit V.2, »Annulationssøgsmål«.

338 | De afgørelser, der træffes af Den Europæiske Unions Ret efter appel til prøvelse af Personalerettens afgørelser, kan undtagelsesvist, efter at førstegeneraladvokaten har fremsat forslag, underkastes fornyset prøvelse ved Domstolen, hvis der er alvorlig risiko for, at EU-rettens ensartede anvendelse eller sammenhæng kan påvirkes. Proceduren for fornyset prøvelse er fastsat i artikel 256, stk. 2, TEUF og i artikel 62 ff. i statuttens for Den Europæiske Unions Domstol.

339 | Rettens domme af 19.7.2018, **Simpson mod Rådet** (T-646/16 P, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:493](#)) og **HG mod Kommissionen** (T-693/16 P, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:492](#)).

340 | Princippet om en domstol oprettet ved lov er fastsat i artikel 47, stk. 2, første punktum, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Denne artikel bestemmer, at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.

341 | Udvalgsudvalget er det udvalg, der er nævnt i artikel 3, stk. 3, i bilag I til statuttens for Den Europæiske Unions Domstol. Udvalget skulle afgive udtalelse om kandidaternes kvalifikationer til at udøve embedet som dommer ved Personaleretten og til denne udtalelse knytte en liste over kandidater, der besad de mest hensigtsmæssige erfaringer på højt niveau.

stilling«), selv om denne offentlige indkaldelse af ansøgninger ikke omfattede denne stilling. J. Sant'Anna og A. Kornezov blev tilknyttet Anden Afdeling ved Personaleretten for perioden fra den 14. april til den 31. august 2016.

Efter at der var blevet iværksat appeller ved Retten, blev to afgørelser truffet af Anden Afdeling ved Personaleretten ³⁴² (herefter »de anfægtede afgørelser«) ophævet ved dommene under fornyet prøvelse med den begrundelse, at dommerkollegiet ikke havde været lovligt sat. Ved beslutninger af 17. september 2018 ³⁴³ fastslog Afdelingen for Fornyset Prøvelse ved Domstolen, at der var anledning til at foretage fornyet prøvelse af de pågældende domme for at afgøre, om de påvirkede EU-rettens ensartede anvendelse eller sammenhæng.

For det første præciserede Domstolen, at anbringendet vedrørende ulovligheden af sammensætningen af det dommerkollegium, der havde vedtaget de anfægtede afgørelser, skulle undersøges ex officio af Retten. Garantierne om adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, og navnlig de garantier, der fastlægger begrebet og sammensætningen af en sådan domstol, udgør nemlig hjørnestenen i retten til en retfærdig rettergang. Dette indebærer, at enhver domstol er forpligtet til at efterprøve, om den i kraft af sin sammensætning udgør en sådan domstol, når der består alvorlig tvivl herom. I det foreliggende tilfælde bestod der en sådan tvivl, eftersom dommerkollegiets ulovlighed var blevet konstateret i en tidligere dom fra Retten ³⁴⁴. Det fulgte heraf, at Retten ikke begik en fejl, da den af egen drift undersøgte lovligheden af denne sammensætning i dommene under fornyet prøvelse.

For det andet konstaterede Domstolen, at ulovligheden i udnævnelsesproceduren fulgte udelukkende af Rådets tilsidesættelse af den offentlige indkaldelse af ansøgninger af 3. december 2013. I denne henseende bekræftede Domstolen, at Rådet havde tilsidesat den retlige ramme, som det havde fastsat for sig selv, da det offentliggjorde den nævnte offentlige indkaldelse af ansøgere, og som det var forpligtet til at respektere. Anvendelsen af listen over kandidater med henblik på udnævnelsen i den tredje stilling syntes ikke desto mindre i øvrigt at have været i overensstemmelse med de regler, der regulerede proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten. Navnlig omfattede den omhandlede liste et antal kandidater, som svarede til det dobbelte af det antal dommere, der var blevet udnævnt på grundlag af denne liste. Der var desuden ikke noget, som gjorde det muligt at rejse tvivl om overholdelsen af kravet, hvorefter der til dommere af Personaleretten skulle vælges personer, hvis uafhængighed var uomtvistelig, og som havde de nødvendige kvalifikationer til at varetage retslige funktioner, eller af kravet om, at listen angav de kandidater, der besad de mest hensigtsmæssige erfaringer på højt niveau. Den omhandlede ulovlighed gjorde det heller ikke på nogen måde muligt at fastslå, at udnævnelsen af dommeren i den tredje stilling havde ført til en uafbalanceret sammensætning ved Personaleretten for så vidt angår den geografiske fordeling eller repræsentationen af de nationale retssystemer.

For det tredje udtalte Domstolen, at den nævnte ulovlighed ikke udgør en tilsidesættelse af princippet om en domstol oprettet ved lov, der er fastsat i chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum. En ulovlighed, der er begået under udnævnelsen af dommere inden for det pågældende retssystem, indebærer nemlig en tilsidesættelse af dette princip, navnlig når denne ulovlighed er af en sådan art og alvorlighed, at den skaber en reel risiko for, at andre dele af statsmagten, navnlig den udøvende magt, kan udøve et skøn, der ikke

342| Kendelse afsagt af Retten for EU-Personalesager den 24.6.2016, *Simpson mod Rådet* (F-142/11 RENV, [EU:F:2016:136](#)), og af 19.7.2016, *HG mod Kommissionen* (F-149/15, [EU:F:2016:155](#)).

343| Domstolens beslutninger af 17.9.2018, *Fornyset prøvelse Simpson mod Rådet* (C-542/18 RX, [EU:C:2018:763](#)) og *Fornyset prøvelse HG mod Kommissionen* (C-543/18 RX, [EU:C:2018:764](#)).

344| Rettens dom af 23.1.2018, *FV mod Rådet* (T-639/16 P, [EU:T:2018:22](#)).

tilkommer denne, hvorved integriteten af resultatet af udnævnelsesproceduren bringes i fare, og der således vækkes en rimelig tvivl hos borgerne med hensyn til den eller de pågældende dommeres uafhængighed og upartiskhed.

Udnævnelsen af dommeren i den tredje stilling blev imidlertid foretaget under overholdelse af de grundlæggende regler for udnævnelse af dommere ved Personaleretten. I denne sammenhæng er den omstændighed alene, at Rådet anvendte den liste, der blev fastsat efter den offentlige indkaldelse af ansøgninger af 3. december 2013, med henblik på at besætte den tredje stilling, ikke tilstrækkelig til at fastslå, at der foreligger en tilsidesættelse af en grundlæggende regel for proceduren for udnævnelse af dommere ved Personaleretten, som er af en sådan art og alvorlighed, at den har skabt en reel risiko for, at Rådet gør uberettiget brug af sine beføjelser, hvorved integriteten af resultatet af udnævnelsesproceduren bringes i fare, og der således vækkes en rimelig tvivl hos borgerne med hensyn til uafhængigheden og upartiskheden hos den dommer, der blev udnævnt i den tredje stilling, eller hos den afdeling, hvortil denne blev knyttet. Retten begik følgelig en retlig fejl, da den ophævede de anfægtede afgørelser alene på grundlag af den ulovlighed, som blev begået i den omhandlede udnævnelsesprocedure.

For det fjerde og afslutningsvis konstaterede Domstolen, at den retlige fejl, som dommene under fornyet prøvelse er behæftet med, påvirker EU-rettens ensartede anvendelse og sammenhæng. De nævnte domme kan nemlig danne præcedens, som kan få indvirkning på andre sager, hvori der rejses tvivl om udnævnelsen af et medlem af et dommerkollegium, og, mere generelt, retten til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Denne ret har en grundlæggende og tværgående karakter i Unionens retsorden, hvis fortolkning og sammenhæng skal sikres af Domstolen.

2. Ret til årlig betalt ferie

Ved dom af 8. september 2020, **Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl.** (C-119/19 P og C-126/19 P, [EU:C:2020:676](#)), tog Domstolen (Store Afdeling) de appeller til følge, som Kommissionen (sag C-119/19 P) og Rådet (sag C-126/19 P) havde iværksat til prøvelse af Rettens dom af 4. december 2018, **Carreras Sequeros m.fl. mod Kommissionen** (T-518/16, [EU:T:2018:873](#)), hvorved Retten annullerede Kommissionens afgørelser om fastsættelse, for 2014, af antallet af årlige feriedage for tjenestemænd og kontraktansatte ved Kommissionen, som gør tjeneste i tredjelande.

Francisco Carreras Sequeros og de øvrige parter i sagen for Domstolen (herefter »Francisco Carreras Sequeros m.fl.«) er tjenestemænd eller kontraktansatte ved Kommissionen, som gjorde tjeneste i tredjelande før den 1. januar 2014. I forbindelse med ajourføringen af deres personlige aktmapper for at tage hensyn til den nye artikel 6, stk. 2, første led, i bilag X til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter

»vedtægten«³⁴⁵ blev de tildelt en årlig ferie på 36 arbejdsdage i 2014 mod 42 dage det foregående år. Francisco Carreras Sequeros m.fl. indgav klager, som blev afslået af enten ansættelsesmyndigheden eller den myndighed, der har kompetence til at indgå ansættelseskontrakter.

Francisco Carreras Sequeros m.fl. nedlagde i forbindelse med deres søgsmål for Retten påstand om, at det fastslås, at den nye artikel 6 i bilag X til vedtægten er ulovlig, og om, at Kommissionens afgørelser om nedsættelse af deres årlige ferie at regne fra 2014 (herefter »de omtvistede afgørelser«) annulleredes. Retten gav dem medhold og annullerede disse afgørelser med den begrundelse, at Kommissionen ikke med gyldig virkning kunne begrunde de omtvistede afgørelser med en henvisning til den nye artikel 6 i bilag X til vedtægten, for så vidt som denne artikel ved at nedsætte varigheden af ferien for tjenestemænd og øvrige ansatte, der gør tjeneste i tredjelande, betydeligt, ikke kan anses for at være forenelig med karakteren af og formålet med retten til en årlig ferie, således som disse fremgår af artikel 31, stk. 2, i chartret, læst i lyset af direktiv 2003/88³⁴⁶.

Domstolen, for hvilken der var iværksat appel, fastslog indledningsvis, at Retten med rette havde fundet, at den ulovlighedsindsigelse, der blev påberåbt af Francisco Carreras Sequeros m.fl., som vedrørte hele den ordning om årlig ferie, der er fastsat i den nye artikel 6 i bilag X til vedtægten, herunder ordningens endelige fase, som finder anvendelse fra 2016, kunne antages til realitetsbehandling. Domstolen fastslog i denne henseende, at da selve karakteren af en overgangsperiode er at tilrettelægge et gradvist skifte fra én ordning til en anden, er den overgangsperiode, der er fastsat i den nye artikel 6, stk. 2, i bilag X til vedtægten, kun begrundet med henvisning til vedtagelsen af den endelige ordning, der er indført ved den nævnte artikels stk. 1. Under disse omstændigheder udgør de omtvistede afgørelser gennemførelsesforanstaltninger til den ordning, der, fra den 1. januar 2014, er indført ved denne nye artikel 6 i bilag X til vedtægten og har en direkte juridisk forbindelse til denne ordning i sin helhed.

Dernæst tog Domstolen stilling til karakteren af og formålet med retten til årlig ferie, således som fastsat i chartrets artikel 31, stk. 2. I denne henseende bemærkede Domstolen, at det følger af forklaringerne vedrørende denne bestemmelse, at henvisningen heri til direktiv 2003/88 henviser til de bestemmelser i dette direktiv, som afspejler og præciserer den grundlæggende ret til en årlig ferie med løn. Dette er tilfældet med artikel 7, stk. 1, i direktiv 2003/88, som fastsætter en ret til en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed, og som, med forbehold af mere fordelagtige bestemmelser i vedtægten, skal anvendes på tjenestemænd og øvrige ansatte i EU-institutionerne. Følgelig, og i modsætning til det af Retten fastslåede,

345 | Siden ikrafttrædelsen, den 1.1.2014, af artikel 1, nr. 70, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 af 22.10.2013 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union (EUT 2013, L 287, s. 15), bestemmer artikel 6 i bilag X til vedtægten for så vidt angår tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland:

»En tjenestemand har for hvert kalenderår ret til en årlig ferie på to arbejdsdage [mod tre og en halv arbejdsdag tidligere] for hver måned, i hvilken han har gjort tjeneste.

Uanset denne artikels stk. 1, har tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland den 1. januar 2014, ret til:

– tre arbejdsdage fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2014

– to og en halv arbejdsdag fra den 1. januar 2015 til den 31. december 2015.«

Den nye artikel 6, stk. 2, første led, i bilag X til vedtægten udgør således en overgangsbestemmelse, der tilrettelægger den gradvise overgang til den endelige ordning for årlig ferie, der er indført ved denne artikels stk. 1, bl.a. med henblik på at undgå eller mildne virkningerne af en pludselig ændring af den tidligere ordning for de pågældende ansatte, som allerede gjorde tjeneste i et tredjeland den 1.1.2014, såsom Francisco Carreras Sequeros m.fl.

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

kan en bestemmelse i EU-retten, der, i lighed med den nye artikel 6 i bilag X til vedtægten, og selv om den gradvist fratager de berørte personer et vist antal årlige betalte feriedage, fortsat sikrer disse en ret til denne ferie af en varighed, der er længere end mindst fire uger, ikke anses for at udgøre et indgreb i den grundlæggende ret til årlig betalt ferie. Domstolen tilføjede, at en bestemmelse som den nye artikel 6 i bilag X til vedtægten under disse omstændigheder kan sikre opfyldelsen af det dobbelte formål med retten til årlig ferie, dvs. at gøre det muligt for arbejdstageren at hvile ud efter udførelsen af de arbejdsopgaver, der påhviler den pågældende, og at have en periode til rådighed, hvorunder vedkommende kan slappe af og nyde sin fritid. Domstolen gav således appellanterne medhold i appellerne og ophævede Rettens dom.

Endelig forkastede Domstolen, idet den selv traf endelig afgørelse i tvisten i første instans, samtlige de anbringender, som Francisco Carreras Sequeros m.fl. havde gjort gældende for Retten, herunder anbringenderne om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt om tilsidesættelse af retten til respekt for privatliv, som ugrundede.

Hvad angår ligebehandlingsprincippet, der finder anvendelse på Unionens tjenestemandsret, bemærkede Domstolen, at EU-lovgiver har taget hensyn til den særlige situation, som adskiller de tjenestemænd og øvrige ansatte, der gør tjeneste i et tredjeland, fra ansatte, der gør tjeneste i Unionen. EU-lovgiver har nemlig til fordel for disse tjenestemænd og øvrige ansatte bevaret muligheden for, at disse kan ansøge om en særlig hvileferie, som følger sig til den ret til årlig betalt ferie, som vedtægten giver alle tjenestemænd og øvrige ansatte i Unionen ret til.

Hvad angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bemærkede Domstolen dels, at den retlige binding mellem tjenestemændene og EU-administrationen er af vedtægtsmæssig og ikke kontraktmæssig karakter. Følgelig kan disse tjenestemænds rettigheder og forpligtelser til hver en tid ændres af EU-lovgiver. Dels forudsætter retten til at påberåbe sig det nævnte princip, at præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, er fremsat af Unionens kompetente myndigheder over for de pågældende. I det foreliggende tilfælde er det imidlertid ikke blevet godtgjort, at Unionens kompetente myndigheder har givet nogen forsikringer hvad angår det forhold, at artikel 6 i bilag X til vedtægten aldrig ville blive ændret.

Hvad angår retten til respekt for privatliv og familieliv påpegede Domstolen i det væsentlige, at der i vedtægten findes en række bestemmelser, der specifikt tager hensyn til den særlige familiemæssige situation for de tjenestemænd og øvrige ansatte, der gør tjeneste i et tredjeland. Domstolen tilføjede, at bedømmelsen af lovligheden af en EU-retsakt, henset til grundrettighederne, ikke kan hvile på anbringender vedrørende konsekvenserne af denne retsakt i en sagsøgers konkrete tilfælde.

3. Ophævelse af retlig immunitet

Ved dom af 18. juni 2020, **Kommissionen mod RQ** (C-831/18 P, [EU:C:2020:481](#)), ophævede Domstolen Rettens dom af 24. oktober 2018, *RQ mod Kommissionen*³⁴⁷, hvorved denne havde givet RQ, en tidligere generaldirektør for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), medhold i det annulationssøgsmål, han havde anlagt til prøvelse af Kommissionens afgørelse C(2016) 1449 final af 2. marts 2016 om ophævelse af hans retlige immunitet. Domstolen hjemviste sagen til Retten, idet sagen ikke var moden til påkendelse.

347| Rettens dom af 24.10.2018, **RQ mod Kommissionen** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#)).

I 2012 indgav en fabrikant af tobaksvarer en klage til Kommissionen, som indeholdt alvorlige påstande om, at en EU-kommissær var involveret i forsøg på bestikkelse. OLAF, for hvilket RQ var generaldirektør, indledte en administrativ undersøgelse, og anmodede med henblik på at opnå yderligere dokumentation et vidne om at føre en telefonsamtale med en person, der angiveligt var involveret i det angivelige bestikkelsesforsøg. Denne telefonsamtale fandt sted, idet vidnet foretog opkaldet med mobiltelefon i OLAF's lokaler med samtykke fra RQ og under dennes tilstedeværelse. Efter afslutningen af denne administrative undersøgelse blev der indgivet en anmeldelse til de belgiske myndigheder, hvor de ulovlige telefonaflytninger bl.a. blev påberåbt. Med henblik på klagens behandling anmodede den kompetente belgiske undersøgelsesdommer Kommissionen om at ophæve RQ's immunitet for at afhøre denne som tiltalt. Idet Kommissionen imødekom denne anmodning, anlagde RQ et søgsmål med påstand om annullation af afgørelsen om ophævelse af hans retlige immunitet. Retten tog dette søgsmål til følge med den begrundelse, at Kommissionen havde tilsidesat RQ's ret til at blive hørt, uden at det fuldstændigt kunne udelukkes, at den anfægtede afgørelse kunne have haft et andet indhold, såfremt denne tilsidesættelse ikke havde fundet sted.

Domstolen, der var blevet forelagt en af Kommissionen iværksat appel, bekræftede for det første, at afgørelsen om ophævelse af en tjenestemands immunitet udgør en akt, der går vedkommende imod som omhandlet i artikel 90, stk. 2, i vedtægten, der kan gøres til genstand for et søgsmål ved Unionens retsinstanser. I denne henseende fremhævede Domstolen, at ved at ophæve den beskyttelse, der er tildelt tjenestemanden ved den retlige immunitet, der er fastsat i artikel 11, litra a), i protokol nr. 7³⁴⁸, indebærer en afgørelse om ophævelse af denne immunitet, at der over for den pågældende kan iværksættes foranstaltninger, navnlig vedrørende tilbageholdelse og retsforfølgning, som er fastsat i medlemsstaternes almindelige retsregler. Den omstændighed, at de privilegier og retlige immuniteter, der tildeles tjenestemænd, udelukkende gives i Unionens interesse, ændrer ikke på den konstatering, at ophævelsen af en tjenestemands immunitet væsentligt ændrer denne tjenestemands stilling, idet vedkommende fratages denne immunitet, og udgør følgelig en bebyrdende retsakt.

Efter at have bemærket, at retten til at blive hørt ikke alene er fastsat i artikel 47 og 48 i chartret, men ligeledes i chartrets artikel 41, bekræftede Domstolen dernæst, at Kommissionen havde pligt til at høre RQ, inden den vedtog afgørelsen om ophævelse af hans retlige immunitet, selv om denne immunitet for tjenestemænd udelukkende har til formål at sikre Unionens interesser. Selv om denne sidstnævnte omstændighed kan føre til en afgrænsning af de argumenter, som den pågældende tjenestemand gyldigt kan fremføre mod ophævelsen af vedkommendes immunitet, kan den ikke begrunde det forhold, at denne tjenestemand slet ikke høres, før vedkommendes immunitet ophæves.

Hvad angår de begrænsninger, der kan påføres de rettigheder, som er fastsat i chartret, såsom retten til at blive hørt, bemærkede Domstolen, at chartrets artikel 52, stk. 1, kræver, at enhver begrænsning skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere den pågældende grundlæggende rettigheds væsentligste indhold. Denne bestemmelse kræver desuden, at under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er en sådan begrænsning nødvendig og svarer faktisk til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen.

I denne henseende fremhævede Domstolen, at selv hvis – i et tilfælde som RQ's – den manglende høring forud for vedtagelsen af afgørelsen om ophævelse af vedkommendes immunitet kunne begrundes i tavshedspligten i forbindelse med en forundersøgelse, der er fastsat i den belgiske strafferetsplejelov, skal en sådan begrundelse imidlertid forbeholdes ekstraordinære tilfælde. Det kan således ikke antages, at enhver strafferetlig efterforskning systematisk indebærer en risiko for, at de omhandlede personer vil forsøge at skjule beviser og indicier eller indgå svigagtige aftaler, som kan begrunde, at de ikke på forhånd gives meddelelse om, at der foreligger en efterforskning, som vedrører dem. Heraf følger, at det var med rette, at

348| Protokol (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter (EUT 2010, C 83, s. 266).

Retten havde fastslået, at før Kommissionen konkluderer, at der er tale om et ekstraordinært tilfælde, som kan begrunde, at den omhandlede persons immunitet ophæves, uden at vedkommende høres på forhånd, skal den under overholdelse af princippet om loyalt samarbejde med de pågældende nationale myndigheder iværksætte foranstaltninger, som gør det muligt at overholde den berørtes ret til at blive hørt, uden at de interesser, som tavshedspligten har til formål at sikre, bringes i fare.

Domstolen antog ligeledes, at Retten heller ikke havde begået en retlig fejl, idet den fastslog, at den manglende høring af RQ inden vedtagelsen af den omtvistede afgørelse gik videre, end hvad der var nødvendigt for at nå målet om at sikre tavshedspligten i forbindelse med en efterforskning, og følgelig var i strid med det væsentligste indhold af retten til at blive hørt. I denne henseende bekræftede Domstolen bl.a., at i et tilfælde som RQ's er Kommissionen forpligtet til at opnå af de nationale myndigheder, at de tilvejebringer tilstrækkelige beviser med henblik på at begrunde et alvorligt indgreb i retten til at blive hørt. En sådan fremgangsmåde medfører ikke i sig selv indgreb i proceduren i den pågældende medlemsstat, som er bundet af den pligt til loyalt samarbejde, der er knæsat i artikel 4, stk. 3, TEU.

Hvad angår retsvirkningerne af tilsidesættelsen af RQ's ret til at blive hørt fastslog Domstolen imidlertid, at en tilsidesættelse kun medfører, at den afgørelse, der er truffet efter afslutningen af den administrative procedure, annulleres, hvis det må antages, at proceduren kunne føre til et andet resultat, såfremt den pågældende fejl ikke havde foreligget. For at afgøre, hvilken indvirkning tilsidesættelsen af RQ's ret til at blive hørt har haft på gyldigheden af afgørelsen om ophævelse af hans retlige immunitet, er kun betragtninger, der er knyttet til tjenestens interesse, relevante. Dermed skulle RQ have godtgjort, at det ikke var fuldstændig udelukket, at Kommissionens afgørelse kunne have fået et andet indhold, såfremt han kunne have gjort sine argumenter og forhold angående tjenestens interesse gældende. Idet RQ ikke for Retten havde fremført nogen argumenter, der knyttede sig til en sådan bevisførelse, havde Retten begået en retlig fejl, da den fastslog, at tilsidesættelsen af RQ's ret til at blive hørt begrundede annullationen af afgørelsen om at ophæve hans retlige immunitet.



Arbejdet ved Domstolens Justitskontor i 2020

Oversigt over årets vigtigste statistiske tendenser og de foranstaltninger, der er truffet for at imødegå sundhedskrisen

Ved assisterende justitssekretær **Marc-André Gaudissart**

Som præsidenten har anført i det indledende forord til denne rapport, vil 2020 blev husket som et sort år i det 21. århundredes historie. Efter en medlemsstats udtræden af Den Europæiske Union har en sundhedskrise af hidtil uset omfang vendt op og ned på livet for hele verden og dens indbyggere.

På samme måde som flere andre kontinenter blev Europa ramt hårdt af coronavirus-pandemien, og EU-institutionerne måtte i løbet af et par uger udvise en bemærkelsesværdig tilpasnings- og innovationsevne. Unionens retsinstanser er ingen undtagelse. På grund af den hastighed, hvormed virusset spreder sig, og de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet for at imødegå det, har det været nødvendigt at foretage flere væsentlige tilpasninger af reglerne for og funktionen af Domstolen og Retten med henblik på at gøre det muligt for disse retsinstanser fortsat at varetage deres grundlæggende opgave i en situation, der er præget af usikkerhed. Inden jeg som hvert år præsenterer årets vigtigste statistiske tendenser for det foregående år (II), forekommer det derfor hensigtsmæssigt kort at redegøre for de væsentligste foranstaltninger, som institutionen har truffet for at imødegå denne krise, og som i meget vidt omfang forklarer de opnåede resultater (I).

I. Foranstaltninger truffet i forbindelse med sundhedskrisen

En af de første foranstaltninger, som skulle træffes i marts måned, hvor det viste sig, at antallet af tilfælde af smittede i Den Europæiske Union øgedes eksponentielt, var at begrænse antallet af kontakter mellem personer og antallet af rejser mest muligt og så vidt muligt at prioritere fjernarbejde og elektronisk kommunikation. Denne afgørelse kom meget konkret til udtryk den 13. marts 2020 ved en opfordring til samtlige ansatte i institutionen om ikke at begive sig til Domstolens bygninger, undtagen i punktuelle og nødvendige tilfælde, der f.eks. var forbundet med afholdelse af et retsmøde eller en rådslagning, og til at fortsætte med sit arbejde hjemme i tæt samarbejde med institutionens medlemmer og ledende personale. Iværksættelsen af denne afgørelse over nogle få dage krævede af mange kolleger, som ikke var vant til denne arbejdsmåde, betydelige tilpasninger, men takket være personalets engagement og effektive tekniske værktøjer har Domstolen kunnet bevare sin handleevne under betingelser, der ligger meget tæt op ad dem, der var gældende, før krisen opstod.

Da krisen har en global dimension, er det uden overraskelse de samme overvejelser, der ligger til grund for institutionens holdning i forhold til parterne. Domstolen, der i første omgang blev forelagt anmodninger om udsættelse af fristen for indgivelse af svarskrifter eller skriftlige indlæg, tog i første omgang sådanne anmodninger til følge på et punktuelt grundlag, hvorefter der den 19. marts 2020 blev truffet afgørelse om at forlænge alle de frister, der var fastsat i verserende sager, med en måned, med undtagelse af fristerne i

sager af særlig hastende karakter, såsom dem, der er underlagt den præjudicielle hasteprocedure eller den fremskyndede procedure. På grundlag af artikel 45, stk. 2, i protokollen om statuten for Den Europæiske Unions Domstol (herefter »statuten«) blev denne foranstaltning, der bestod i at sidestille coronavirus-pandemien med force majeure, enstemmigt hilst velkommen af parternes repræsentanter. Selv om foranstaltningen uundgåeligt har medført en mindre forlængelse af den samlede sagsbehandlingstid ved Domstolen, har den ikke desto mindre gjort det muligt for parterne at deltage i retsforhandlingernes skriftlige del under de bedst mulige betingelser, idet de nationale sundhedsmyndigheders nedluknings- og distanceringsforanstaltninger gør forberedelsen af parternes processkrifter og samordningen mellem deres repræsentanter langt mere kompleks end tidligere.

I samme forbindelse skal det nævnes, at sundhedskrisen ligeledes med sikkerhed har haft en indvirkning på forløbet af den mundtlige forhandling. Når de ikke selv var smittet med virusset, havde partsrepræsentanterne (eller tolkene) nemlig stigende vanskeligheder ved at rejse til Luxembourg for at deltage i retsmøder. Disse vanskeligheder udsprang dels af en beslutning truffet af myndighederne i flere medlemsstater om at lukke deres grænser eller om at indskrænke deres statsborgeres bevægelsesfrihed, dels af afgørelser om aflysning af flyvninger, der i sidste øjeblik blev truffet af de luftfartsselskaber, der betjener Luxembourg, eller lufthavnene i nærheden af Storhertugdømmet. Efter at have udsat flere retsmøder, der var fastsat til februar eller marts 2020, var Domstolen derfor nødsaget til at annullere eller udsætte alle de retsmøder, der var planlagt fra midten af marts og frem til slutningen af maj.

For ikke at forsinke behandlingen af disse sager, navnlig de præjudicielle sager, hvor tvistens afgørelse på nationalt plan afhænger af Domstolens besvarelse af den forelæggende rets spørgsmål, besluttede Domstolen hurtigt at udskifte flere af disse retsmøder med spørgsmål til skriftlig besvarelse, hvilket gav parterne eller alle de parter, der er omhandlet i statuttens artikel 23, mulighed for at tage stilling til de indlæg eller bemærkninger, der er indgivet under retsforhandlingernes skriftlige del, samt til Domstolens supplerende spørgsmål. Undertiden foreslået af parterne selv har denne nyskabende løsning gjort det muligt for retsinstansen at afhjælpe den midlertidige umulighed for at afholde retsmøder og løse et væsentligt antal verserende sager, men det er åbenbart, at ikke alle sager egner sig til en sådan behandling. Dette er grunden til, at retsmøderne ved Domstolen blev genoptaget den 25. maj 2020, så snart de sundhedsmæssige forhold gjorde det muligt. Der skal i denne forbindelse gøres opmærksom på to væsentlige udviklinger i forhold til den situation, der forelå i marts måned.

For det første er genoptagelsen af retsmøderne ledsaget af gennemførelsen af de strengeste sundhedsbeskyttelsesforanstaltninger, der har til formål både at beskytte deltagernes sundhed under retsmødet og at sikre et optimalt forløb af dette. Disse foranstaltninger vedrører naturligvis den obligatoriske brug af maske og overholdelse af de strengeste bestemmelser om distancering, men de giver også parternes repræsentanter mulighed for at afgive forklaring uden at flytte sig – og i givet fald uden kappe – fra den plads, de er blevet tildelt i retssalen, samt systematisk rengøring og desinficering af mikrofoner, borde og stole, der anvendes under retsmødet, for at forebygge enhver, endog indirekte, smitterisiko.

Det kan i øvrigt nævnes, at institutionen i løbet af blot nogle uger har anvendt betydelige menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer for at gøre det muligt for parter, for hvilke det af grunde knyttet til pandemien er absolut umuligt at rejse til Luxembourg, at plædere på afstand ved videokonference. I perioden mellem den 25. maj og den 31. december 2020 er denne innovative løsning blevet anvendt i mere end 50 sager! På samme måde som anvendelsen af spørgsmålene til skriftlig besvarelse har anvendelsen af videokonferencer således været værdifuld i denne sundhedskriseperiode, selv om der på grund af omstændighederne ikke er den samme interaktion og spontanitet ved et fjernretsmøde som i forbindelse med en visuel udveksling med medlemmerne af dommerkollegiet og de øvrige parter, der er til stede i retssalen, og disse videokonferencer er i øvrigt underlagt visse begrænsninger eller indskrænkninger, der bl.a. er forbundet med den flersprogede sammenhæng, som Domstolen agerer i.

For fuldstændighedens skyld skal det endelig nævnes, at Domstolen for første gang i sin historie ligeledes har anvendt videokonferencen med henblik på afholdelsen af sit almindelige ugentlige møde, hvorunder institutionens medlemmer tager stilling til de forslag af processuel karakter, der er indeholdt i de foreløbige rapporter, der i hver sag er udarbejdet af en refererende dommer, og tilrettelægger adskillige forhandlinger. Alt efter deres komplekse karakter har de sager, der er opstået under sundhedskrisen, således givet anledning til drøftelser, der sommetider har taget skriftlig form, sommetider mundtlig form, som enten har udmøntet sig i et fysisk møde mellem medlemmerne af dommerkollegiet, ved fjerndeltagelse i disse drøftelser, videokonferencer eller en kombination af disse to former (visse medlemmer, der fysisk mødtes i institutionens lokaler, mens de øvrige medlemmer deltog i drøftelserne ved videokonference).

Samtlige ovenstående foranstaltninger – kombineret med institutionens vigtige forberedelse af krisesituationer, navnlig gennem vedtagelsen af planer for kontinuitet og indførelse af passende organisationsstrukturer – forklarer det positive statistiske regnskab for det forløbne år til trods for en krise af et omfang og en kompleksitet, der er helt usædvanlig.

II. De vigtigste statistiske tendenser i det foregående år

Indbragte sager

Hvad for det første angår antallet af de sager, der blev indbragt for Domstolen i 2020, er det ikke overraskende faldet betydeligt i forhold til det foregående år. Med **735 nye sager** er antallet af sager, der blev anlagt i 2020, nemlig lavere end det meget store antal sager, der blev indbragt for Domstolen i 2019 (966 sager), men ligger meget tæt på antallet af sager, der blev anlagt i 2017 (739 sager). Denne nedgang i nye sager er naturligvis direkte forbundet med sundhedskrisen, eftersom antallet af præjudicielle forelæggelser i løbet af de første måneder af det foregående år er faldet drastisk, idet retterne i medlemsstaterne også rammes fuldt ud af pandemien og de foranstaltninger, som disse stater har truffet for at imødegå den, undertiden indtil fuldstændig lukning af de officielle bygninger og et fuldstændigt stop af den judicielle virksomhed. Faldet i antallet af indbragte sager skyldes imidlertid også en væsentlig reduktion af antallet af appeller til prøvelse af Rettens afgørelser, idet der for Domstolen i 2020 kun blev indbragt 131 appeller, appeller af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller appeller af afgørelser om intervention, selv om den havde modtaget mere end det dobbelte (266) i det foregående år.

Til sammenligning med denne betydelige udvikling forblev antallet af direkte søgsmål for Domstolen relativt stabilt (37 sager i 2020 mod 41 i 2019), men fordelingen af disse søgsmål er betydeligt anderledes. Antallet af traktatbrudssøgsmål faldt nemlig fra 35 i 2019 til 18 i 2020, mens antallet af annullationssøgsmål blev næsten firedoblet fra 5 søgsmål i 2019 til 19 i 2020. Denne stigning synes imidlertid i højere grad at være konjunkturbetinget, idet der alene i oktober blev anlagt 15 sager til prøvelse af gyldigheden af forordninger og direktiver på vejtransportområdet, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 15. juli 2020.

Endelig vil jeg nævne en anmodning om udtalelse (1/20) indgivet af Kongeriget Belgien i december om, hvorvidt udkastet til en moderniseret energichartertraktat er foreneligt med traktaterne, og navnlig om den tvistbilæggelsesmekanisme, der er fastsat i denne traktat, finder anvendelse inden for Den Europæiske Union.

Hvad angår anmodningerne om præjudiciel afgørelse, der, selv om de var mindre talrige i 2020 (556 anmodninger mod 641 det foregående år), alligevel udgør 75% af samtlige sager, der blev indbragt for Domstolen i løbet af det foregående år, skal det bemærkes, at de på ny vedrørte yderst forskellige emner, som afspejler de forskellige områder, der er reguleret af EU-retten, og som hidrører fra næsten alle medlemsstater. Tyskland ligger ligesom de foregående år øverst på den »geografiske« liste over de præjudicielle forelæggelser, der blev indgivet i 2020, men følges denne gang ikke længere af Italien eller Spanien, som er meget hårdt ramt af pandemien, men af Østrig, hvis retter har henvendt sig til Domstolen 50 gange. Talmæssigt efterfølges de af de italienske og polske retter, hvor et antal af anmodningerne fra sidstnævnte stats retter i 2020 stadig vedrører konsekvenserne af reformen af domstolssystemet i Polen og deres forenelighed med EU-rettens regler og principper.

Det skal ligeledes bemærkes, at de britiske domstole har forelagt Domstolen spørgsmål 17 gange i løbet af det foregående år, selv om denne stat udtrådte af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab den 31. januar 2020 ved midnat. Disse anmodninger, hvoraf mere end halvdelen blev indgivet inden for de sidste uger af det foregående år, er baseret på artikel 86, stk. 2, i den ovennævnte udtrædelsesaftale mellem parterne, hvorefter »Den Europæiske Unions Domstol [...] fortsat [har] kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål vedrørende anmodninger fra domstole i Det Forenede Kongerige indgivet inden overgangsperiodens udløb«. De viser, at den livlige dialog, som Domstolen fører med domstolene i denne stat, er gennemførlig, og vedrører områder, der er så forskellige som konkurrence, beskatning, statsborgerskab og retligt samarbejde på det civil- og strafferetlige område.

Endelig bemærkes, at selv om antallet af hastesager har været svagt faldende i forhold til det foregående år, har disse sager ikke desto mindre mobiliseret en ikke ubetydelig del af Domstolens ressourcer, eftersom den i 2020 fik forelagt 59 anmodninger om anvendelse af den præjudicielle hasteprocedure eller den fremskyndede procedure. Tre sager blev undergivet den fremskyndede procedure (en præjudiciel sag og to appeller), mens hasteproceduren blev iværksat i ni sager, der i det væsentlige vedrørte fortolkningen af Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne ¹.

Afsluttede sager

Selv om der blev indbragt færre sager for Domstolen i 2020, forblev antallet af sager, som Domstolen afsluttede, på et meget højt niveau, eftersom ikke mindre end **792 sager** blev afsluttet i løbet af året. Der er her ganske vist tale om et fald på 9% i forhold til året før, der med 865 afsluttede sager udgjorde en absolut rekord i Domstolens annaler, men dette fald skal ses i sammenhæng med den hidtil usete situation, hvori Unionens retsinstanser har befundet sig, splittet mellem behovet for at sikre kontinuiteten i deres opgave, som er mere nødvendig end nogensinde i perioder med krise og usikkerhed, og det ligeså presserende behov for at beskytte sundheden hos de aktører, der skal varetage denne opgave, hvilket som nævnt har ført til aflysninger eller udsættelser af adskillige retsmøder samt til strenge nedlukningsforanstaltninger.

Uden at der her skal gås i detaljer med hensyn til de i 2020 afsluttede sager og deres betydning – der henvises i denne henseende til den del af denne rapport, der vedrører udviklingen i retspraksis i det foregående år – vil flere forhold i særlig grad tiltrække sig læserens opmærksomhed ved gennemgangen af de tal og statistikker, der præsenteres i de følgende linjer.

¹ EUT 2020, L 190, s. 1.

Det første forhold er arten af de sager, der blev afsluttet i 2020. Selv om Domstolen i det seneste år har afsluttet et lavere antal præjudicielle sager (534) end antallet af præjudicielle sager, som den havde afgjort i 2019 (601), er antallet af appeller, som Domstolen afgjorde i 2020 (204), derimod næsten identisk med antallet af appeller, der blev afgjort i 2019 (210). Disse tal forklares naturligvis ved det meget store antal appeller, der blev iværksat for Domstolen i 2019, men også ved den virksomhed, der støttes af afdelingen for bevilling af appel vedrørende appeller i henhold til statutens artikel 58a, der iværksættes inden for området for intellektuel ejendomsret. I løbet af det forløbne år vedtog den afdeling, der er omhandlet i artikel 170b i Domstolens procesreglement, således ikke mindre end 37 kendelser om afvisning af appel, mens vicepræsidenten for sit vedkommende vedtog tre kendelser om afvisning, idet appellanten enten havde undladt at vedlægge den anmodede anmodning om bevilling eller ikke havde berigtiget denne inden for den af Justitskontoret fastsatte frist.

Som i 2019 afgjorde Domstolen i 2020 et betydeligt antal præjudicielle sager ved kendelse, enten på grundlag af artikel 53, stk. 2, i Domstolens procesreglement (23 sager) eller på grundlag af samme reglements artikel 99 eller 100 (henholdsvis 44 og 4 sager), men hvis der ses bort fra den ovennævnte ordning med forudgående bevilling, var antallet af appeller, der blev afgjort ved kendelse i 2020 (32 sager), betydeligt lavere end det antal sager, som det udgjorde i 2019 (80 sager)². Denne forskel skyldes, at de sager, der er forelagt Domstolen til behandling i forbindelse med disse appeller, er mere komplekse, og at Domstolen i visse af disse sager ønsker at drage fordel af den belysning, som generaladvokaten kan give i sit forslag til afgørelse.

Det foregående år har derimod bekræftet tendensen i de to seneste år med hensyn til fordelingen af sagerne mellem de forskellige kategorier af dommerkollegier. 71 sager blev således behandlet af Domstolens Store Afdeling i 2020 – dvs. lidt færre sager end antallet af sager afsluttet af dette dommerkollegium i 2019 (82 sager) – mens afdelingerne med tre dommere og afdelingen for bevilling af appeller i løbet af det forløbne år havde truffet afgørelse i ikke mindre end 345 sager, eller et næsten identisk antal sager, der var afsluttet af disse dommerkollegier i løbet af året før (351 sager). Antallet af sager, som blev behandlet af afdelinger med fem dommere i 2020 (251 sager), er gået en del tilbage i forhold til året før (343 sager), men dette skyldes til dels den ændring af reglerne for dommeres tilknytning til afdelingerne, som blev besluttet i 2019, idet vicepræsidenten og formændene for afdelingerne med fem dommere fremover ligeledes tilknyttes afdelingerne med tre dommere og derfor, når sagen er egnet hertil, kan foreslå, at de sager, som de har ansvaret for, tildeles disse dommerkollegier. På grund af sundhedskrisen blev flere sager, der blev henvist til afdelinger med tre dommere, desuden forsinket som følge af den udsættelse af de retsmøder, der var blevet fastsat i disse sager, og for norges vedkommende som følge af, at disse retsmøder blev konverteret til spørgsmål til skriftlig besvarelse. Et stort antal sager, der blev hjemvist til disse dommerkollegier i 2020, verserede således stadig på det tidspunkt, hvor disse linjer blev skrevet.

Hvad endelig angår procedurernes varighed skal det bemærkes, at den ligger på niveauer, der ligger meget tæt op ad dem, der blev opnået i 2019, hvilket i betragtning af den sundhedsmæssige sammenhæng i det foregående år er bemærkelsesværdigt. Mere konkret androg disse perioder således henholdsvis 15,8 måneder for behandlingen af de præjudicielle sager (15,5 måneder i 2019), 19,2 måneder for behandlingen af direkte søgsmål (19,1 måneder i det foregående år) og 13,8 måneder for behandlingen af appeller (11,1 måneder i 2019). Som tidligere nævnt kan stigningen i sagsbehandlingstiden for appellerne i 2020 navnlig forklares med, at der er mindre mulighed for at træffe afgørelse ved kendelse, og at flere appeller er blevet afgjort ved dom. Endelig skal det nævnes, at den gennemsnitlige varighed af behandlingen af appeller, der var omfattet af ordningen med forudgående bevilling, var på 3,2 måneder i 2020, mens den gennemsnitlige varighed af behandlingen af sager, der var underlagt den præjudicielle hasteprocedure, var på 3,9 måneder.

2| Disse tal tager hverken hensyn til slettede sager, appeller efter foreløbige forholdsregler eller efter intervention afsluttet i løbet af de pågældende år (6 i 2019 og 10 i 2020).

Verserende sager

Sammenholdes antallet af indbragte sager i 2020 med institutionens høje produktivitet i samme år, forklarer dette nedgangen i antallet af verserende sager. Mens antallet af sager, der verserede for Domstolen den 31. december 2019, var 1 102 sager, var dette tal nemlig faldet til **1 045 sager** et år senere (964 sager under hensyntagen til forening på grund af konneksiteten, hvilket, på nær to sager, svarer til det antal sager, der blev anlagt ved Domstolen i 2019). Det er i lyset af disse tal, at den omstændighed, at der ikke på nuværende tidspunkt er blevet indgivet en ny ansøgning om ændring af statuttene, skal forstås.

Den statistiske oversigt for et givet år gør det ganske vist ikke i sig selv muligt at sætte sig ind i en retsinstitans' reelle arbejdsbyrde, og den udvikling, der er konstateret i løbet af et givet år, kan vise sig at være reversibel, bl.a. henset til den indvirkning, som sundhedskrisen og *Brexit* uden tvivl vil få i mange år fremover på Unionens lovgivningsvirksomhed og på de retssager, som den vil give anledning til. Ikke desto mindre forholder det sig således, at 2020 på alle punkter vil forblive et exceptionelt år, og at det bestemt ikke var året, hvor der skulle indledes store strukturreformer eller foretages en ny definition af fordelingen af domstolskompetencen mellem Domstolen og Retten. En længere varslingsperiode er nødvendig for at måle alle virkningerne af reformen af Unionens retslige opbygning, og inden der i givet fald fremsættes en ny anmodning om en lovgivningsmæssig retsakt i henhold til artikel 281, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

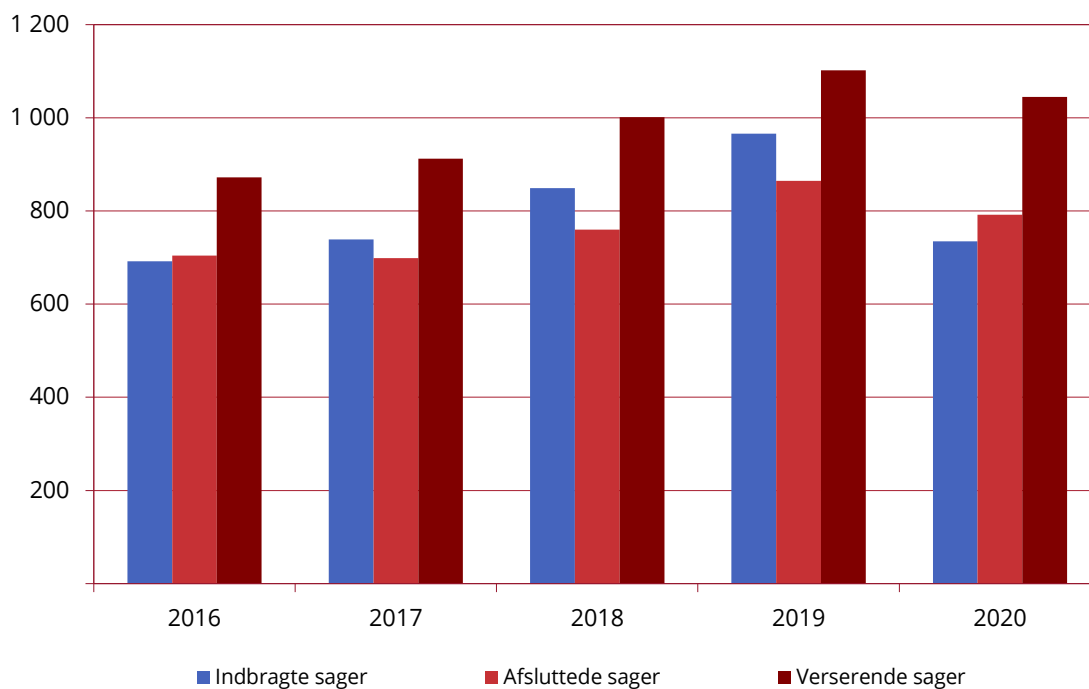




Statistik over retssagerne ved Domstolen

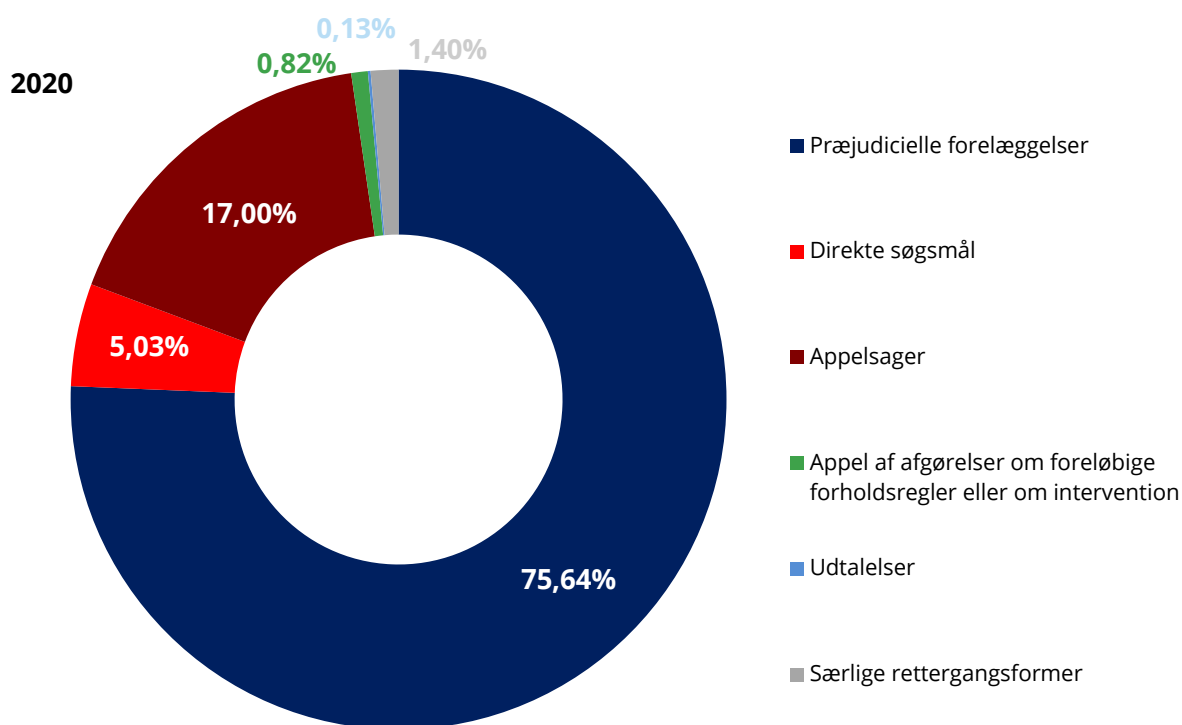
I.	Samlet oversigt for Domstolen – indbragte, afsluttede, verserende sager (2016-2020)	213
II.	Indbragte sager – sagstyper (2016-2020)	214
III.	Indbragte sager – sagernes genstand (2016-2020)	215
IV.	Indbragte sager – sagernes genstand (2020)	216
V.	Indbragte sager – præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat (2016-2020)	217
VI.	Indbragte sager – traktatbrudssøgsmål (2016-2020)	218
VII.	Afsluttede sager – sagstyper (2016-2020)	219
VIII.	Afsluttede sager – domme, udtalelser, kendelser (2020)	220
IX.	Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – dommerkollegierne (2016-2020)	221
X.	Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2016-2020)	222
XI.	Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2020)	223
XII.	Afsluttede sager – traktatbrudssøgsmål: sagernes udfald (2016-2020)	224
XIII.	Afsluttede sager – appeller: sagernes udfald (2016-2020)	225
XIV.	Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020)	226
XV.	Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2016-2020)	227
XVI.	Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2016-2020)	228
XVII.	Fremskyndede procedurer (2016-2020)	229
XVIII.	Diverse – præjudicielle hasteprocedurer (2016-2020)	230
XIX.	Sager om foreløbige forholdsregler (2016-2020)	231
XX.	Appeller i henhold til artikel 58a i statuten (2019-2020)	232
XXI.	Den generelle udvikling (1952-2020) – indbragte sager og domme eller udtalelser	233
XXII.	Den generelle udvikling (1952-2020) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. år	235
XXIII.	Den generelle udvikling (1952-2020) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. retsinstans	237
XXIV.	Den generelle udvikling (1952-2020) – indbragte traktatbrudssøgsmål mod medlemsstaterne	240
XXV.	Arbejdet ved Domstolens Justitskontor (2016-2020)	241

**I. Samlet oversigt for Domstolen –
indbragte, afsluttede, verserende sager (2016-2020)**



	2016	2017	2018	2019	2020
Indbragte sager	692	739	849	966	735
Afsluttede sager	704	699	760	865	792
Verserende sager	872	912	1 001	1 102	1 045

II. Indbragte sager – sagstyper (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Præjudicielle forelæggelser	470	533	568	641	556
Direkte søgsmål	35	46	63	41	37
Appelsager	168	141	193	256	125
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	7	6	6	10	6
Udtalelser		1		1	1
Særlige rettergangsformer ¹	12	12	19	17	10
I alt	692	739	849	966	735
Begæringer om foreløbige forholdsregler	3	3	6	6	3

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

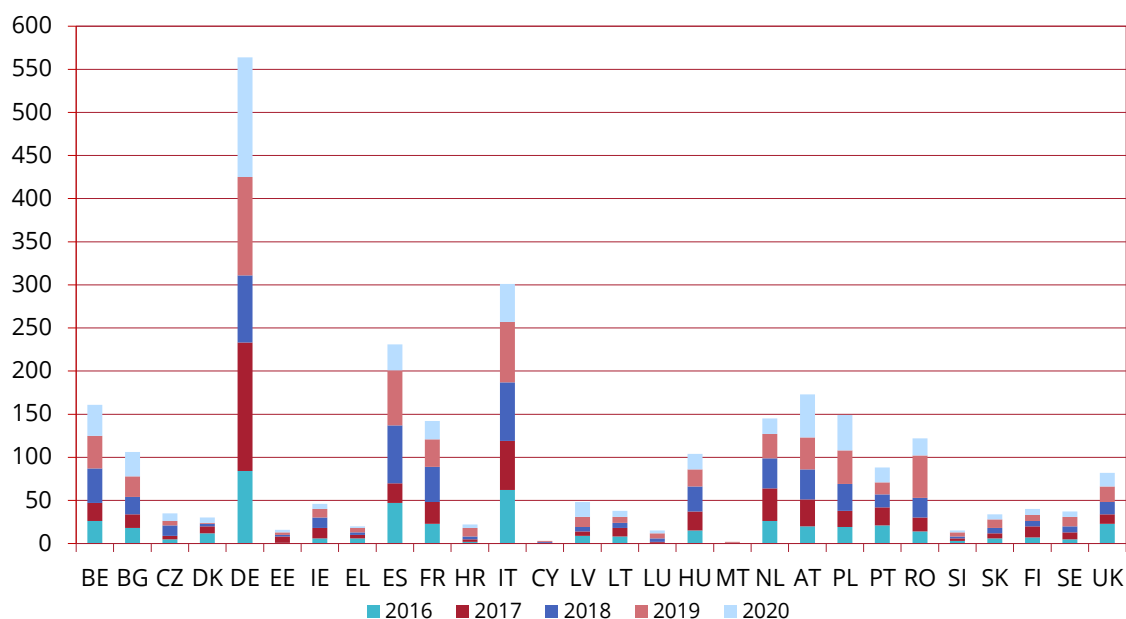
III. Indbragte sager – sagernes genstand (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020
Aktindsigt	6	1	10	5	1
Beskæftigelse					1
Den Europæiske Unions optræden udadtil	4	3	4	4	4
Energi	3	2	12	6	7
Etableringsfrihed	16	8	7	8	22
Fælles fiskeripolitik	3	1	1	1	2
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	7	6	7	19	1
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	3	6	6	8	7
Fiskale bestemmelser	70	55	71	73	65
Folkesundhed	1	1	4	6	4
Forbrugerbeskyttelse	23	36	41	72	37
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	3	3	1		
Fri bevægelighed for personer	28	16	19	40	14
Fri udveksling af tjenesteydelser	15	18	37	12	11
Frie kapitalbevægelser	4	12	9	6	9
Frie varebevægelser	3	6	4	8	5
Grundlæggende EU-retlige principper	11	12	29	33	29
Handelspolitik	20	8	5	10	8
Industripolitik	3	6	4	7	1
Intellektuel og industriel ejendomsret	66	73	92	74	51
Konkurrence	35	8	25	42	16
Landbrug	27	14	26	24	15
Miljø	30	40	50	47	23
Nye staters tiltrædelse		1			
Offentlige kontrakter	19	23	28	27	13
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	76	98	82	107	95
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	2	2	1	3	
Regler for institutionerne	22	26	34	38	27
Regler for virksomhederne	7	1	2	3	1
Retligt samarbejde i civile sager					1
Social sikring af vandrende arbejdstagere	10	7	14	2	6
Socialpolitik	33	43	46	41	32
Statsstøtte	39	21	26	59	17
Tilnærmelse af lovgivningerne	34	41	53	30	35
Toldunion og fælles toldtarif	13	14	13	18	19
Transport	32	83	39	54	99
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport		2			
Unionsborgerskab	7	8	6	8	11
Voldgiftsklausuler		5	2	3	1
Økonomisk og monetær politik	1	7	3	11	12
Økonomisk, social og territorial samhørighed		2	1	1	2
TEUF	676	719	814	910	704
Beskyttelse af befolkningen			1	1	
Sikkerhedskontrol			1		
EA-traktaten			2	1	
Grundlæggende EU-retlige principper			1	1	
EU-traktaten			1	1	
Privilegier og immuniteter	2		2	3	2
Procedure	13	12	12	16	10
Regler for institutionerne			2		
Tjenestemandsvedtægten	1	8	16	35	19
Diverse	16	20	32	54	31
I ALT	692	739	849	966	735

IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2020)

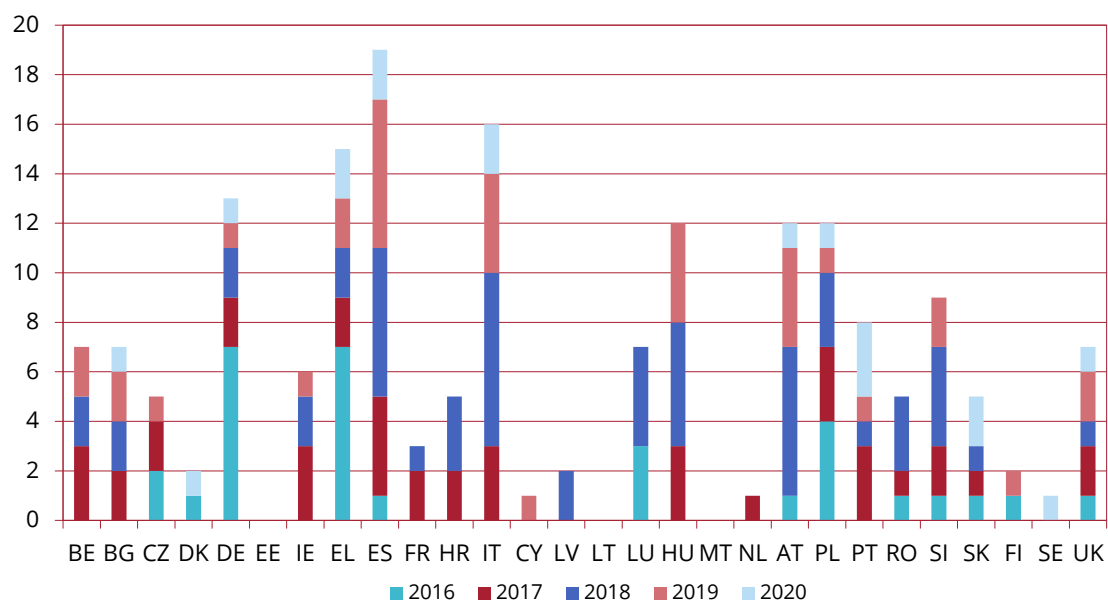
	Præjudicielle forelæggelser	Direkte søgsmål	Appelsager	Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	Udtalelser	Særlige rettergangsformer	I alt
Aktindsigt			1				1
Beskæftigelse	1						1
Den Europæiske Unions optræden udadtil	3		1				4
Energi	3	1	3				7
Etableringsfrihed	22						22
Fælles fiskeripolitik	2						2
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	1						1
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	3		4				7
Fiskale bestemmelser	61	4					65
Folkesundhed	2		2				4
Forbrugerbeskyttelse	37						37
Fri bevægelighed for personer	13		1				14
Fri udveksling af tjenesteydelser	11						11
Frie kapitalbevægelser	9						9
Frie varebevægelser	5						5
Grundlæggende EU-retlige principper	29						29
Handelspolitik	2		6				8
Industripolitik	1						1
Intellektuel og industriel ejendomsret	11		40				51
Konkurrence	12		4				16
Landbrug	8	1	6				15
Miljø	16	7					23
Offentlige kontrakter	13						13
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	95						95
Regler for institutionerne	2	5	15	4	1		27
Regler for virksomhederne	1						1
Retligt samarbejde i civile sager	1						1
Social sikring af vandrende arbejdstagere	5	1					6
Socialpolitik	32						32
Statsstøtte	4	2	11				17
Tilnærmelse af lovgivningerne	35						35
Toldunion og fælles toldtarif	19						19
Transport	83	16					99
Unionsborgerskab	10		1				11
Voldgiftsklausuler			1				1
Økonomisk og monetær politik	2		8	2			12
Økonomisk, social og territorial samhørighed	1		1				2
TEUF	555	37	105	6	1		704
Privilegier og immuniteter	1					1	2
Procedure			1			9	10
Tjenestemandsvedtægten			19				19
Diverse	1		20			10	31
I ALT	556	37	125	6	1	10	735

V. Indbragte sager – præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat (2016-2020)



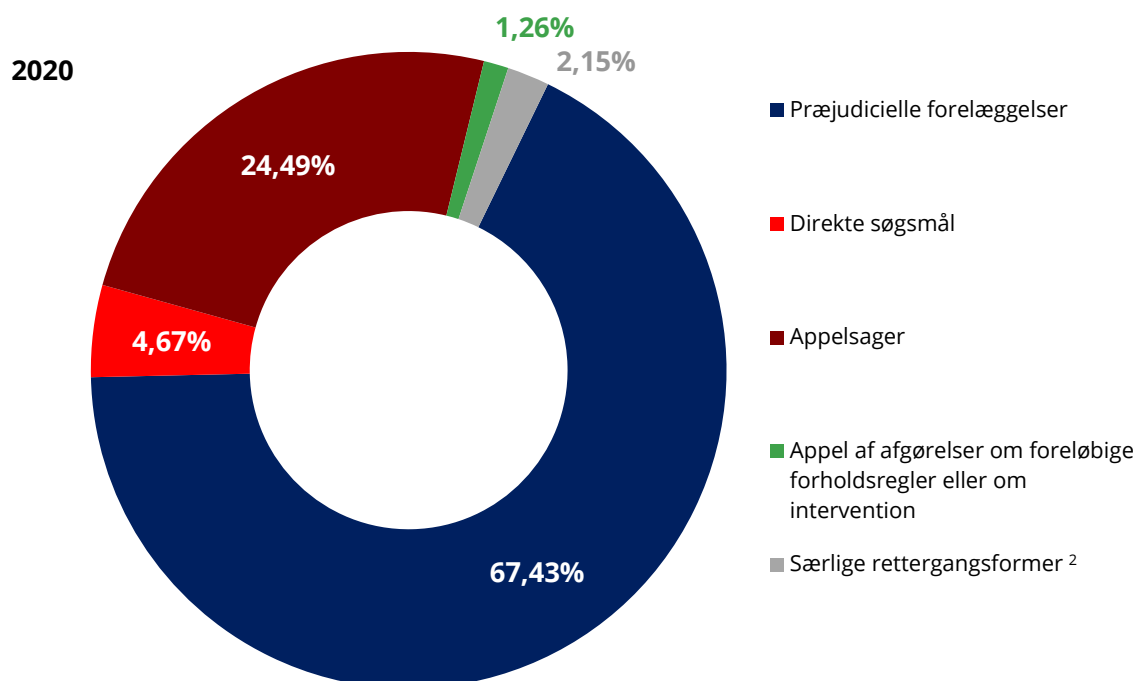
	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Belgien	26	21	40	38	36	161
Bulgarien	18	16	20	24	28	106
Den Tjekkiske Republik	5	4	12	5	9	35
Danmark	12	8	3	1	6	30
Tyskland	84	149	78	114	139	564
Estland	1	7	2	3	3	16
Irland	6	12	12	10	5	45
Grækenland	6	4	3	5	2	20
Spanien	47	23	67	64	30	231
Frankrig	23	25	41	32	21	142
Kroatien	2	3	3	10	4	22
Italien	62	57	68	70	44	301
Cypern			1	1		2
Letland	9	5	5	12	17	48
Litauen	8	10	6	7	7	38
Luxembourg	1	1	4	6	3	15
Ungarn	15	22	29	20	18	104
Malta	1			1		2
Nederlandene	26	38	35	28	18	145
Østrig	20	31	35	37	50	173
Polen	19	19	31	39	41	149
Portugal	21	21	15	14	17	88
Rumænien	14	16	23	49	20	122
Slovenien	3	3	2	5	2	15
Slovakiet	6	6	6	10	6	34
Finland	7	13	6	7	7	40
Sverige	5	8	7	11	6	37
Det Forenede Kongerige	23	11	14	18	17	83
I alt	470	533	568	641	556	2 768

VI. Indbragte sager - traktatbrudssøgsmål (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Belgien		3	2	2		7
Bulgarien		2	2	2	1	7
Den Tjekkiske Republik	2	2		1		5
Danmark	1				1	2
Tyskland	7	2	2	1	1	13
Estland						
Irland		3	2	1		6
Grækenland	7	2	2	2	2	15
Spanien	1	4	6	6	2	19
Frankrig		2	1			3
Kroatien		2	3			5
Italien		3	7	4	2	16
Cypern				1		1
Letland			2			2
Litauen						
Luxembourg	3		4			7
Ungarn		3	5	4		12
Malta						
Nederlandene		1				1
Østrig	1		6	4	1	12
Polen	4	3	3	1	1	12
Portugal		3	1	1	3	8
Rumænien	1	1	3			5
Slovenien	1	2	4	2		9
Slovakiet	1	1	1		2	5
Finland	1			1		2
Sverige					1	1
Det Forenede Kongerige	1	2	1	2	1	7
I alt	31	41	57	35	18	182

VII. Afsluttede sager – sagstyper (2016-2020) ¹

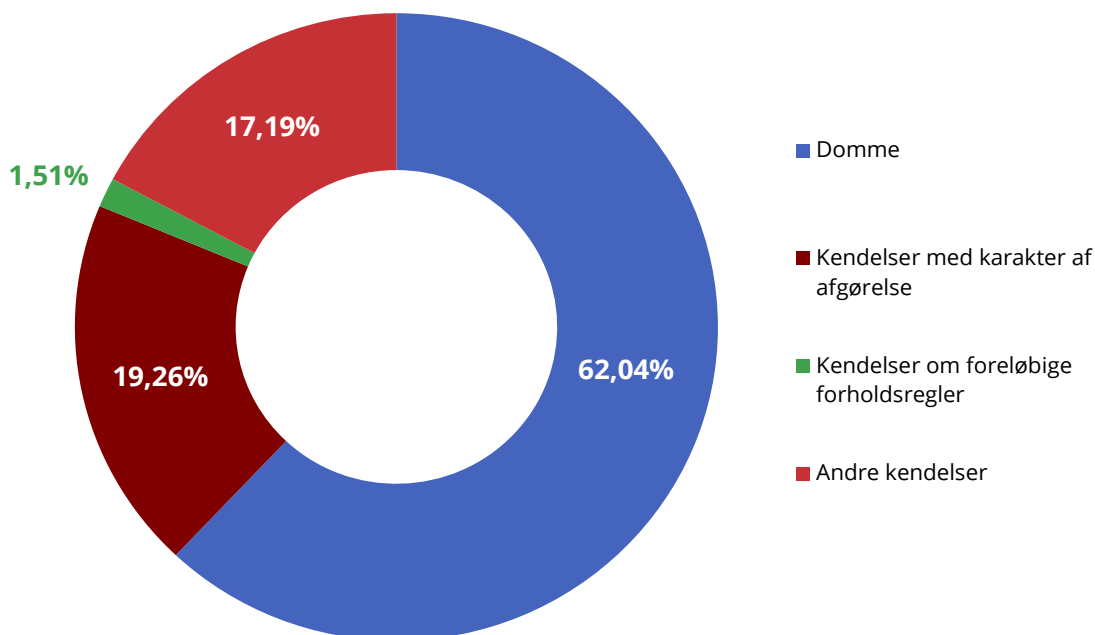


	2016	2017	2018	2019	2020
Præjudicielle forelæggelser	453	447	520	601	534
Direkte søgsmål	49	37	60	42	37
Appelsager	182	194	155	204	194
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	7	4	10	6	10
Udtalelser		3		1	
Særlige rettergangsformer ²	13	14	15	11	17
I alt	704	699	760	865	792

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

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

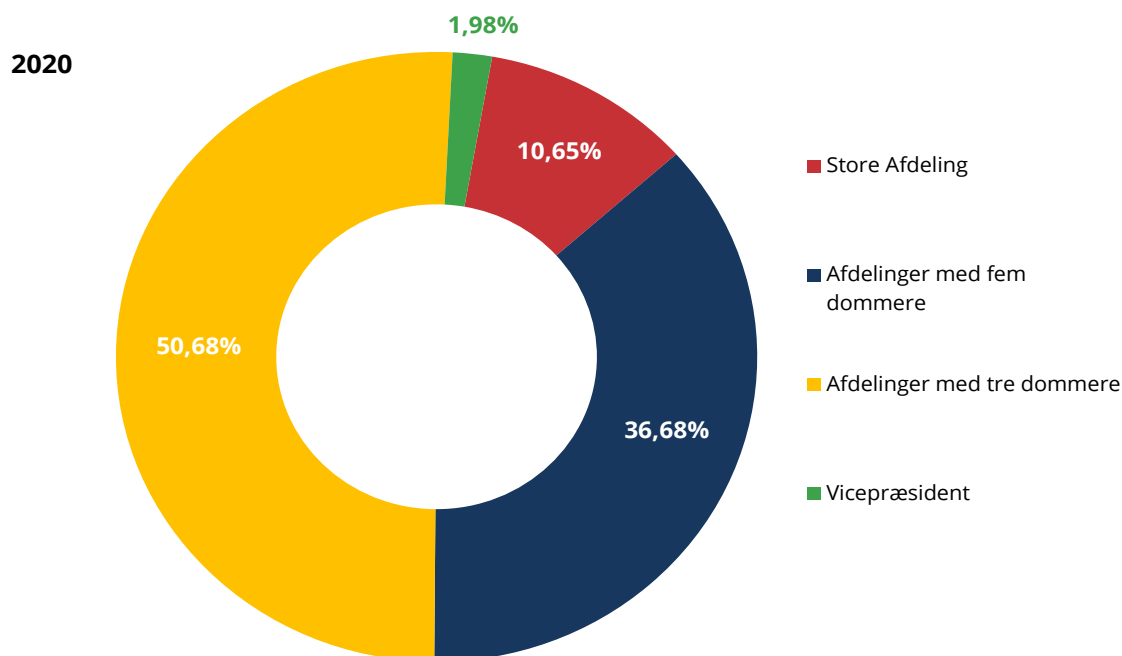
VIII. Afsluttede sager – domme, udtalelser, kendelser (2020) ¹



	Domme	Kendelser med karakter af afgørelse ²	Kendelser om foreløbige forholdsregler ³	Andre kendelser ⁴	Udtalelser	I alt
Præjudicielle forelæggelser	317	59		112		488
Direkte søgsmål	32		1	3		36
Appelsager	101	66		10		177
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller Udtalelser			10			10
Særlige rettergangsformer		15				16
I alt	451	140	11	125		727

- 1| Tallene (netttotal) angiver antallet af sager under hensyntagen til, at visse sager er blevet forenet (en række forenede sager = en sag).
- 2| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, at stillingtagen til sagen er ufornudden, eller hjemvisning til Retten.
- 3| Kendelser afsagt efter anmodning i henhold til artikel 278 TEUF, 279 TEUF eller 280 TEUF eller de tilsvarende bestemmelser i TEA eller efter appel til prøvelse af kendelse om foreløbige forholdsregler eller om intervention.
- 4| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, afgørelse af sagen ufornudden eller hjemvisning til Retten.

IX. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – dommerkollegierne (2016-2020) ¹



	2016			2017			2018			2019			2020		
	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt
Domstolens plenum			1			1	1		1	1		1			
Store Afdeling	54		54	46		46	76		76	77		77	70		70
Afdelinger med fem dommere	280	20	300	312	10	322	300	15	315	317	21	338	237	4	241
Afdelinger med tre dommere	120	162	282	151	105	256	153	93	246	163	176	339	191	142	333
Vicepræsident		5	5		3	3		7	7		8	8		13	13
I alt	454	187	641	510	118	628	530	115	645	558	205	763	498	159	657

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

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

X. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse - sagerens genstand (2016-2020) ¹

	2016	2017	2018	2019	2020
Aktindsigt	4	9	2	5	8
Den Europæiske Unions optræden udadtil	5	1	3	4	3
Energi		2	1	9	8
Etableringsfrihed	27	10	13	5	6
Fælles fiskeripolitik	1	2	2	2	
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	11	10	5	8	16
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	2	7	2	6	5
Fiskale bestemmelser	41	62	58	68	58
Folkesundhed	4	5		6	3
Forbrugerbeskyttelse	33	20	19	38	36
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	3	2	3	1	1
Fri bevægelighed for personer	12	17	24	25	21
Fri udveksling af tjenesteydelser	14	13	21	23	13
Frie kapitalbevægelser	7	1	13	8	5
Frie varebevægelser	5	2	6	2	8
Grundlæggende EU-retlige principper	13	14	10	17	18
Handelspolitik	14	14	6	11	4
Industripolitik	10	8	2	7	6
Intellektuel og industriel ejendomsret	80	60	74	92	76
Konkurrence	30	53	12	20	17
Landbrug	13	22	15	23	15
Miljø	53	27	33	50	32
Nye staters tiltrædelse	1		1		
Offentlige kontrakter	31	15	22	20	19
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	52	61	74	85	69
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	1	7	1	1	
Regler for institutionerne	20	27	28	28	26
Regler for virksomhederne	1	4	1	1	3
Social sikring af vandrende arbejdstagere	5	6	10	12	6
Socialpolitik	23	26	42	36	25
Statsstøtte	26	33	29	20	28
Tilnærmelse af lovgivningerne	16	29	28	44	28
Toldunion og fælles toldtarif	27	19	12	12	16
Transeuropæiske netværk	1				
Transport	20	17	38	25	22
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport		2			
Unionsborgerskab	8	5	10	7	8
Voldgiftsklausuler			3	2	4
Økonomisk og monetær politik	10	2	3	7	3
Økonomisk, social og territorial samhørighed	2		1		1
TEUF	626	614	627	730	617
Beskyttelse af befolkningen				1	
EA-traktaten				1	
Grundlæggende EU-retlige principper				1	1
EU-traktaten				1	1
Privilegier og immuniteter	1		1		4
Procedure	14	13	10	11	13
Regler for institutionerne				2	
Tjenestemandsvedtægten		1	7	18	22
Diverse	15	14	18	31	39
I ALT	641	628	645	763	657

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

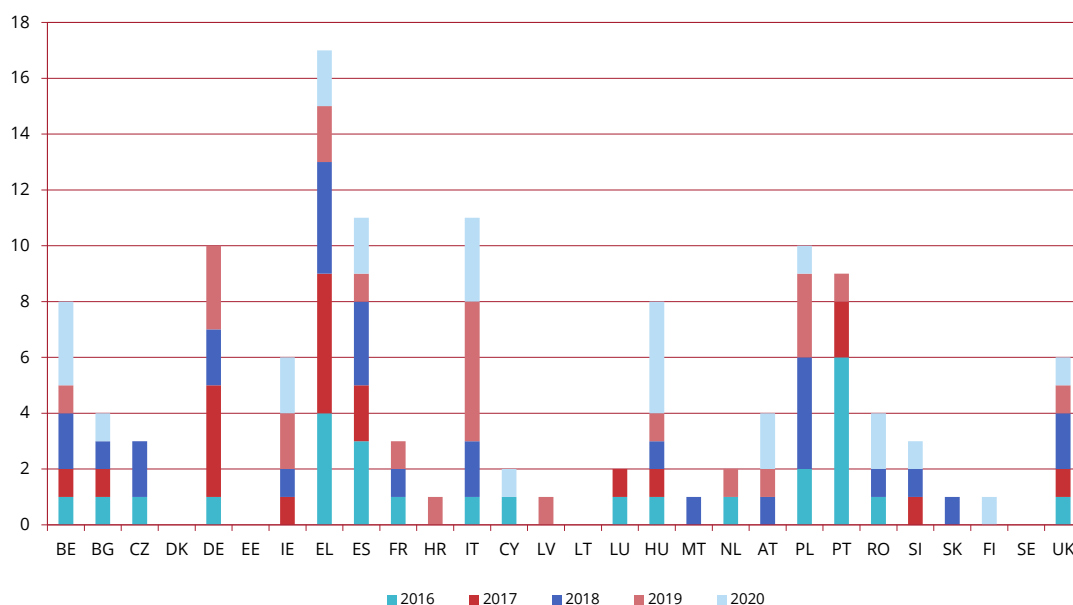
XI. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2020) ¹

	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt
Aktindsigt	7	1	8
Den Europæiske Unions optræden udadtil	1	2	3
Energi	8		8
Etableringsfrihed	6		6
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	16		16
Finansielle	5		5
Fiskale bestemmelser	50	8	58
Folkesundhed	1	2	3
Forbrugerbeskyttelse	34	2	36
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	1		1
Fri bevægelighed for personer	18	3	21
Fri udveksling af tjenesteydelser	11	2	13
Frie kapitalbevægelser	4	1	5
Frie varebevægelser	7	1	8
Grundlæggende EU-retlige principper	11	7	18
Handelspolitik	2	2	4
Industripolitik	6		6
Intellektuel og industriel ejendomsret	35	41	76
Konkurrence	14	3	17
Landbrug	14	1	15
Miljø	28	4	32
Offentlige kontrakter	12	7	19
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	63	6	69
Regler for institutionerne	14	12	26
Regler for virksomhederne	3		3
Social sikring af vandrende arbejdstagere	6		6
Socialpolitik	22	3	25
Statsstøtte	21	7	28
Tilnærmelse af lovgivningerne	24	4	28
Toldunion og fælles toldtarif	14	2	16
Transport	14	8	22
Unionsborgerskab	3	5	8
Voldgiftsklausuler	4		4
Økonomisk og monetær politik	1	2	3
Økonomisk og social samhørighed	1		1
TEUF	481	136	617
Grundlæggende EU-retlige principper		1	1
EU-traktaten		1	1
Privilegier og immuniteter	1	3	4
Procedure		13	13
Tjenestemandsvedtægten	16	6	22
Diverse	17	22	39
I ALT	498	159	657

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

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

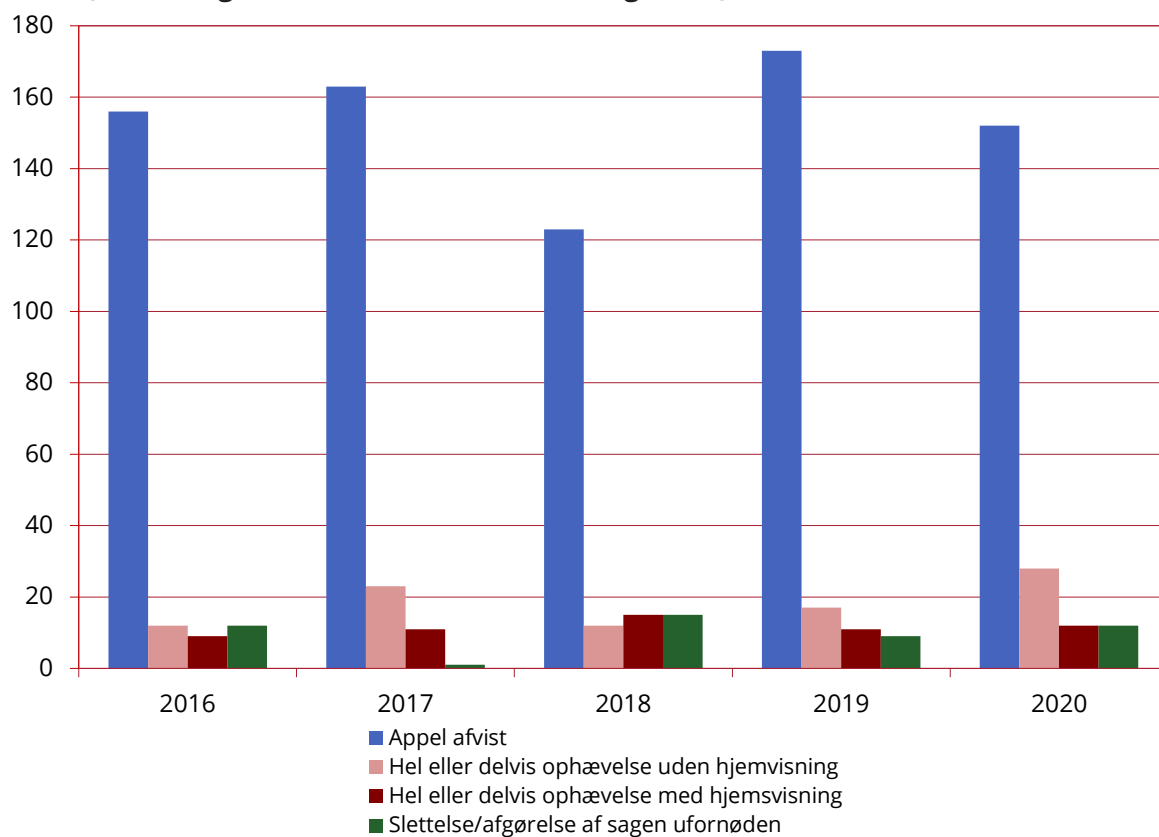
XII. Afsluttede sager – traktatbrudssøgsmål: sagernes udfald (2016-2020)¹



	2016		2017		2018		2019		2020	
	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse
Belgien	1		1		2		1		3	
Bulgarien	1		1		1				1	
Den Tjekkiske Republik	1				2			1		
Danmark						1				
Tyskland	1		4		2	1	3			1
Estland										
Irland			1		1		2		2	
Grækenland	4		5		4		2		2	
Spanien	3		2		3		1	1	2	
Frankrig	1				1		1			
Kroatien							1			1
Italien	1				2		5	1	3	
Cypern	1								1	
Letland							1			
Litauen										
Luxembourg	1		1							
Ungarn	1		1		1		1		4	
Malta		1			1					
Nederlandene	1	1					1			
Østrig		1			1	1	1		2	
Polen	2				4		3		1	
Portugal	6		2				1			1
Rumænien	1				1				2	
Slovenien			1		1				1	
Slovakiet					1					
Finland									1	
Sverige										
Det Forenede Kongerige	1	1	1		2		1		1	
I alt	27	4	20		30	3	25	3	26	3

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

XIII. Afsluttede sager – appeller: sagernes udfald (2016-2020) ^{1 2} (domme og kendelser med karakter af afgørelse)

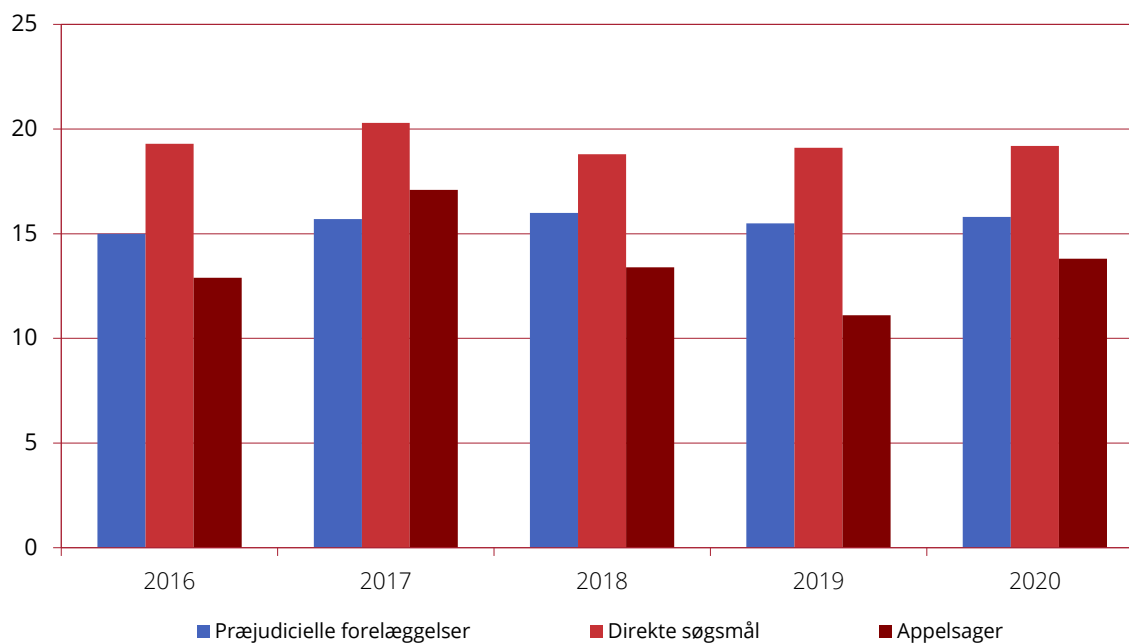


	2016			2017			2018			2019			2020		
	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt
Appel afvist	63	93	156	103	60	163	59	64	123	63	110	173	75	77	152
Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	12		12	23		23	11		12	17		17	28		28
Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	9		9	11		11	14		15	9	2	11	12		12
Slettelse/afgørelse af sagen uforholden		12	12		1	1		15	15		9	9		12	12
I alt	84	105	189	137	61	198	84	81	165	89	121	210	115	89	204

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

2| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag). De omfatter ligeledes appeller i henhold til artikel 58a i protokollen vedrørende statuttet for Den Europæiske Unions Domstol, som er blevet afvist eller ikke er blevet admitteret i medfør af procesreglementets artikel 170a eller 170b. For nærmere oplysninger vedrørende mekanismen i statuttens artikel 58a, jf. tabel XX i nærværende rapport.

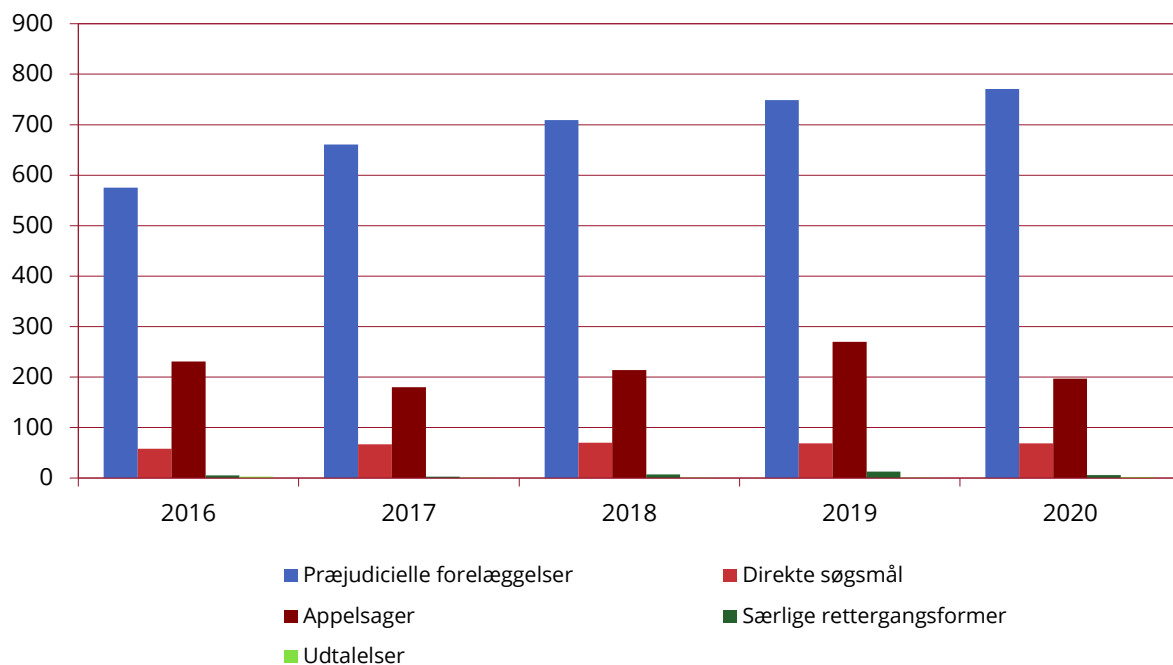
XIV. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020) ¹ (domme og kendelser med karakter af afgørelse)



	2016	2017	2018	2019	2020
Præjudicielle forelæggelser	15	15,7	16	15,5	15,8
Præjudicielle hasteprocedurer	2,7	2,9	3,1	3,7	3,9
Fremskyndede procedurer	4	8,1	2,2	9,9	
Direkte søgsmål	19,3	20,3	18,8	19,1	19,2
Fremskyndede procedurer			9	10,3	
Appelsager	12,9	17,1	13,4	11,1	13,8
Fremskyndede procedurer	10,2				

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

XV. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2016-2020) ¹

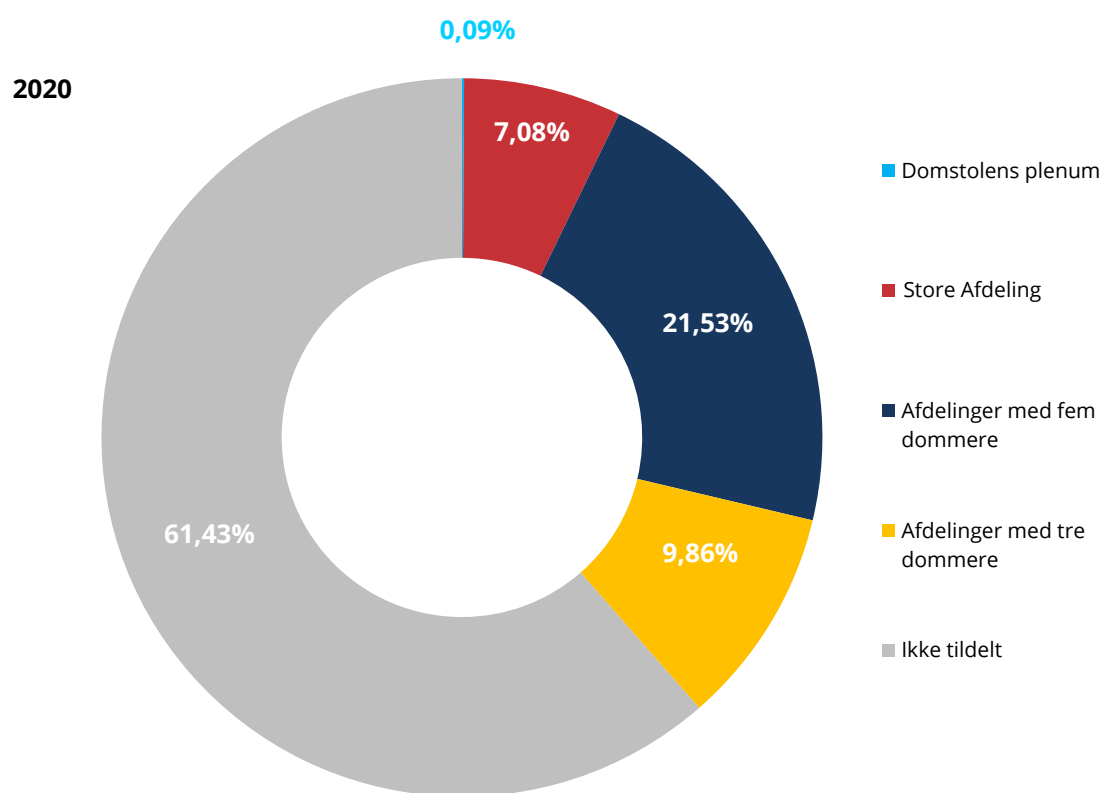


	2016	2017	2018	2019	2020
Præjudicielle forelæggelser	575	661	709	749	771
Direkte søgsmål	58	67	70	69	69
Appelsager	231	180	214	270	197
Særlige rettergangsformer ²	5	3	7	13	6
Udtalelser	3	1	1	1	2
I alt	872	912	1 001	1 102	1 045

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

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

XVI. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2016-2020) ¹



	2016	2017	2018	2019	2020
Domstolens plenum	1		1		1
Store Afdeling	40	76	68	65	74
Afdelinger med fem dommere	215	194	236	192	225
Afdelinger med tre dommere	75	76	77	130	103
Vicepræsident	2	4	1	4	
Ikke tildelt	539	562	618	711	642
I alt	872	912	1 001	1 102	1 045

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

XVII. Fremskyndede procedurer (2016-2020)

Anmodninger om fremskyndet procedure ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Præjudicielle forelæggelser	20	30	33	50	40	173
Direkte søgsmål		1	3	3		7
Appelsager	1		1	4	2	8
Særlige rettergangsformer				1		1
I alt	21	31	37	58	42	189

Anmodninger om fremskyndet procedure - sagernes udfald ²

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Antaget	4	4	9	3	3	23
Forkastet	12	30	17	56	34	149
Henlagt ³	4	1	3	1	3	12
Afventer afgørelse	4		8	6	8	26
I alt	24	35	37	66	48	210

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

XVIII. Diverse – præjudicielle hasteprocedurer (2016-2020)

Anmodninger om hasteprocedure ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Retligt samarbejde i civile sager		5	5		2	12
Retligt samarbejde i straffesager	7	6	8	10	8	39
Politisamarbejde				4		4
Grænser, asyl og indvandring	5	4	5	5	6	25
Øvrige			1	1	1	3
I alt	12	15	19	20	17	83

Anmodninger om hasteprocedure – sagernes udfald ²

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Antaget	9	4	12	11	11	47
Forkastet	4	11	7	7	8	37
Afventer afgørelse				2		2
I alt	13	15	19	20	19	86

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

XIX. Sager om foreløbige forholdsregler (2016-2020)

Anmodning om foreløbige forholdsregler ¹

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	1					1
Grundlæggende EU-retlige principper			1		1	2
Industripolitik		1				1
Konkurrence			1	3		4
Landbrug	1			1		2
Miljø	1	1				2
Offentlige kontrakter		1				1
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)				1		1
Regler for institutionerne			2			2
Statsstøtte			2	1	1	4
Transport					1	1
I alt	3	3	6	6	3	21

Sager om foreløbige forholdsregler - sagernes udfald ²

	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Antaget	2	1	5	1	1	10
Forkastet	3		3	4	2	12
Afventer afgørelse		2		1	1	4
I alt	5	3	8	6	4	26

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

XX. Appeller i henhold til artikel 58a i statutten (2019-2020)

Appeller af Rettens afgørelse vedrørende afgørelse truffet af et uafhængigt appelkammer

	2019	2020	I alt
Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret	36	40	76
EF-Sortsmyndigheden	2		2
I alt	38	40	78

Afgørelser om bevilling af appel ¹

	2019	2020	I alt
Antaget			
Ikke antaget	27	37	64
Afvist	2	3	5
Ingen afgørelse		1	1
I alt	29	41	70

1| Tallene angivet i denne tabel henviser til antallet af afgørelser truffet i løbet af det pågældende år, uafhængigt af, hvilket år anmodningen om bevilling af appel blev indgivet.

**XXI. Den generelle udvikling (1952-2020) –
indbragte sager og domme eller udtalelser**

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

>>>

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

Ar	Indbragte sager ¹							Domme/udtalelser ²
	Præjudicielle forelæggelser	Direkte søgsmål	Appelsager	Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	Anmodninger om udtalelse	I alt	Begæringer om foreløbige forholdsregler	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
2019	641	41	256	10	1	949	6	491
2020	556	37	125	6	1	725	3	451
I alt	11 914	9 171	2 778	150	29	24 042	382	12 894

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

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

XXII. Den generelle udvikling (1952-2020) -
indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. år

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andet ¹	I alt
1961																			1										1	
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			2										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				4			17							6			99	
1981	12			1	41					17		11						17								5			108	
1982	10			1	36					39		18						21								4			129	
1983	9			4	36			2		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	19		5				1			16							8			91	
1987	15			5	32			2	17	36		5				3			19							9			144	
1988	30			4	34				1	38		28				2			26							16			179	
1989	13			2	47			1	2	28		10				1			18			1				14			139	
1990	17			5	34			4	2	21		25				4			9			2				12			141	
1991	19			2	54			2	3	29		36				2			17			3				14			186	
1992	16			3	62			1	5	15		22				1			18			1				18			162	

>>>

1| Sag C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de justice Benelux / Benelux Gerichtshof).
Sag C-196/09, **Miles m.fl.** (Europaskolernes Klagenævn).
Sag 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	Andet ¹	I alt
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1						24		203
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		251
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		256
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				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	77		1	14	17	24		34			1	1			20	12	2	3			1	5	2	10		251
2007	22	1		2	5	59	2	2	8	14	26	43			1		2		19	20	7	3	1		1	5	6	16		265
2008	24			1	6	71	2	1	9	17	12	39	1	3	3	4	6		34	25	4	1				4	7	14		288
2009	35	8		5	3	59	2	11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	1	302
2010	37	9		3	10	71		4	6	22	33	49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29		385
2011	34	22		5	6	83	1	7	9	27	31	44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26		423
2012	28	15		7	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	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		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	28	37	39	14	49	5	10	7	11	18		641
2020	36	28		9	6	139	3	5	2	30	21	4	44	17	7	3	18		18	50	41	17	20	2	6	7	6	17		556
I alt	955	189	83	202	2 780	33	130	192	621	1 073	28	1 627	9	94	75	105	225	4	1 094	643	238	220	231	29	66	135	158	672	3	11 914

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

**XXIII. Den generelle udvikling (1952-2020) –
indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. retsinstant**

			I alt
Belgien	Cour constitutionnelle	44	
	Cour de cassation	100	
	Conseil d'État	101	
	Øvrige retsinstantser	710	955
Bulgarien	Върховен касационен съд (Varhoven kasatsionen sad)	7	
	Върховен административен съд (Varhoven administrativen sad)	28	
	Øvrige retsinstantser	154	189
Den Tjekkiske Republik	Ústavní soud		
	Nejvyššího soudu	11	
	Nejvyšší správní soud	36	
	Øvrige retsinstantser	36	83
Danmark	Højesteret	37	
	Øvrige retsinstantser	165	202
Tyskland	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	267	
	Bundesverwaltungsgericht	155	
	Bundesfinanzhof	347	
	Bundesarbeitsgericht	50	
	Bundessozialgericht	77	
	Øvrige retsinstantser	1 882	2 780
Estland	Riigikohus	15	
	Øvrige retsinstantser	18	33
Irland	Supreme Court	41	
	High Court	47	
	Øvrige retsinstantser	42	130
Grækenland	Άρειος Πάγος (Arios Pagos)	13	
	Συμβούλιο της Επικρατείας (Symvulio tis Epikratias)	62	
	Øvrige retsinstantser	117	192
Spanien	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	108	
	Øvrige retsinstantser	512	621
Frankrig	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	148	
	Conseil d'État	153	
	Øvrige retsinstantser	771	1 073
Kroatien	Ustavni sud		
	Vrhovni sud	2	
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Øvrige retsinstantser	25	28

>>>

Italien	Corte Costituzionale	5	
	Corte suprema di Cassazione	173	
	Consiglio di Stato	225	
	Øvrige retsinstanser	1 224	1 627
Cypern	Ανώτατο Δικαστήριο (Anotato Dikastirio)	4	
	Øvrige retsinstanser	5	9
Letland	Augstākā tiesa (Senāts)	24	
	Satversmes tiesa	6	
	Øvrige retsinstanser	67	94
Litauen	Konstitucinis Teismas	2	
	Lietuvos Aukščiausiasis	25	
	Vyriausiasis administracinis Teismas	29	
	Øvrige retsinstanser	19	75
Luxembourg	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	29	
	Cour administrative	33	
	Øvrige retsinstanser	42	105
Ungarn	Kúria	35	
	Fővárosi Ítéletábla	8	
	Szegedi Ítéletábla	4	
	Øvrige retsinstanser	178	225
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' I- Appel		
	Øvrige retsinstanser	4	4
Nederlandene	Hoge Raad	304	
	Raad van State	132	
	Centrale Raad van Beroep	71	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	166	
	Tariefcommissie	35	
	Øvrige retsinstanser	386	1 094
Østrig	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	151	
	Verwaltungsgerichtshof	116	
	Øvrige retsinstanser	371	643
Polen	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	41	
	Naczelny Sąd Administracyjny	56	
	Øvrige retsinstanser	140	238
Portugal	Supremo Tribunal de Justiça	17	
	Supremo Tribunal Administrativo	72	
	Øvrige retsinstanser	131	220
Rumænien	Înalta Curte de Casație și Justiție	23	
	Curtea de Apel	112	
	Øvrige retsinstanser	96	231

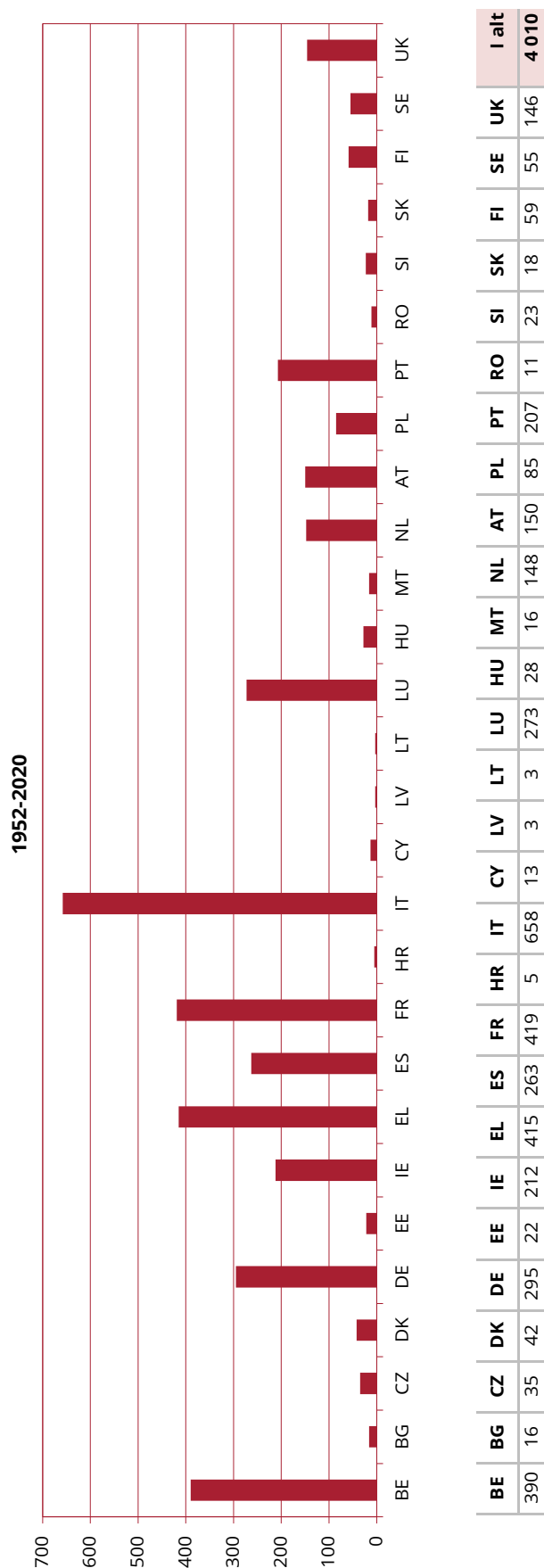
>>>

Slovenien	Ustavno sodišče	2	
	Vrhovno sodišče	19	
	Øvrige retsinstanser	8	29
Slovakiet	Ústavný Súd	1	
	Najvyšší súd	25	
	Øvrige retsinstanser	40	66
Finland	Korkein oikeus	27	
	Korkein hallinto-oikeus	67	
	Työtuomioistuin	5	
	Øvrige retsinstanser	36	135
Sverige	Högsta Domstolen	26	
	Högsta förvaltningsdomstolen	40	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Øvrige retsinstanser	83	158
Det Forenede Kongerige	House of Lords	40	
	Supreme Court	19	
	Court of Appeal	94	
	Øvrige retsinstanser	519	672
Øvrige	Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof ¹	2	
	Europaskolernes Klagenævn ²	1	3
I alt			11 914

1| Sag C-265/00, *Campina Melkunie*.
Sag C-169/15, *Montis Design*.

2| Sag C-196/09, *Miles m.fl.*

XXIV. Den generelle udvikling (1952-2020) -
indbragte traktatbrudssøgsmål mod medlemsstaterne



XXV. Arbejdet ved Domstolens Justitskontor (2016-2020)

Aktivitet	2016	2017	2018	2019	2020
Processkrifter i Justitskontorets register	93 215	99 266	108 247	113 563	107 697
Antal sider indgivet via e-Curia ¹	–	–	153 977	217 687	166 614
Processkrifter indleveret via e-Curia (i procent)	75%	73%	75%	80%	79%
Indkaldte og afholdte mundtlige forhandlinger	270	263	295	270	157
Indkaldte og afholdte retsmøder med fremsættelse af forslag til afgørelse	319	301	305	296	269
Domme, udtalelser og kendelser, hvorved sagen afsluttes, forkyndt for parterne	645	654	684	785	726
Retsmødeprotokoller (mundtlige forhandlinger, forslag til afgørelse og domme)	1 001	1 033	1 062	1 058	877
Meddelelser i EUT vedrørende indbragte sager	660	679	695	818	601
Meddelelser i EUT vedrørende afsluttede sager	522	637	661	682	759

1| Pålidelige oplysninger for 2016 og 2017 foreligger ikke.



Domstolens sammensætning



K. Lenaerts
Præsident



R. Silva de Lapuerta
Vicepræsident



J.-C. Bonichot
Formand for
Første Afdeling



A. Arabadjev
Formand for Anden
Afdeling



A. Prechal
Formand for Tredje
Afdeling



M. Vilaras
Formand for Fjerde
Afdeling



E. Regan
Formand for Femte
Afdeling



M. Szpunar
Førstegeneral-
advokat



M. Ilešič
Formand for
Tiende Afdeling



L. Bay Larsen
Formand for
Sjette Afdeling



N. J. Cardoso da
Silva Piçarra
Formand for
Niende Afdeling



A. Kumin
Formand for
Syvende Afdeling



N. Wahl
Formand for
Ottende Afdeling



J. Kokott
Generaladvokat



E. Juhász
Dommer



T. von Danwitz
Dommer



C. Toader
Dommer



M. Safjan
Dommer



D. Šváby
Dommer



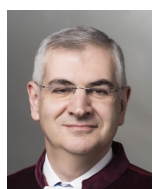
S. Rodin
Dommer



F. Biltgen
Dommer



K. Jürimäe
Dommer



C. Lycourgos
Dommer



M. Campos
Sánchez-Bordona
Generaladvokat



H. Saugmandsgaard
Øe
Generaladvokat



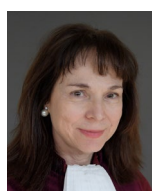
M. Bobek
Generaladvokat



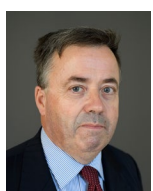
E. Tanchev
Generaladvokat



P. G. Xuereb
Dommer



L. S. Rossi
Dommer



G. Hogan
Generaladvokat



G. Pitruzzella
Generaladvokat



I. Jarukaitis
Dommer



P. Pikamäe
Generaladvokat



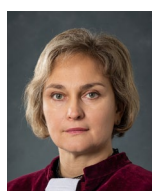
N. Jääskinen
Dommer



J. Richard
de la Tour
Generaladvokat



M. A. Rantos
Generaladvokat



I. Ziemele
Dommer



J. Passer
Dommer



A. Calot Escobar
Justitssekretær

I. Ændringer i Domstolens sammensætning i 2020

12. februar 2020

Der blev afholdt et højtideligt retsmøde ved Domstolen den 12. februar 2020 i anledning af Christopher Vajdas udtræden af embedet.

Højtideligt retsmøde den 23. marts 2020

Ved afgørelse af 11. marts 2020 har repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer udnævnt Jean Richard de la Tour til generaladvokat ved Domstolen for perioden fra den 23. marts 2020 til den 6. oktober 2024 til afløsning af Yves Bot.

En edsaf læggelseceremoni i anledningen af Jean Richard de la Tours indtræden i embedet blev afholdt den 23. marts 2020 pr. videokonference på grund af de ekstraordinære omstændigheder forbundet med sundhedskrisen.

Offentligt retsmøde den 10. september 2020

Ved afgørelse af 2. september 2020 har repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer udnævnt Athanasios Rantos til generaladvokat ved Domstolen for perioden fra den 7. september 2020 til den 6. oktober 2021 til afløsning af Eleanor Sharpston.

Athanasios Rantos aflagde ed den 10. september 2020 under Domstolens offentlige retsmøde til afsigelse af domme og fremsættelse af forslag til afgørelse.

Højtideligt retsmøde den 6. oktober 2020

Ved afgørelse af 2. september 2020 har repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer udnævnt Ineta Ziemele til dommer ved Domstolen for perioden fra den 7. september 2020 til den 6. oktober 2024 til afløsning af Egils Levits og udnævnt Jan Passer til dommer ved Domstolen for perioden fra den 6. oktober 2020 til den 6. oktober 2024 til afløsning af Jiří Malenovský.

I anledningen dels af Jiří Malenovskýs udtræden af embedet, dels af de nye medlemmer af institutionens edsaf læggelse og indtræden i embedet blev der afholdt et højtideligt retsmøde ved Domstolen den 6. oktober 2020.

II. Sammensætning efter rangfølge pr. 31. december 2020

K. LENAERTS, præsident
R. SILVA de LAPUERTA, vicepræsident
J.-C. BONICHOT, formand for Første Afdeling
A. ARABADJIEV, formand for Anden Afdeling
A. PRECHAL, formand for Tredje Afdeling
M. VILARAS, formand for Fjerde Afdeling
E. REGAN, formand for Femte Afdeling
M. SZPUNAR, førstegeneraladvokat
M. ILEŠIČ, formand for Tiende Afdeling
L. BAY LARSEN, formand for Sjette Afdeling
N. PIÇARRA, formand for Niende Afdeling
A. KUMIN, formand for Syvende Afdeling
N. WAHL, formand for Ottende Afdeling
J. KOKOTT, generaladvokat
E. JUHÁSZ, dommer
T. von DANWITZ, dommer
C. TOADER, dommer
M. SAFJAN, dommer
D. ŠVÁBY, dommer
S. RODIN, dommer
F. BILTGEN, dommer
K. JÜRIMÄE, dommer
C. LYCOURGOS, dommer
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, generaladvokat
H. SAUGMANDSGAARD ØE, generaladvokat
M. BOBEK, generaladvokat
E. TANCHEV, generaladvokat
P.G. XUEREB, dommer
L.S. ROSSI, dommer
G. HOGAN, generaladvokat
G. PITRUZZELLA, generaladvokat
I. JARUKAITIS, dommer
P. PIKAMÄE, generaladvokat
N. JÄÄSKINEN, dommer
J. RICHARD DE LA TOUR, generaladvokat
A. RANTOS, generaladvokat
I. ZIEMELE, dommer
J. PASSER, dommer
A. CALOT ESCOBAR, justitssekretær





Kapitel 2

Retten





Rettenns virksomhed i 2020

Af Rettenns præsident, **Marc van der Woude**

2020 vil indprente sig i vores hukommelse som året med covid-19-pandemien. Denne sundhedskrise, som har ramt verden og ikke har sparet vores værtsstat, har ramt Retten og de personer, som udfører dens opgaver, hårdt. Rettenns medlemmer og de tjenestemænd og andre ansatte, som arbejder for den i det daglige, har som alle vore medborgere været stillet over for hidtil usete udfordringer i deres privat- og arbejdsliv.

Siden den 13. marts 2020 har Retten grundigt og løbende evalueret sin interne funktionsmåde med henblik på at tilpasse sig krisens farer. Navnlig takket være det stærke engagement og den kompetence, som institutionens tjenestegrene og Justitskontor har udvist, har institutionen i løbet af et par uger forvandlet sig til en virtuel arbejdsplatform, som har muliggjort en effektiv udførelse af alle de opgaver, som er nødvendige for at sikre kontinuiteten i den judicielle virksomhed. Fra pandemiens første dage satte Retten de nye begrænsninger for de retsundergivne i centrum for sin domstolspolitik, idet den dels iværksatte en fristordning, som var tilpasset den sundhedsmæssige sammenhæng, dels vedtog foranstaltninger, der gjorde det muligt at deltage i den mundtlige forhandling på afstand ved videokonference. Ni måneder senere er der for første gang blevet afholdt flere retsmøder med deltagere på afstand.

Det er naturligt, at krisen – for en international domstol, der fuldtallig består af 54 dommere fra 27 medlemsstater og forskellige retskulturer, hvor stedet for sagens afholdelse og dermed den mundtlige forhandling er central – har haft betydelige virkninger. Forhandlingerne kan nemlig ikke altid flyde på samme måde i den virtuelle verden. I øvrigt har en række retsmøder ikke kunnet afholdes som planlagt, på trods af den nye videokonferencekapacitet, og er blevet udsat, nogle indtil flere gange. De 748 afsluttede sager afspejler dette. Det skal ligeledes fremhæves, at pandemien, som indtrådte seks måneder efter Rettenns treårige fornyelse i september 2019 og afslutningen af den sidste etape af den reform, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16. december 2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol¹, endnu ikke har gjort det muligt for Retten at udnytte alle fordelene ved denne reform og de strukturelle ændringer, som blev vedtaget i efteråret 2019, bl.a. med hensyn til specialiseringen af afdelingerne for så vidt angår EU-personalesager og sager om intellektuel ejendomsret.

2020 har dog været tilfredsstillende på adskillige områder, heriblandt i første række den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, som er fortsat med at falde til en rekord på 15,4 måneder for alle sagstyper og 18,1 måneder for alle de sager, der er afsluttet ved dom. Målet om at forkorte sagsbehandlingstiden, som fremgår af femte betragtning til forordning 2015/2422, synes derfor at være nået. Retten har desuden besluttet at henvise 135 sager til udvidede dommerkollegier, hvilket er udtryk for en løbende intensivering af domstolsprøvelsen. Menneskeligt set er de 14 nye dommere og deres kabinetter, som tiltrådte i september 2019, blevet integreret bemærkelsesværdigt godt på trods af den sundhedsmæssige situation, som vi står i. Det bør endvidere nævnes, at Retten har afsluttet omstruktureringen af sine medlemmers kabinetter med virkning fra den 1. januar 2021, idet den har besluttet, at hver dommer råder over to referendarer, og at de ti afdelinger råder over tre yderligere referendarer hver for at optimere ressourcetildelingen.

1| EUT 2015, L 341, s. 14.

I løbet af 2020 tog Retten afsked med tre af sine medlemmer, nemlig dommer Ian Forrester den 31. januar som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union, dommer Ingrid Labucka den 25. februar og dommer Jan Passer, der den 6. oktober 2020 tiltrådte Domstolen. Efter disse fratrædelser er det faktiske antal dommere ved Retten den 31. december 2020 49, mens Retten havde planlagt strukturen af sine ti afdelinger på grundlag af en sammensætning med 54 dommere, hvoraf 52 ville sidde i otte afdelinger med fem dommere og i to afdelinger med seks dommere. Den nuværende sammensætning betyder derimod, at syv af de ti afdelinger er sammensat af fem dommere og tre af kun fire dommere. Det bemærkes i denne forbindelse, at Retten er stærkt påvirket af den delvise fornyelse af en del af medlemmerne hvert tredje år og af eventuelle forsinkelser i de nationale udnævnelsesprocedurer. Efter gennemførelsen af reformen af Unionens retslige struktur, som fastsat i forordning nr. 2015/2422, er stabiliteten i Rettens sammensætning endnu vigtigere. Det er derfor ønskværdigt i Unionens, men også i medlemsstaternes interesse, at Retten kan modtage nye medlemmer snarest muligt.

Selv om pandemien uden tvivl vil fortsætte med at belaste den judicielle virksomhed, bør 2021 være året, hvor Retten udnytter det fulde potentiale af den reform, der er fastsat i forordning nr. 2015/2422. I denne henseende udgør rapporten af 21. december 2020 om Rettens funktion, som fastsat i nævnte forordnings artikel 3, stk. 1, en køreplan, og Retten tilslutter sig i det væsentlige rapport, Prekens konklusioner og er enig i de udviklingsperspektiver, som skitseres heri, således som det fremgår af Rettens bemærkninger i bilag 2 hertil. Det bør i øvrigt fremhæves, at visse anbefalinger har givet anledning til en lang række nylige foranstaltninger, der er vedtaget eller er genstand for overvejelser, for på kort sigt at øge kvaliteten og hurtigheden af afgørelserne. Disse overvejelser, der er væsentlige for Rettens fremtid, føres til ende, uden at Retten viger fra den opgave, som den er tildelt i henhold til den primære EU-ret, nemlig at tilbyde de retsundergivne en effektiv domstolsbeskyttelse mod institutionernes retsakter inden for en rimelig tidsfrist. Det er således, at Retten udfører sin opgave til fulde under overholdelse af Unionens retsstatsprincipper.

B

Rettenns praksis i 2020

Af vicepræsident **Savvas Papasavvas**

2020 vil forblive et særligt år i mange henseender. Generelt set har dette år været præget af en hidtil uset sundhedskrise, men ligeledes af Det Forenede Kongeriges effektive udtræden af Den Europæiske Union. For Retten var det bestemt også et særpræget år, da den, på trods af begrænsningerne, har skullet finde løsninger for at opretholde righoldigheden i sine drøftelser, afholdelsen af retsmøder, kvaliteten af dens domme og en rimelig sagsbehandlingstid. Selv om antallet af afsluttede sager er faldet lidt, er der fortsat tendens til, at Rettens afdelinger gør brug af den mulighed, artikel 50 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol giver, for at sætte sig i afdelinger med fem dommere i sager, hvor der er behov for det. For så vidt angår de spørgsmål, som Retten har behandlet i dette år, bør det nævnes, at der i 2020 har været flere retslige nyskabelser.

Retten har således for første gang taget stilling til konsekvenserne af referendummet af 23. juni 2016, i henhold til hvilket Det Forenede Kongeriges borgere stemte for, at deres land skulle udtræde af Den Europæiske Union. I denne forbindelse fastslog Retten i kendelsen i sagen **Schindler mod Kommissionen** (T-627/19, [EU:T:2020:335](#)), afsagt den 14. juli 2020, at Europa-Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage en retsakt, som gør det muligt for britiske statsborgere, som er bosiddende i andre medlemsstater end Det Forenede Kongerige, at bevare deres unionsborgerskab ud over datoen for Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen. Den nævnte udtrædelse var ligeledes anledningen til dommen i sagen **Brown mod Kommissionen** (T-18/19, [EU:T:2020:465](#)), afsagt den 5. oktober 2020, selv om de principper, som denne dom opstiller, finder anvendelse uanset den pågældende tjenstemands nationalitet. Ved denne lejlighed præciserede Retten, der var sat af fem dommere, de betingelser, hvorunder en tjenstemand, der i løbet af sin karriere erhverver statsborgerskab i den stat, hvor tjenstedet er beliggende, af denne grund kan få frataget sit udlandstillæg, henset til de betingelser for tildeling, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, i bilag VII til vedtægten for tjenstemænd i Den Europæiske Union.

På området for aktindsigt fastslog Retten i dom **Campbell mod Kommissionen** (T-701/18, [EU:T:2020:224](#)), afsagt den 28. maj 2020, at Kommissionens forpligtelse til at identificere de dokumenter, der begæres, er en nødvendig forudsætning for, at den pågældende institution kan anvende en generel formodning for fortrolighed. I denne dom annullerede Retten, sat i udvidet afdeling, Kommissionens afgørelse, hvorved sagsøgeren blev nægtet aktindsigt i dokumenter vedrørende Irlands overholdelse af sine forpligtelser i medfør af tre af Rådet for Den Europæiske Unions rammeafgørelser vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Retten fastslog således, at Kommissionen, da den i den anfægtede afgørelse ikke havde identificeret de dokumenter, som var omfattet af anmodningen om aktindsigt, havde foretaget en urigtig anvendelse af den generelle formodning for fortrolighed, som gælder for dokumenter, der vedrører en EU-Pilot-procedure. Retten konkluderede, at Kommissionen herved havde foretaget en urigtig retsanvendelse af undtagelsen vedrørende beskyttelse af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision som omhandlet i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning (EF) nr. 1049/2001¹.

På området for økonomisk og monetær politik, og navnlig for tilsyn med kreditinstitutter, havde Retten i dom **VQ mod ECB** (T-203/18, [EU:T:2020:313](#)), afsagt den 8. juli 2020, lejlighed til at påkende den første sag til prøvelse af en afgørelse fra Den Europæiske Centralbank (ECB), hvorved der blev pålagt et kreditinstitut en

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43).

sanktion på grundlag af artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1024/2013². Ved denne lejlighed fandt Retten for det første, at betingelserne for, at ECB i den foreliggende sag kunne vedtage en afgørelse om at pålægge sagsøgeren en sanktion på 1 600 000 EUR med den begrundelse, at sagsøgeren mellem den 1. januar 2014 og den 7. november 2016 ikke havde overholdt forpligtelsen til at indhente en tilladelse fra den kompetente myndighed forud for genkøb af egentlige kernekapitalinstrumenter, som fastsat i forordning (EU) nr. 575/2013³, var opfyldt. For det andet fandt Retten, at ECB med rette havde vurderet, at sagsøgeren ikke opfyldte de betingelser, der er fastsat i forordning (EU) nr. 468/2014⁴ for, at offentliggørelsen skulle ske anonymt, og derfor havde offentliggjort den pålagte sanktion uden at anonymisere sagsøgerens navn på sit websted i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 1024/2013. Derimod gav Retten i dom **Crédit agricole mod ECB** (T-576/18, [EU:T:2020:304](#)), som blev afsagt samme dag, Crédit Agricole, et kreditinstitut under tilsyn, medhold i det søgsmål, som kreditinstituttet havde anlagt, alene for så vidt som ECB havde pålagt kreditinstituttet en administrativ bøde på 4 300 000 EUR. For at gøre dette fandt Retten, at de omstændigheder, der var tillagt betydning for fastsættelsen af bødebøbeløbet, ikke var angivet i den oprindelige afgørelse, hvorved denne bøde blev pålagt, og at den pågældende afgørelse derfor ikke var tilstrækkelig begrundet, hvilket i overensstemmelse med fast retspraksis ikke kan afhjælpes ved en senere meddelelse af de manglende oplysninger.

På området for EU-Personalesager tog Retten i dom **Aquino m.fl. mod Parlamentet** (T-402/18, [EU:T:2020:13](#)), afsagt den 29. januar 2020, stilling til lovligheden af afgørelsen af 2. juli 2018 truffet af Europa-Parlamentets generaldirektør for personale, hvorved denne til den 3. juli 2018 havde rekvireret tolke og konferencetolke, herunder visse af sagsøgerne, selv om de strejkede. Med henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og navnlig artikel 52 heri, fastslog Retten, at de omhandlede rekvireringsforanstaltninger udgjorde en begrænsning af strejkeretten, der ikke var fastlagt i lovgivningen. Retten annullerede følgelig den anfægtede afgørelse.

I dom **International Skating Union mod Kommissionen** (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)), afsagt den 16. december 2020, undersøgte Retten for første gang en kommissionsafgørelse, hvorved der blev fastslået, at en ordning, som var vedtaget af et sportsforbund, begrænsede konkurrencen. Desuden blev der i dommen på en hidtil uset måde taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt den omstændighed, at en voldgiftsret for sport tillægges en eneret til at efterprøve lovligheden af de afgørelser, der træffes af et sportsforbund (uden mulighed for en senere fuldstændig prøvelse ved en domstol i en medlemsstat), og den omstændighed, at anvendelsen af en sådan voldgift er obligatorisk, er omstændigheder, der kan forstærke en begrænsning af konkurrencen.

Endvidere tog Retten i dom **Portugal mod Kommissionen** (T-292/18, [EU:T:2020:18](#)), afsagt den 30. januar 2020, for første gang stilling til begrebet »national domstol« som omhandlet i artikel 32 og 33 i forordning (EF) nr. 1290/2005⁵ og i artikel 54 i forordning (EU) nr. 1306/2013⁶. Ved frifindelsen af Kommissionen i denne sag fastslog Retten, at den pågældende kompetente portugisiske afgifts- og skattemyndighed ikke kunne

2] Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15.10.2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63).

3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26.6.2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1).

4] Den Europæiske Centralbanks forordning (EU) nr. 468/2014 af 16. april 2014 om fastlæggelse af en ramme for samarbejde inden for Den Fælles Tilsynsmekanisme mellem Den Europæiske Centralbank og de kompetente nationale myndigheder og med de udpegede nationale myndigheder (SSM-rammeforordningen) (ECB/2014/17) (EUT 2014, L 141, s. 1).

5] Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21.6.2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT 2005, L 209, s. 1).

6] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17.12.2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik (EUT 2013, L 347, s. 549, berigtiget i EUT 2016, L 130, s. 13).

kvalificeres som »national domstol«, eftersom den ikke udøvede nogen domstolsfunktion, men kun funktioner af administrativ karakter, og hverken havde til opgave at afgøre en tvist eller efterprøve lovligheden af et gældsbevis, der udstedes af det portugisiske betalingsorgan, og at den i øvrigt ikke opfyldte kravet om uafhængighed.

Afslutningsvis afspejler Rettens intense og righoldige praksis i 2020 dette ekstraordinære år, som bl.a. var kendetegnet ved en sundhedskrise, der allerede har rejst og uden tvivl fortsat vil rejse adskillige retlige spørgsmål, der skal afgøres i de kommende år.

I. Retslig procedure

1. Søgsmålskompetence

Ved kendelser af 20. maj 2020, **Nord Stream 2 mod Parlamentet og Rådet** (T-526/19, under appel ¹, [EU:T:2020:210](#)) og **Nord Stream mod Parlamentet og Rådet** (T-530/19, [EU:T:2020:213](#)), afviste Retten de søgsmål, der var anlagt af henholdsvis Nord Stream 2 AG og Nord Stream AG med påstand om annullation af direktiv 2019/692 ^{2,3}.

Nord Stream AG er et schweizisk selskab, der ejes 51% af det russiske selskab PJSC Gazprom, som ejer og driver »Nord Stream«-gasrørledningen (almindeligvis benævnt »Nord Stream 1«), der anvendes til transport af gas mellem Vyborg (Rusland) og Lubmin (Tyskland), tæt på Greifswald (Tyskland). Etableringen af denne gasrørledning blev afsluttet i 2012, og driftsperioden var planlagt til 50 år.

Nord Stream 2 AG er et schweizisk selskab, der ejes fuldt ud af det russiske aktieselskab Gazprom. Selskabet har ansvaret for planlægning, opførelse og drift af »Nord Stream 2«-gasrørledningen, der løber parallelt med gasrørledningen »Nord Stream 1«.

Den 17. april 2019 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union direktiv 2019/692 om ændring af direktiv 2009/73 om fælles regler for det indre marked for naturgas ⁴. Dette direktiv trådte i kraft den 23. maj 2019 og pålagde de medlemsstater, der opfylder de i artikel 2 opstillede kriterier, herunder bl.a. Forbundsrepublikken Tyskland, at sætte de nødvendige nationale bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 24. februar 2020.

Fra ændringsdirektivets ikrafttræden vil operatører af gasrørledninger, såsom Nord Stream AG og Nord Stream 2 AG, nu opleve, at en del af deres gastransmissionsledninger, i det foreliggende tilfælde den del, der er beliggende mellem en medlemsstat og et tredjeland frem til medlemsstaternes område, eller den del, der befinder sig på medlemsstatens søterritorium, potentielt vil være underlagt direktiv 2009/73 og de nationale gennemførelsesbestemmelser. Dette indebærer bl.a. en forpligtelse for disse operatører til at adskille transmissionssystemer fra transmissionssystemoperatører samt indførelse af en ikke-diskriminerende ordning for tredjeparters adgang til gastransmissions- og distributionssystemerne på grundlag af offentliggjorte tariffer.

Ved sine kendelser tog Retten Parlamentets og Rådets formalitetsindsigelser til følge i henhold til artikel 130, stk. 1, i Rettens procesreglement og afviste følgelig søgsmålene, hvorved de af Estland, Letland, Litauen, Polen og Europa-Kommissionen fremsatte anmodninger om intervention blev uden genstand.

Retten fastslog for det første, at Nord Stream 2 AG og Nord Stream AG ikke var umiddelbart berørt af ændringsdirektivet.

1| Sag C-348/20 P, **Nord Stream 2 mod Parlamentet og Rådet**.

2| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/692 af 17.4.2019 om ændring af direktiv 2009/73/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas (EUT 2019, L 117, s. 1) (herefter »ændringsdirektivet«).

3| I sag T-526/19 nedlagde Nord Stream 2 AG påstand om annullation af ændringsdirektivet i sin helhed, mens Nord Stream AG i sag T-530/19 nedlagde påstand om annullation af en bestemmelse i dette direktiv, der pålagde de nationale regulerende myndigheder at træffe afgørelse om visse dispensationsansøgninger senest den 24.5.2020.

4| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/73/EF af 13.7.2009 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/55/EF (EUT 2009, L 211, s. 94).

Retten bemærkede i denne henseende, at det først var gennem de nationale foranstaltninger til gennemførelse af dette direktiv, som medlemsstaterne skulle vedtage senest den 24. februar 2020, at operatører som dem, der har anlagt de omhandlede søgsmål, ville blive eller var underlagt forpligtelserne i direktiv 2009/73 på de betingelser, som disse medlemsstater havde fastsat. Hvad for det første angår Forbundsrepublikken Tyskland, på hvis område de omhandlede strækninger af Nord Stream- og Nord Stream 2-gasrørledningerne befandt sig, var sådanne nationale gennemførelsesforanstaltninger ikke gennemført på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet i de foreliggende sager. For det andet havde medlemsstaterne en skønsbeføjelse ved gennemførelsen af ændringsdirektivets bestemmelser.

Ændringsdirektivet giver nemlig de nationale regulerende myndigheder mulighed for at indrømme undtagelser fra visse af bestemmelserne i direktiv 2009/73, som ændret, for dels større nye gasinfrastrukturer, dels rørledninger til transport af gas mellem medlemsstaterne og tredjelande, der var færdiggjort før den 23. maj 2019. Retten bemærkede imidlertid, at det tilkommer medlemsstaterne at vedtage nationale foranstaltninger, der gør det muligt for de berørte operatører at ansøge om at blive omfattet af disse undtagelser, ved præcist at fastsætte betingelserne for at opnå disse undtagelser i forhold til de generelle kriterier, der er fastsat i artikel 49a i direktiv 2009/73, som ændret, og at afgrænse proceduren på en sådan måde, at de nationale regulerende myndigheder kan træffe afgørelse om sådanne ansøgninger inden for den frist, der er fastsat i ændringsdirektivet, dvs. indtil den 24. maj 2020. Med henblik på gennemførelsen af disse betingelser råder de nationale regulerende myndigheder desuden over vide skønsbeføjelser med hensyn til indrømmelse af sådanne undtagelser og de eventuelle særlige betingelser, som disse undtagelser kan underlægges.

Retten præciserede endvidere, at selv om sagsøgernes aktiviteter nu delvist var reguleret af EU-retten, i det foreliggende tilfælde direktiv 2009/73, som ændret, er dette forhold under alle omstændigheder kun en konsekvens af deres valg om at udvikle og opretholde deres aktiviteter på Unionens område, i det foreliggende tilfælde i en af Unionens medlemsstats søterritorium. Ændringsdirektivet har imidlertid ikke som sådan og siden dets ikrafttræden haft umiddelbare og konkrete virkninger på retsstillingen for operatører som sagsøgerne og så meget desto mindre ikke før udløbet af fristen for dets gennemførelse.

I sag T-530/19 fastslog Retten for det andet, at Nord Stream AG heller ikke var individuelt berørt af ændringsdirektivet.

I denne henseende bemærkede Retten bl.a., at Nord Stream AG ikke havde en ret til at udnytte og/eller fortsætte med at udnytte nettet bestående af de to »Nord Stream«-gasrørledninger, samtidig med at selskabet var fritaget for enhver EU-retlig regulering, i det mindste hvad angår den del af denne gasrørledning, der befinder sig på Unionens område, i det foreliggende tilfælde i en medlemsstats indre farvande.

Retten udledte heraf, at den omstændighed, som Nord Stream AG havde gjort gældende, hvorefter dette selskab ved vedtagelsen af ændringsdirektivet var en del af en begrænset, identificeret eller identificerbar kreds af operatører, der var berørt af udvidelsen af det territoriale og/eller materielle anvendelsesområde for direktiv 2009/73, ikke gjorde det muligt at antage, at selskabet var individuelt berørt af ændringsdirektivet, eftersom anvendelsen af dette direktiv var underlagt objektive kriterier, der var fastsat af EU-lovgiver, navnlig det kriterium, at de gasrørledninger, som kunne være omfattet af visse undtagelser, skulle være færdiggjort og taget i brug før direktivets ikrafttrædelsesdato, den 23. maj 2019.

I sag T-526/19 præciserede Retten endvidere som svar på argumentationen om en tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsprøvelse, at den pågældende operatør frit kunne anmode den kompetente regulerende myndighed, i det foreliggende tilfælde den tyske myndighed, om en undtagelse og i givet fald anfægte denne myndigheds afgørelse for en tysk ret under påberåbelse af, at ændringsdirektivet var ugyldigt, og foranledige denne ret til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål herom.

I samme sag tog Retten ligeledes den af Rådet fremsatte formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 2, og en supplerende anmodning fra denne institution til følge, hvorefter dokumenter, der var blevet fremlagt af Nord Stream 2 AG i forbindelse med selskabets søgsmål uden tilladelse fra den pågældende institution som ophavsmand eller adressat, skulle udtages af sagsakterne. Der var tale om en udtalelse fra Rådets Juridiske Tjeneste, henstillinger fremsendt af Kommissionen til Rådet med henblik på vedtagelse af en afgørelse vedrørende internationale forhandlinger med et tredjeland samt, for så vidt angår det andet processuelle spørgsmål, bemærkninger fra Forbundsrepublikken Tyskland, som var blevet fremsendt til Rådets faste repræsentanter i forbindelse med lovgivningsproceduren for vedtagelsen af ændringsdirektivet.

I de foreliggende sager tog Retten stilling til disse processuelle spørgsmål og tog Rådets anmodning til følge på grundlag af bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001⁵, idet deres uanvendelighed ikke udelukker, at de kan tillægges en vis vejledende værdi i overensstemmelse med Domstolens seneste praksis⁶.

Retten fastslog således bl.a. for så vidt angår de dokumenter, som Rådet havde givet en ansat i Nord Stream 2 afslag på aktindsigt i, at det var med rette dels, at Rådet påberåbte sig beskyttelsen af sin juridiske rådgivning, dels, at det var af den opfattelse, at udbredelsen af de ovennævnte henstillinger konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til Unionens internationale forbindelser.

Hvad angår de bemærkninger, som Forbundsrepublikken Tyskland havde fremsat i forbindelse med lovgivningsproceduren, bemærkede Retten, at selv om sagsøgeren havde antydnet, at man havde modtaget disse dokumenter fra en medlemsstats faste repræsentant i Rådet, havde sagsøgeren imidlertid ikke angivet, hvilken medlemsstat det drejede sig om, og sagsøgeren havde heller ikke gjort gældende, at der forelå samtykke fra den faste repræsentant i Forbundsrepublikken Tyskland i dennes egenskab af ophavsmand til de nævnte dokumenter. Endelig fremgik det heller ikke, at denne medlemsstat stiltiende eller udtrykkeligt i henhold til forordning nr. 1049/2001 havde givet sit samtykke til, at disse bemærkninger blev fremsendt til sagsøgeren, Nord Stream 2, hverken før eller efter Rådets delvise afvisning af anmodningen fra sagsøgerens ansatte.

Ved kendelse af 10. september 2020, **Cambodja og CRF mod Kommissionen** (T-246/19, [EU:T:2020:415](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag vedrørende et arrangement med generelle toldpræferencer⁷. Den Europæiske Union indrømmer inden for rammerne af forordningen om anvendelse af et arrangement med generelle toldpræferencer udviklingslandene en præferentiel adgang til sit marked i form af nedsættelse af de almindelige toldsats i den fælles toldtarif, som består af en generel ordning og to særlige ordninger. Ordningen benævnt »alt undtagen våben« (herefter »EBA-ordningen«) er en særlig ordning for de mindst udviklede lande.

I medfør af EBA-ordningen blev toldsatsene i den fælles toldtarif suspenderet fuldstændig for import i EU af indicariser med oprindelse i Cambodja og Myanmar/Burma (herefter »den berørte vare«). Efter anmodning fra visse medlemsstater om vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger i forhold til den berørte vare indledte Kommissionen en beskyttelsesundersøgelse og konkluderede, at den berørte vare blev importeret i mængder og til priser, der forvolder eller truer med at forvolde alvorlige vanskeligheder for EU-erhvervsgrænsen.

5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.

6] Domstolens dom af 31.1.2020, **Slovenien mod Kroatien** (C-457/18, [EU:C:2020:65](#)).

7] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 978/2012 af 25.10.2012 om anvendelse af et arrangement med generelle toldpræferencer og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 732/2008 (EUT 2012, L 303, s. 1).

Kommissionen besluttede i forbindelse med vedtagelse af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/67⁸ (herefter »den anfægtede forordning«) midlertidigt at genindføre toldsatsene i den fælles toldtarif på import af den berørte vare og etablerede en gradvis nedsættelse af toldsatsen for en 3-årig periode.

I forbindelse med, at Kongeriget Cambodja og Cambodia Rice Federation (CRF), der er en sammenslutning, som varetager den cambodjanske risindustri's interesser, anlagde et søgsmål for Retten med påstand om annullation af den anfægtede forordning, fremsatte Kommissionen en formalitetsindsigelse. Til støtte for denne formalitetsindsigelse gjorde Kommissionen principalt gældende, at Kongeriget Cambodja og CRF ikke opfyldte betingelserne for at have søgsmålskompetence i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF. Subsidiært gjorde Kommissionen gældende, at Kongeriget Cambodja og CRF ikke har nogen personlig søgsmålsinteresse i at få prøvet den anfægtede forordning.

Retten forkastede imidlertid denne formalitetsindsigelse.

Hvad angår spørgsmålet om søgsmålskompetence bemærkede Retten, at enhver fysisk eller juridisk person kan anlægge et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, når denne retsakt berører vedkommende umiddelbart og individuelt eller i det specifikke tilfælde, hvor en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, berører vedkommende umiddelbart. I denne sag undersøgte Retten – uden at udtale sig om spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede forordning er en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger – om Kongeriget Cambodja og CRF kan kvalificeres som fysiske eller juridiske personer, der umiddelbart og individuelt berøres af den anfægtede forordning, som ikke er rettet til dem.

I denne henseende bekræftede Retten for det første, at udtrykket »enhver fysisk eller juridisk person« i artikel 263, stk. 4, TEUF skal forstås således, at den også dækker stater, der ikke er medlemmer af EU, såsom Kongeriget Cambodja. En sådan teleologisk fortolkning er i overensstemmelse med princippet om effektiv retsbeskyttelse og med den nævnte bestemmelses formål, som er at give enhver fysisk eller juridisk person, som berøres umiddelbart og individuelt af EU-institutionernes retsakter, en passende domstolsbeskyttelse. Selv om tredjestater desuden ikke har samme status i retstvister, som medlemsstaterne gives i medfør af EU-reglerne, har de nemlig de muligheder for at optræde som part i retssager, som juridiske personer tillægges i disse regler. Desuden udelukker hverken artikel 263, stk. 4, TEUF eller nogen anden primær bestemmelse tredjelande fra retten til at anlægge et annullationssøgsmål.

Retten bemærkede for det andet, at Kongeriget Cambodja og CRF, for så vidt som denne handler i en af sine medlemmers navn, dvs. eksporterende medlemmer, der er identificeret af Kommissionen i den anfægtede forordning, og eksporterende medlemmer, der er identificeret og berørt af den procedure, der førte til vedtagelse af den nævnte forordning, er umiddelbart og individuelt berørt af den pågældende forordning i den i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede forstand.

Ifølge fast retspraksis kræver umiddelbar berøring, at den anfægtede foranstaltning dels umiddelbart har virkninger på en fysisk eller juridisk persons retsstilling, dels ikke levner nogen skønsbeføjelse til dem, som den er rettet til. Ved midlertidigt at bringe den præferentielle adgang til Unionens marked, som dels Kongeriget Cambodja som land omfattet af en fuldstændig suspendering af toldsatsene i den fælles toldtarif, dels de eksporterende medlemmer af CRF, som var omfattet af en sådan præferentiel adgang ved hjælp af en særlig ordning med toldpræferencer, er omfattet af, til ophør, ændrer den anfægtede forordning således såvel de retlige som de økonomiske betingelser, under hvilke salg af indica-ris med oprindelse i Cambodja finder sted på Unionens marked. Den anfægtede forordning berører således umiddelbart og væsentligt Kongeriget

8| Gennemførelsesforordning (EU) 2019/67 af 16.1.2019 om indførelse af beskyttelsesforanstaltninger vedrørende importen af indica-ris med oprindelse i Cambodja og Myanmar/Burma (EUT 2019, L 15, s. 5).

Cambodjas og CRF's identificerede eller berørte medlemmers juridiske stilling. Selv om det er korrekt, at den anfægtede forordning indeholder foranstaltninger, som først og fremmest finder anvendelse på importører, der er etableret i EU, begrænser disse foranstaltninger umiddelbart den cambodjanske stats og CRF's eksporterende medlemmers adgang til Unionens marked, uden at medlemsstaterne har nogen selvstændig skønsbeføjelse i denne henseende.

Individuel berøring udspringer ifølge retspraksis af, at fysiske eller juridisk personers retsstilling skades af den pågældende retsakt på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre, og derfor individualiserer dem på en lignende måde, som en adressat for en sådan afgørelse ville blive. I denne henseende fremhævede Retten, at en anfægtet retsakts generelle karakter ikke udelukker, at visse juridiske eller fysiske personer vil kunne være umiddelbart og individuelt berørt. Den omstændighed, at den anfægtede forordning har til formål at genindføre toldsatsene i den fælles toldtarif i forhold til al import af den berørte vare til Unionen, medfører rent faktisk ikke, at det er umuligt for Kongeriget Cambodja og CRF's identificerede eller berørte medlemmer at være individuelt berørt af den nævnte forordning.

I denne sag fulgte Kongeriget Cambodjas individuelle berøring af det forhold, at Kongeriget Cambodja som et land, der er omfattet af EBA-ordningen, der er identificeret i den anfægtede forordning, der deltog aktivt i den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede forordning, og i forhold til hvilken konsekvenserne af beskyttelsesforanstaltningerne er taget i betragtning med henblik på at fastsætte toldsatsene i den fælles toldtarif, er en del af en lukket kategori, og at Kongeriget Cambodja befinder sig i en situation, der adskiller sig fra alle andres. Det samme gjaldt de af CRF's medlemmer, der er eksportører af indicaris med oprindelse i Cambodja til EU, idet de bl.a. er identificeret i den anfægtede forordning og deltog i den procedure, der førte til vedtagelsen af den nævnte forordning, hvorunder oplysningerne om deres forretningsforhold blev anvendt for at tillægge dem beskyttelsesforanstaltninger, og i forhold til hvilke konsekvenserne af de nævnte foranstaltninger er taget i betragtning med henblik på at fastsætte toldsatsene i den fælles toldtarif, uafhængigt af, at de pågældende beskyttelsesforanstaltninger er indført under henvisning til Kongeriget Cambodja og ikke til de nævnte eksportører.

Hvad angår deres søgsmålsinteresse konkluderede Retten, at Kongeriget Cambodja og CRF har interesse i at kunne nedlægge påstand om annullation af den anfægtede forordning. Annullation af toldsatsene i den fælles toldtarif, der er genindført ved den nævnte forordning, som rammer import i EU af indicaris med oprindelse i Cambodja, kan tilføre såvel Kongeriget Cambodja som de af CRF's medlemmer, der er identificeret eller berørt af den procedure, der førte til vedtagelse af den nævnte forordning, en personlig fordel.

2. Overtrædelse af væsentlige formforskrifter

Ved dom af 23. september 2020, **Landesbank Baden-Württemberg mod Afviklingsinstansen** (T-411/17, under appel ⁹, [EU:T:2020:435](#)), afsagt i en udvidet afdeling, annullerede Retten Den Fælles Afviklingsinstans' (Afviklingsinstansen) ¹⁰ afgørelse om fastsættelse af ex ante-bidrag for 2017 til Den Fælles Afviklingsfond (Afviklingsfonden), for så vidt som denne afgørelse vedrørte sagsøgeren, det tyske kreditinstitut Landesbank Baden-Württemberg.

9| Sag C-584/20 P, **Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen**, og sag C-621/20 P, **Afviklingsinstansen mod Landesbank Baden-Württemberg**.

10| Afgørelse truffet af Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen) på eksekutivmødet den 11.4.2017 om beregning af ex ante-bidrag for 2017 til Den Fælles Afviklingsfond (SRB/ES/SRF/2017/05).

Sagen henhørte under den anden søjle i bankunionen vedrørende den fælles afviklingsmekanisme, som blev oprettet ved forordning nr. 806/2014¹¹. Sagen vedrørte nærmere bestemt Afviklingsfonden, som blev oprettet ved denne forordning¹². Afviklingsfonden finansieres via institutternes bidrag, der opkræves på nationalt plan, navnlig i form af ex ante-bidrag¹³. Ved afgørelse af 11. april 2017 vedtog Afviklingsstansen på grundlag af forordning nr. 806/2014 den anfægtede afgørelse, hvorved institutternes, og herunder sagsøgerens, ex ante-bidrag for 2017 til Afviklingsfonden blev fastsat. Ved opkrævningsmeddelelse af 21. april 2017 meddelte den tyske afviklingsmyndighed sagsøgeren denne afgørelse og oplyste denne om det beløb, der skulle betales. Sagsøgeren anlagde nærværende sag ved Retten og anfægtede herved den nævnte afgørelse i flere henseender.

Hvad for det første angik søgsmålskompetencen fastslog Retten, at selv om adressaterne for Afviklingsinstansens afgørelser vedrørende ex ante-bidrag til Afviklingsfonden i henhold til den relevante lovgivning var de nationale afviklingsmyndigheder, var de institutter, der skulle betale bidragene, uden tvivl umiddelbart og individuelt berørt af disse afgørelser. Sagsøgeren havde derfor kompetence til at anlægge sag med påstand om annullation af Afviklingsinstansens afgørelse.

Retten bemærkede, at Unionens retsinstanser havde pligt til af egen drift at behandle anbringendet vedrørende ufravigelige retsregler om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, og at en sådan tilsidesættelse navnlig omfattede manglende bekræftelse af den anfægtede retsakts autenticitet og manglende eller utilstrækkelig begrundelse, hvorefter Retten undersøgte tilsidesættelsen af kravet om, at den anfægtede afgørelse skulle være autentisk.

Retten konstaterede i denne henseende, at dette krav ikke var opfyldt i sagen, eftersom Afviklingsinstansen ikke havde fremlagt bevis for, at bilaget til den anfægtede afgørelse var autentisk, hvilket bilag indeholdt ex ante-bidragsbeløbene og dermed udgjorde en væsentlig del af denne afgørelse. Nærmere bestemt fremhævede Retten bl.a., at eftersom det nævnte bilag var et elektronisk dokument, kunne dets underskrift kun være elektronisk. Afviklingsinstansen havde imidlertid ikke fremlagt nogen version af bilaget med en sådan underskrift, selv om dette på ingen måde hang uløseligt sammen med den anfægtede afgørelses tekst, som Afviklingsinstansens formand havde underskrevet i hånden. Retten forkastede ligeledes Afviklingsinstansens øvrige argumenter, hvorved denne på andre måder søgte at godtgøre, at bilagets autenticitet var bekræftet.

Efter at have taget anbringendet om tilsidesættelse af kravet om bekræftelse af autenticiteten til følge fandt Retten det hensigtsmæssigt at tage stilling til sagsøgerens anbringender om tilsidesættelse af begrundelsespligten, tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og en ulovlighedsindsigelse vedrørende visse bestemmelser i delegeret forordning 2015/63¹⁴, som den behandlede samlet.

Retten bemærkede, at den anfægtede afgørelse ud over de generelle forklaringer i dens tekst stort set ikke indeholdt oplysninger om beregningen af sagsøgerens bidrag. Hvad angik det andet dokument, der var henvist til, vedrørende detaljerede oplysninger om beregningen af ex ante-bidragene indeholdt det, selv hvis det rent faktisk måtte anses for at hidrøre fra Afviklingsinstansen, ikke tilstrækkelige oplysninger til at kunne kontrollere rigtigheden af sagsøgerens bidrag. Retten stillede ikke spørgsmålstejn ved, at de oplysninger

11| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 af 15.7.2014 om ensartede regler og en ensartet procedure for afvikling af kreditinstitutter og visse investeringsselskaber inden for rammerne af en fælles afviklingsmekanisme og en fælles afviklingsfond og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 (EUT 2014, L 225, s. 1).

12| Artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.

13| Artikel 67, stk. 4, i forordning nr. 806/2014.

14| Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/63 af 21.10.2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59 for så vidt angår ex ante-bidrag til afviklingsfinansieringsordninger (EUT 2015, L 11, s. 44).

vedrørende de øvrige institutter, der var taget hensyn til ved beregningen af bidraget, var fortrolige, således som Afviklingsinstansen havde gjort gældende. Den bemærkede imidlertid, at for så vidt som beregningen heraf byggede på disse oplysninger på indbyrdes afhængig vis, var denne beregning i sig selv uigennemsigtig. Retten konkluderede, at den anvendte beregningsmetode gjorde indgreb i sagsøgerens mulighed for effektivt at anfægte afgørelsen.

I det foreliggende tilfælde henviste Retten til retspraksis, hvoraf det fremgår, at begrundelsespligten gælder enhver retsakt, som kan gøres til genstand for et annulationsøgsmål, at en manglende begrundelse ikke kan begrundes med forpligtelsen til at overholde kravet om fortrolighed af forretningshemmeligheder, og at tavshedspligten ikke kan fortolkes så vidt, at begrundelseskravet som følge heraf bliver uden indhold, hvorefter den konstaterede, at den begrundelse, som sagsøgeren havde fået, ikke gav denne mulighed for at kontrollere størrelsen af dens bidrag, som imidlertid udgjorde den væsentligste del af den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrørte sagsøgeren. Den anfægtede afgørelse satte sagsøgeren i en situation, hvor denne ikke kunne få kendskab til, om dette beløb var blevet beregnet korrekt, eller om sagsøgeren skulle anfægte det for Retten, uden dog, som det påhvilede denne i et søgsmål, med hensyn til nævnte beløb at kunne identificere de omtvistede elementer i den anfægtede afgørelse, formulere klagepunkter i den henseende og fremlægge bevismateriale, som kunne udgøre tungtvejende elementer, til støtte for at bevise, at klagepunkterne var begrundede.

Hvad angår den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren havde rejst vedrørende delegeret forordning 2015/63, undersøgte Retten beregningsmetoden i lyset af Kommissionens argument om, at lovligheden af den anfægtede afgørelse ikke kunne anfægtes, eftersom beregningsmetoden fulgte af forordning nr. 806/2014 og direktiv 2014/59¹⁵, som sagsøgeren ikke havde rejst ulovlighedsindsigelse mod. Retten konkluderede, at det forhold, at beregningen af sagsøgerens ex ante-bidrag var uigennemsigtig, og at denne dermed ikke var i stand til at kontrollere rigtigheden heraf, i det mindste delvis skyldtes den beregningsmetode, som Kommissionen selv havde fastsat i delegeret forordning 2015/63, uden at være blevet pålagt dette af lovgiver. Retten fastslog, at tilsidesættelsen af begrundelsespligten hvad angik den del af beregningen af ex ante-bidraget, der vedrørte den forholdsmæssige tilpasning efter risikoprofilen, skyldtes, at visse bestemmelser i denne forordning var ulovlige¹⁶.

Retten tilføjede, at eftersom kravet i artikel 296 TEUF om, at der skal gives en tilstrækkelig nøjagtig begrundelse for retsakter, under alle omstændigheder er et af EU-rettens grundlæggende principper, som det tilkommer retsinstanserne at håndhæve, om fornødent ved af egen drift at inddrage et anbringende om, at begrundelsespligten er tilsidesat, og eftersom sagsøgeren, når denne pligt var tilsidesat, ikke rådede over tilstrækkelig oplysninger til at kunne kontrollere rigtigheden af den pågældendes bidrag, kunne Afviklingsinstansen under alle omstændigheder ikke afhjælpe en sådan tilsidesættelse ved at henvise til en bestemmelse i den afledte ret.

Henset til samtlige ovenstående betragtninger konkluderede Retten, at den anfægtede afgørelse ligeledes skulle annulleres som følge af tilsidesættelsen af begrundelsespligten og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.

15| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15.5.2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af Rådets direktiv 82/891/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF, 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2005/56/EF, 2007/36/EF, 2011/35/EU, 2012/30/EU og 2013/36/EU samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 og (EU) nr. 648/2012 (EUT 2014, L 173, s. 190).

16| Artikel 4-7 og 9 samt bilag I til delegeret forordning 2015/63.

3. Udeblivelsessager

Ved dom af 25. Juni 2020, *Malacalza Investimenti mod ECB* (T-552/19, [EU:T:2020:294](#)), annullerede Retten en afgørelse, som Den Europæiske Centralbank (ECB)¹⁷ havde truffet i medfør af afgørelse 2004/258¹⁸, hvormed den gav sagsøgeren, selskabet Malacalza Investimenti Srl, afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende en afgørelse truffet af ECB's Styrelsesråd den 1. januar 2019, hvorved det blev besluttet midlertidigt at sætte Banca Carige SpA under administration.

Sagsøgeren, der er et italiensk selskab, er hovedaktionær i Banca Carige, i hvilken selskabet direkte ejer 27,555% af aktiekapitalen, og i hvilken det har udpeget flertallet af bestyrelsesmedlemmerne. Efter at flere af bestyrelsesmedlemmerne i Banca Carige havde trukket sig den 22. december 2018, satte ECB ved afgørelse af 1. januar 2019 selskabet under midlertidig administration. Den 15. januar 2019 indgav sagsøgeren til ECB en begæring om aktindsigt¹⁹ i flere dokumenter vedrørende den nævnte afgørelse fra ECB. Afgørelsen af 1. januar 2019 blev nemlig ikke offentliggjort, og sagsøgeren kendte ikke begrundelsen herfor. Ved afgørelse af 13. marts 2019 afviste ECB begæringen om aktindsigt i det hele. Den 8. april 2019 genfremsatte sagsøgeren en begæring²⁰ og anmodede om en fornyet behandling af ECB's afgørelse af 13. marts 2019. I sin genfremsatte begæring gjorde sagsøgeren gældende, at der var offentliggjort uddrag af et dokument, der var angivet som værende afgørelsen af 1. januar 2019, i form af fotografier på et italiensk dagblads websted. Sagsøgeren var derfor af den opfattelse, at de uddrag, som disse fotografier viste, ikke længere kunne anses for fortrolige, eftersom de i og med, at de var offentliggjort, var offentligt tilgængelige.

Den 12. juni 2019 besluttede ECB at give afslag på den genfremsatte begæring i sin helhed. ECB var for det første af den opfattelse, at en del af dokumenterne var omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra c), i afgørelse 2004/258, og den bemærkede herved, at denne undtagelse indeholder en generel formodning for fortrolighed, der omfatter alle sagsakter vedrørende den tilsynsmæssige opgave, som er overdraget ECB. Hvad angår resten af de ønskede dokumenter begrundede ECB for det andet afslaget på aktindsigt på undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra c), i afgørelse 2004/258, sammenholdt med undtagelsen i samme afgørelses artikel 4, stk. 2, andet led, og angav, at en fremsendelse af de dokumenter, som var modtaget eller udarbejdet inden for rammerne af det løbende tilsyn med Banca Carige, ville kunne skade dette selskabs forretningsmæssige interesser, eftersom oplysningerne i disse dokumenter ikke var offentligt tilgængelige og afspejlede væsentlige oplysninger om selskabets nuværende handelsmæssige stilling. Eftersom ECB var af den opfattelse, at der ikke forelå nogen mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af de omhandlede dokumenter, gav ECB afslag på aktindsigt i disse dokumenter uden at foretage en konkret og individuel undersøgelse af hvert af disse dokumenter.

I forbindelse med et søgsmål med påstand om annullation af denne afgørelse og en anmodning om, at der blev truffet afgørelse efter en fremskyndet procedure, udtalte Retten indledningsvis, at der alene anvendes én afstandsfrist ved beregningen af fristen for indgivelse af svarskrift, såfremt anmodningen om fremskyndet procedure ikke imødekommes. Retten konstaterede, at fristen for indgivelse af svarskrift, der ville være udløbet den 30. september 2019, såfremt Retten havde imødekommet anmodningen om fremskyndet procedure, var udløbet den 30. oktober 2019, og at ECB i den foreliggende sag havde indgivet svarskrift den

17| ECB's afgørelse LS/LdG/19/185 af 12.6.2019.

18| ECB's afgørelse 2004/258/EF af 4.3.2004 om aktindsigt i ECB's dokumenter (EUT 2004, L 80, s. 42).

19| I henhold til artikel 6 i afgørelse 2004/258.

20| I henhold til artikel 7, stk. 2, i afgørelse 2004/258.

6. november 2019, dvs. syv dage efter udløbet af fristen. Det følger imidlertid af Rettens procesreglement ²¹, at hvis en sagsøgt, som er lovligt indstævnt, ikke har svaret inden for de foreskrevne frister, kan sagsøgeren anmode om, at Retten afsiger dom efter dennes påstande. Retten skal således give sagsøgeren medhold, medmindre det er åbenbart, at den ikke har kompetence til at påkende sagen, eller at sagen åbenbart må afvises eller er åbenbart ugrundet ²².

Efter at have fastslået, at det ikke var åbenbart, at Retten savnede kompetence til at træffe afgørelse i den foreliggende sag, og at det ikke var åbenbart, at søgsmålet skulle afvises, medgav Retten, at flere af sagsøgerens klagepunkter ikke kunne anses for at være åbenbart ugrundede.

Til støtte for søgsmålet havde sagsøgeren nemlig for det første med rette gjort gældende, at det på daværende tidspunkt ikke var anerkendt eller fastslået i retspraksis, at der i medfør af artikel 4, stk. 1, litra c), i afgørelse 2004/258 forelå en generel formodning, som gjorde det muligt for ECB at behandle de afgørelser, hvormed den sætter et kreditinstitut under midlertidig administration, som fortrolige. Sagsøgeren havde endvidere påpeget, at de bestemmelser, som ECB havde henvist til i den anfægtede afgørelse ²³, ikke kunne fortolkes således, at de pålagde ECB en absolut tavshedspligt. I henhold til disse bestemmelser kunne det ifølge sagsøgeren tværtimod være berettiget at videregive oplysninger i visse situationer. For det andet havde sagsøgeren gjort gældende, at en undersøgelse af de offentliggjorte uddrag af afgørelsen af 1. januar 2019 gjorde det muligt at fastslå, at denne afgørelses indhold ikke var fortroligt, eftersom der var tale om oplysninger, som Banca Carige dens egenskab af børsnoteret selskab var forpligtet til at offentliggøre. Ifølge sagsøgeren påvirkede denne omstændighed vurderingen af den skade, som en udbredelse påfører.

Retten gav i lyset af ovenstående betragtning sagsøgeren medhold i dennes påstande og annullerede den anfægtede afgørelse.

II. Regler for institutionerne

På det omfattende område regler for institutionerne har Retten i 2020 haft lejlighed til at tage stilling til dels et søgsmål vedrørende Kommissionens afvisning af at træffe en afgørelse om opretholdelse af det europæiske statsborgerskab for visse statsborgere i Det Forenede Kongerige, dels et passivitetssøgsmål anlagt af et medlem af Den Tjekkiske Republiks senat med påstand om, at det blev fastslået, at Det Europæiske Råd ulovligt undlod at udelukke denne medlemsstats premierminister fra møderne i Det Europæiske Råd som følge af en angivelig interessekonflikt. I øvrigt har Retten prøvet Europa-Parlamentets afgørelser om at nedsætte pensionen for en række tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet valgt i Italien, og Retten traf ligeledes afgørelse i et søgsmål anlagt af et medlem af Europa-Parlamentet til prøvelse af dets erklæring om, at sagsøgerens mandat var blevet ledigt.

21| Artikel 123, stk. 1, i Rettens procesreglement.

22| Artikel 123, stk. 3, i Rettens procesreglement.

23| Dvs. artikel 27 i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15.10.2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63), artikel 53 ff. i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26.6.2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT 2013, L 176, s. 338) og artikel 84 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15.5.2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af Rådets direktiv 82/891/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF, 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2005/56/EF, 2007/36/EF, 2011/35/EU, 2012/30/EU og 2013/36/EU samt forordning (EU) nr. 1093/2010 og (EU) nr. 648/2012 (EUT 2014, L 173, s. 190).

Ved kendelse af 14. juli 2020, **Shindler m.fl. Mod Kommissionen** (T-627/19, [EU:T:2020:335](#)), afviste Retten søgsmålet til prøvelse af Kommissionens afslag på at vedtage en afgørelse om bevarelse af unionsborgerskabet for visse statsborgere fra Det Forenede Kongerige.

Den 23. juni 2016 stemte borgerne i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved en folkeafstemning for, at deres land skulle træde ud af Den Europæiske Union. Den 29. marts 2017 meddelte Det Forenede Kongerige Rådet, at det havde til hensigt at udtræde af Unionen i henhold til artikel 50, stk. 2, TEU. Det Europæiske Råd vedtog efterfølgende, efter aftale med Det Forenede Kongerige, adskillige afgørelser²⁴ om forlængelse af fristen fastsat i artikel 50, stk. 3, TEU, hvorefter traktaterne skulle ophøre med at finde anvendelse i Det Forenede Kongerige, medmindre der var indgået en aftale om de nærmere bestemmelser for dets udtræden. I henhold til artikel 1 i afgørelse 2019/584 skulle denne frist i princippet udløbe den 31. oktober 2019.

Den 31. juli 2019 sendte en række statsborgere fra Det Forenede Kongerige bosat i Italien eller Frankrig (herefter »sagsøgerne«) en skrivelse til Det Europæiske Råd og Rådet for Den Europæiske Union. Den 1. august 2019 sendte de en i det væsentlige identisk skrivelse til Europa-Kommissionen. I disse skrivelser henledte sagsøgerne bl.a. de tre ovennævnte institutioners opmærksomhed på situationen for statsborgere fra Det Forenede Kongerige, som er bosat i andre medlemsstater end Det Forenede Kongerige, og som dér har opbygget et privatliv og familieliv, og anmodede institutionerne om at »fastslå, at de havde udvist passivitet« som følge af deres »ulovlige undladelse af at bevare [de nævnte statsborgeres] unionsborgerskab«. De opfordrede desuden disse tre institutioner til inden Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen, der var fastsat til den 31. oktober 2019, at træffe en afgørelse om bevarelse af de samme statsborgeres unionsborgerskab efter tidspunktet for denne udtræden, uanset om der var indgået en aftale om de nærmere bestemmelser for den nævnte udtræden. Ved skrivelse underskrevet den 11. september 2019 besvarede Kommissionen skrivelsen af 1. august 2019 (herefter »skrivelsen af 11. september 2019«). I denne skrivelse afslog Kommissionen den opfordring til at handle, der var indeholdt i den nævnte skrivelse, idet den gjorde opmærksom på, at traktaterne ikke gjorde det muligt for den at træffe en afgørelse som den, sagsøgerne havde anmodet om.

Sagsøgerne iværksatte herefter et søgsmål for Retten. Søgsmålet indeholder for det første en påstand om passivitet på grundlag af artikel 265 TEUF. For det andet indeholder det en påstand om annullation af »Kommissionens udtrykkelige afslag af [11.] september 2019 på at anerkende en undladelse«, som sagsøgerne på Rettens opfordring har kvalificeret som en annullationspåstand på grundlag af artikel 263 TEUF.

Retten har afvist sagsøgernes søgsmål efter at have afvist såvel passivitetspåstanden som annullationspåstanden.

Hvad den sidstnævnte påstand angår havde sagsøgerne nedlagt påstand om, at Retten annullerede den afgørelse, der var indeholdt i skrivelsen af 11. september 2019, hvorved Kommissionen i det væsentlige afslog at vedtage en afgørelse om bevarelse, fra Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen, af unionsborgerskabet for visse statsborgere fra Det Forenede Kongerige, som på dette tidspunkt ikke var statsborgere i en EU-medlemsstat, uanset om der var indgået en aftale om de nærmere vilkår for denne udtræden. Sagsøgerne havde til støtte for denne påstand fremsat tre anbringender med det formål at anfægte disse statsborgeres tab af unionsborgerskabet.

Indledningsvis efterprøvede Retten af egen drift, om sagsøgerne havde interesse i at påberåbe sig disse tre anbringender. I denne henseende bemærkede den for det første, at en sagsøger i henhold til fast retspraksis ikke har nogen berettiget interesse i annullation af en afgørelse, såfremt det er givet, at resultatet vil være, at der træffes en ny afgørelse, som bekræfter indholdet af den annullerede afgørelse over for den, og for

24| Bl.a. afgørelse (EU) 2019/476 af 22.3.2019 (EUT 2019, L 80 I, s. 1) og afgørelse (EU) 2019/584 af 11.4.2019 (EUT 2019, L 101, s. 1).

det andet, at et annullationsanbringende skal afvises, idet der ikke foreligger søgsmålsinteresse, når en annullation af den anfægtede retsakt på grundlag af dette anbringende – selv hvis det antages, at anbringendet kan antages til realitetsbehandling – ikke vil kunne hjælpe sagsøgeren. En sagsøger har således ikke godtgjort en interesse i at påstå annullation af en afgørelse om afslag på at handle på et givet område på grundlag af et bestemt anbringende i det tilfælde, hvor den pågældende institution under alle omstændigheder ikke har kompetence på området.

Retten anførte derefter, at sagsøgerne i den foreliggende sag i tilfælde af annullation af afgørelsen indeholdt i skrivelsen af 11. september 2019 på grundlag af de anbringender, de havde fremsat, kun kunne opnå medhold, såfremt Kommissionen efterfølgende selv vedtog en bindende retsakt om bevarelse af unionsborgerskabet for visse statsborgere fra Det Forenede Kongerige fra Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen.

I denne henseende – og efter at have bemærket, at hver institution i henhold til artikel 13, stk. 2, TEU handler inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne – fastslog Retten, at ingen bestemmelse i traktaterne eller i den afledte ret bemyndiger Kommissionen til at vedtage bindende retsakter, der har til formål at tildele visse kategorier af personer unionsborgerskab. Denne konstatering understøttes af den omstændighed, at denne institution i princippet kun har beføjelse til at fremsætte forslag i overensstemmelse med artikel 17, stk. 2, TEU.

Retten fastslog følgelig, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde – uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen kunne medføre tab af unionsborgerskabet for alle de statsborgere fra Det Forenede Kongerige, der på tidspunktet for den nævnte udtræden ikke var statsborgere i en medlemsstat – ikke havde kompetence til at vedtage en bindende retsakt, der fra tidspunktet for denne udtræden bevarede unionsborgerskabet for visse kategorier af personer, og var forpligtet til at afslå at vedtage den retsakt, som sagsøgerne havde anmodet om. Som følge heraf ville Kommissionen, såfremt afgørelsen indeholdt i skrivelsen af 11. september 2019 blev annulleret på grundlag af de af sagsøgerne fremsatte anbringender, være i en situation, hvor det var åbenbart, at den savnede kompetence, og den ville kun kunne træffe en ny afgørelse om afslag på at vedtage den retsakt, som de havde anmodet om. Retten præciserede, at en sådan annullation således ikke ville kunne hjælpe sagsøgerne, hvorfor disse ikke havde godtgjort en berettiget interesse i at fremsætte de ovennævnte anbringender.

Retten konkluderede, at disse anbringender skulle afvises, og at selve annullationspåstanden følgelig åbenbart skulle afvises, idet den ikke var ledsaget af noget anbringende, der kunne realitetspåkendes.

Ved kendelse af 17. juli 2020, **Wagenknecht mod Det Europæiske Råd** (T-715/19, under appel ²⁵, [EU:T:2020:340](#)), i et passivitetssøgsmål anlagt af et medlem af Den Tjekkiske Republiks senat med påstand om, at det blev fastslået, at Det Europæiske Råd ulovligt undlod at udelukke denne medlemsstats premierminister fra møderne i Det Europæiske Råd som følge af en angivelig interessekonflikt, afviste Retten dette søgsmål og forkastede det under alle omstændigheder som åbenbart ugrundet.

I det foreliggende tilfælde havde Lukáš Wagenknecht (herefter »sagsøgeren«), der er medlem af Den Tjekkiske Republiks senat, den 5. juni 2019 anmodet Det Europæiske Råd om at udelukke denne medlemsstats premierminister, Andrej Babiš, fra møder i Det Europæiske Råd om forhandlingerne vedrørende de finansielle overslag ²⁶. Denne anmodning var støttet på Andrej Babiš' angivelige interessekonflikt som følge af hans

25| Sag C-504/20 P, **Wagenknecht mod Det Europæiske Råd**.

26| Forhandlingerne vedrørende de finansielle overslag vedrørte den flerårige finansielle ramme 2021/2027.

personlige og familiemæssige interesser i selskaberne i Agrofert-koncernen, der bl.a. driver virksomhed på landbrugsfødevarerområdet, for så vidt som disse selskaber modtager støtte fra Den Europæiske Unions budget.

Den 24. juni 2019 besvarede Det Europæiske Råd opfordringen til handling, idet det forklarede, at eftersom EU-traktaten ²⁷ på ufravigelig vis fastsætter Det Europæiske Råds sammensætning, havde det hverken beføjelse til at afgøre, hvem der skulle repræsentere hver medlemsstat for denne institution, eller til at beslutte, hvilke stats- og regeringschefer det skulle invitere til de forskellige møder i Det Europæiske Råd. På denne baggrund kunne det ikke udelukke Den Tjekkiske Republiks premierminister fra de ønskede møder. Den 2. juli 2019 anmodede sagsøgeren ved e-mail om uddybende forklaringer vedrørende dette svar. Denne e-mail blev ikke besvaret. Sagsøgeren anlagde følgelig sag i henhold til artikel 265 TEUF med påstand om, at det fastsloges, at Det Europæiske Råd havde gjort sig skyldig i passivitet, for så vidt som denne institution ulovligt undlod at handle som svar på opfordringen til handling.

For det første bemærkede Retten, at for at et passivitetssøgsmål kan antages til realitetsbehandling ²⁸, skal sagsøgeren godtgøre, at den pågældende er adressat for en retsakt, som den indklagede institution angiveligt har undladt at træffe i forhold til vedkommende, eller at den nævnte retsakt ville have berørt sagsøgeren umiddelbart og individuelt på en tilsvarende måde som den, hvorpå adressaten for en sådan retsakt berøres. Endvidere skal sagsøgeren begrunde en retlig interesse, som forudsætter, at søgsmålet med sit resultat kan bibringe den pågældende en fordel. I den foreliggende sag fastslog Retten, at den retsakt, som sagsøgeren anmodede Det Europæiske Råd om at udstede, ikke ville have været en retsakt udstedt af denne institution til sagsøgeren, men en afgørelse fra denne institution med Den Tjekkiske Republiks premierminister som modtager. Retten fremhævede endvidere, at selv om sagsøgeren påberåbte sig sin egenskab af medlem af Den Tjekkiske Republiks senat som generel søgsmålsinteresse, skulle han alligevel godtgøre en opstået og aktuel personlig interesse i, at det fastslås, at Det Europæiske Råd angiveligt havde udvist passivitet. Eftersom sagsøgeren ikke havde godtgjort en sådan interesse, var betingelsen om, at han skulle være umiddelbart og individuelt af de af Det Europæiske Råd ønskede foranstaltninger, ikke opfyldt.

For det andet bemærkede Retten, at artikel 265 TEUF sigter til passivitet gennem undladelse af at træffe afgørelse eller tage stilling, og ikke til vedtagelsen af en anden retsakt end den, som de berørte parter måtte ønske eller anse for nødvendig. Retten fastslog således, at det af sagsøgeren anlagte passivitetssøgsmål måtte afvises, eftersom Det Europæiske Råd i klare vendinger havde forklaret grundene til, at det ikke kunne handle, som det var blevet anmodet om. Denne stillingtagen afbrød således passiviteten, og et sådant afslag udgjorde dermed en retsakt, der kunne anfægtes som led i et annullationsøgsmål ²⁹. Sagsøgeren havde imidlertid ikke til hensigt at anlægge et sådant søgsmål. Retten præciserede endvidere, at sagsøgerens e-mail af 2. juli 2019 ikke kunne betragtes som en ny opfordring til handling, i forhold til hvilken Det Europæiske Råd efterfølgende forholdt sig passivt.

For det tredje tilføjede Retten, at søgsmålet under alle omstændigheder var åbenbart ugrundet. Den bemærkede, at Det Europæiske Råd ikke har noget råderum, når den inviterer medlemsstaternes stats- eller regeringschefer til sine møder ³⁰. Det er nemlig medlemsstaternes ansvar at vedtage nationale

27 | Jf. artikel 15, stk. 2, TEU.

28 | Passivitetssøgsmål foreskrives i artikel 265 TEUF, som bestemmer følgende i stk. 3: »På de i de foregående stykker fastsatte betingelser kan enhver fysisk eller juridisk person indbringe klage til Domstolen over, at en af Unionens institutioner eller et af dens organer, kontorer eller agenturer har undladt at udstede en retsakt til ham, henstillinger og udtalelser dog undtaget [...]«

29 | Jf. artikel 263 TEUF.

30 | Jf. artikel 15, stk. 2, TEU.

foranstaltninger, herunder forfatningsmæssige foranstaltninger, som gør det muligt at afgøre, om de ved møderne i Det Europæiske Råd skal repræsenteres af deres respektive stats- eller regeringschefer, og i givet fald om der er grunde, som kan medføre, at en af disse hindres i at repræsentere sin respektive medlemsstat. Denne konklusion gælder så meget desto mere, som Unionen er forpligtet til at respektere medlemsstaternes nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer ³¹. Følgelig konkluderede Retten, at det var klart, at Det Europæiske Råd ikke tilsidesatte artikel 265, stk. 3, TEUF, da det afslog at følge opfordringen til handling, uanset om repræsentanten for Den Tjekkiske Republik ved denne institution befandt sig i en interessekonflikt.

For det fjerde og endelig bemærkede Retten hvad angår anbringenderne om den angivelige interessekonflikt for Den Tjekkiske Republiks premierminister, at lovligheden af de betalinger, som Unionen gennemfører inden for rammerne af de midler, der udbetales i medlemsstaterne på dennes vegne og for dennes regning, henhører under gældende EU-ret for disse midler.

Ved dom af 15. oktober 2020, **Coppo Gavazzi m.fl. mod Parlamentet** (T-389/19 – T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19 – T-414/19, T-416/19 – T-418/19, T-420/19 – T-422/19, T-425/19 – T-427/19, T-429/19 – T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19 – T-442/19, T-444/19 – T-446/19, T-448/19, T-450/19 – T-454/19, T-463/19 og T-465/19, [EU:T:2020:494](#)), afsagt i udvidet afdeling, tog Retten stilling til Europa-Parlamentets afgørelser om at nedsætte pensionen for en række tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet valgt i Italien (eller deres efterlevende ægtefæller) med virkning fra den 1. januar 2019, idet det anvendte den nationale afgørelse nr. 14/2018 ³².

Maria Teresa Coppo Gavazzi og flere andre fysiske personer, som er tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet valgt i Italien eller deres efterlevende ægtefæller (herefter »sagsøgerne«), modtager henholdsvis alderspension eller efterladtepension. I januar 2019 meddelte Parlamentet sagsøgerne, at det ville være forpligtet til at anvende afgørelse nr. 14/2008 og følgelig at foretage en ny beregning af størrelsen af deres pension, bl.a. i henhold til bestemmelserne i regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer (herefter »omkostningsregulativet«), som indførte reglen om »overensstemmende pension« ³³. I henhold til denne regel skal størrelsen af og betingelserne for den foreløbige pension være overensstemmende med hvad der gælder for den pension, som udbetales til medlemmer af parlamentet i den medlemsstat, hvor medlemmet af Parlamentet er valgt. Ved flere meddelelser af 11. april 2019 og den endelige afgørelse af 11. juni 2019 ³⁴ (herefter under ét »de anfægtede afgørelser«) fra Parlamentets Generaldirektorat for Finans (herefter »udstederen af de anfægtede afgørelser«) blev sagsøgerne underrettet om ændring af deres pension i henhold til reglen om »overensstemmende pension« i omkostningsregulativet og i afgørelse nr. 14/2008 med et beløb svarende til nedsættelse af de tilsvarende pensioner udbetalt af deputeretkammeret i Italien til tidligere nationale parlamentsmedlemmer. I de anfægtede afgørelser blev det ligeledes præciseret, at størrelsen af sagsøgernes pensioner ville blive tilpasset fra april 2019 med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2019.

31| Jf. artikel 4, stk. 2, TEU.

32| Afgørelse af 12.7.2018 truffet af Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (præsidiat for deputeretkammeret, Italien) (herefter »afgørelse nr. 14/2018«). Denne afgørelses lovlighed undersøges nu af Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (jurisdiktionsrådet for deputeretkammeret, Italien).

33| Artikel 2, stk. 1, i bilag III til dette regulativ.

34| Den endelige afgørelse vedrører udelukkende Florio, sagsøgeren i sag 465/19.

Sagsøgerne anlagde søgsmål med påstand om annullation af disse afgørelser, idet de bl.a. påberåbte sig ophavsmandens manglende kompetence, manglende hjemmel, at der forelå en retlig fejl med hensyn til kvalificeringen af afgørelse nr. 14/2018, og at der var sket en tilsidesættelse af flere almindelige EU-retlige principper.

Retten frifandt Kommissionen i de nævnte sager.

Hvad for det første angår grænserne for sin kompetence under et annullationssøgsmål præciserede Retten ³⁵, at den ikke havde kompetence til at træffe afgørelse om lovligheden af afgørelse nr. 14/2018, for så vidt som der var tale om en retsakt vedtaget af en national myndighed. Retten anførte derimod, at den havde kompetence til at undersøge, om artikel 75 i gennemførelsesbestemmelserne til statuten for medlemmerne, navnlig vedrørende arbejdsophørs pensioner ³⁶ (herefter »gennemførelsesbestemmelserne«), samt bestemmelserne i omkostningsregulativet, der indførte reglen om »overensstemmende pension« ³⁷, tilsidesatte trin højere EU-retlige bestemmelser. Retten tilføjede ligeledes, at den kunne undersøge, om såvel de anfægtede afgørelser som Parlamentets anvendelse i henhold til reglen om overensstemmende pension af bestemmelserne i afgørelse nr. 14/2018 var i overensstemmelse med EU-retten.

Hvad for det andet angår anbringendet om, at udstederen af de anfægtede afgørelser savnede kompetence, bemærkede Retten, at Parlamentets Præsidium har en generel kompetence på området for finansielle spørgsmål vedrørende medlemmerne ³⁸. Parlamentets administration har således kompetence til at vedtage individuelle afgørelser på området for finansielle spørgsmål vedrørende medlemmerne, eftersom det er Parlamentets Præsidium, der har fastsat grænserne og de nærmere regler for administrationens udøvelse af kompetencen. Under hensyn til denne kompetencefordeling fremhævede Retten, at Parlamentet kan tillægge sin administration kompetencen til at vedtage individuelle afgørelser på området for pensionsrettigheder og fastsættelse af pensioners størrelse. Retten konkluderede derfor, at udstederen af de anfægtede afgørelser i sin egenskab af delegeret anvisningsberettiget i forbindelse med budgetspørgsmål vedrørende alderspensioner havde kompetence til at vedtage de anfægtede afgørelser.

For det tredje forkastede Retten anbringendet om fejlagtig anvendelse af gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75, idet den fastslog, at Parlamentet med føje havde baseret sig på denne bestemmelse og på reglen om »overensstemmende pension« med henblik på vedtagelsen af de anfægtede afgørelser. Retten bemærkede således for det første, at reglen om »overensstemmende pension« fortsat fandt anvendelse på sagsøgerne som en undtagelse fra de regler, der er fastsat i gennemførelsesforanstaltningerne, hvorefter omkostningsregulativet udløb på datoen for statuttens ikrafttræden, dvs. den 14. juli 2009 ³⁹. Dernæst fremhævede Retten, at selv om de to stykker i gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75 vedrører retten til alderspension for tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet, er deres respektive anvendelsesområder forskellige.

For det første finder gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75, stk. 1, første afsnit, nemlig anvendelse på tidligere medlemmer, der er begyndt at modtage alderspension før datoen for statuttens ikrafttræden, dvs. før den 14. juli 2009, og som efter denne dato fortsat er omfattet af den pensionsordning, der er indført ved bilag III til omkostningsregulativet (herefter »bilag III«). Om disse medlemmers situation bemærkede Retten,

35| Artikel 263 TEUF.

36| Ved afgørelser af 19.5.2008 og 9.7.2008 vedtog Parlamentets Præsidium gennemførelsesbestemmelser til statuten (EUT 2009, C 159, s. 1).

37| Artikel 2, stk. 1, i bilag III til omkostningsregulativet.

38| I henhold til artikel 25, stk. 3, i Parlamentets forretningsorden.

39| Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 74, sammenholdt med artikel 75.

at Parlamentet i henhold til reglen om »overensstemmende pension« var forpligtet til at fastsætte størrelsen af og betingelserne for alderspension til et tidligere medlem af Europa-Parlamentet på grundlag af de regler, der fastsættes i gældende national ret, i det foreliggende tilfælde på grundlag af de regler, der var fastsat i afgørelse nr. 14/2018. Denne forpligtelse påhvilede Parlamentet, som ikke råder over nogen selvstændig skønsmargen, i hele perioden for udbetaling af alderspension, forudsat at trindhøjere retsregler i EU-retten overholdes, herunder de almindelige retsprincipper og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Retten konkluderede i øvrigt, at nedsættelsen af pensionernes størrelse i henhold til disse regler ikke gjorde indgreb i de pensionsrettigheder, som de berettigede havde erhvervet, idet hverken artikel 75, stk. 1, første afsnit, eller bilag III sikrer, at pensionernes størrelse ikke kan ændres. Ifølge Retten skal de erhvervede pensionsrettigheder, som nævnes i artikel 75, nemlig ikke forveksles med en hævdet ret til at modtage et fast pensionsbeløb.

For det andet finder gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75, stk. 2, anvendelse på tidligere medlemmer, som begyndte at modtage deres alderspension efter datoen for statuttens ikrafttræden, og sikrer, at de pensionsrettigheder, der var erhvervet indtil denne dato, forblev erhvervet⁴⁰. Retten bemærkede imidlertid, at denne bestemmelse⁴¹, som klart sonderer mellem »erhvervet ret til arbejdsophørspension« og »pensioner«, ikke sikrer, at pensionsbeløbet forbliver uforanderligt i den forstand, at dette beløb ikke kan ændres. Retten understregede i øvrigt, at de to krav, som tidligere medlemmer skulle opfylde for at kunne få udbetalt deres alderspension⁴², alene havde til formål at betinge den faktiske udbetaling af disse pensioner, uden at det dermed sikredes, at deres størrelse ikke kunne ændres. Hertil kommer, at disse to krav alene påhvilede sagsøgerne og ikke Parlamentet.

For det fjerde og sidste forkastede Retten anbringendet om tilsidesættelse af flere almindelige EU-retlige principper og chartret. Retten understregede således for det første, at Parlamentet var forpligtet til at beregne og i givet fald ajourføre pensionerne for tidligere italienske medlemmer af Europa-Parlamentet og drage konsekvenserne af afgørelse nr. 14/2018, medmindre anvendelsen af denne afgørelse førte til en tilsidesættelse af chartret⁴³ eller disse almindelige principper. Dernæst udtalte Retten om tilsidesættelsen af retssikkerhedsprincippet, at den anerkender, at de anfægtede beslutninger har haft tilbagevirkende kraft forud for datoen for deres vedtagelse, dvs. den 1. januar 2019. Retten understregede imidlertid, at dette skyldtes Parlamentets forpligtelse til at anvende reglen om »overensstemmende pension«⁴⁴. I medfør af denne regel og følgelig bestemmelserne i afgørelse nr. 14/2018 var sagsøgerne nemlig fra denne dato ikke længere berettigede til pension, således som den var beregnet før denne dato. For så vidt angår anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bemærkede Retten, at Parlamentet ikke fraveg den præcise og ubetingede forsikring, der var blevet givet sagsøgerne, da de tiltrådte den pensionsordning, der er oprettet i henhold til bilag III, og som består i at sikre dem en »pension overensstemmende med« pensionen for indenlandske medlemmer.

40| Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75, stk. 2, første punktum.

41| Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 75, stk. 2, andet punktum.

42| Dvs. at overholde de relevante bestemmelser i national ret om tildeling af alderspension og at have indgivet begæring om udbetaling af denne pension.

43| Artikel 51, stk. 1.

44| Fastsat i artikel 2, stk. 1, i bilag III til omkostningsregulativet.

Hvad endvidere angår klagepunktet om tilsidesættelse af ejendomsretten ⁴⁵ bemærkede Retten, at Parlamentet ved at nedsætte størrelsen af sagsøgernes pensioner hverken fratog sagsøgerne en del af deres pensionsrettigheder eller ændrede indholdet af disse rettigheder. Retten konkluderede dernæst, at denne begrænsning af sagsøgernes ejendomsret var begrundet, navnlig henset til de krav, der er fastsat i chartret. Den bemærkede i denne henseende for det første, at ejendomsretten ikke kunne fortolkes således, at den gav ret til en pension på et bestemt beløb. For det andet understregede Retten, at denne begrænsning, der er fastsat ved lov, for det første var begrundet i det formål af almen interesse, der forfølges med afgørelse nr. 14/2018, som er at rationalisere de offentlige udgifter i en budgetmæssigt stram situation, hvilket er et formål, der allerede i retspraksis er anerkendt som begrundelse for en tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder, og for det andet i det lovlige formål, der udtrykkeligt var fastsat i bilag III, om at tildele sagsøgerne pensioner, hvis størrelse og nærmere bestemmelser var overensstemmende med størrelsen af den pension, som medlemmerne af deputeretkammeret modtog.

Endelig forkastede Retten, idet den udtalte sig om tilsidesættelsen af lighedsprincippet, anbringendet om, at Parlamentet i strid med dette princip ligestillede sagsøgerne med de tidligere medlemmer af deputeretkammeret. Retten anførte i denne forbindelse, at sagsøgerne ikke havde bevist, at deres situation var grundlæggende forskellig fra situationen for de tidligere medlemmer af deputeretkammeret. Endvidere afviste Retten anbringendet om, at Parlamentet havde behandlet sagsøgerne anderledes end andre tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet, der var valgt i Frankrig eller i Luxembourg, og som ligeledes var omfattet af den pensionsordning, der var fastsat i bilag III ⁴⁶. Retten fastslog således, at sagsøgerne ikke befandt sig i samme situation som de øvrige tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet, der var valgt i Frankrig eller i Luxembourg, bl.a. fordi sidstnævntes pensioner ikke skulle reguleres af de regler, der var fastsat i italiensk ret, men af andre nationale bestemmelser, som specifikt fandt anvendelse på dem.

Ved kendelse af 15. december 2020, **Junqueras i Vies mod Parlamentet** (T-24/20, [EU:T:2020:601](#)), afviste Retten den af Oriol Junqueras i Vies (herefter »sagsøgeren«) anlagte sag til prøvelse af Europa-Parlamentets erklæring om, at sagsøgerens mandat var blevet ledigt. Denne catalanske politiker var blevet varetægtsfængslet i Spanien i forbindelse med en straffesag imod ham på grund af hans deltagelse i organiseringen af den folkeafstemning om selvbestemmelse, som blev afholdt den 1. oktober 2017 i den selvstyrende region Catalonien. Under den mundtlige forhandling i sagen blev han valgt til Europa-Parlamentet ved valget den 26. maj 2019.

Efter dom af 14. oktober 2019, hvorved Tribunal Supremo (Cour suprême, Spanien) idømte den pågældende en fængselsstraf på 13 år og endelig fortabelse af retten til at varetage offentlige opgaver og hverv i samme periode, fastslog den centrale valgkommission ved afgørelse af 3. januar 2020, at sagsøgeren ikke var valgbar. Ved kendelse af 9. januar 2020 fastslog Tribunal Supremo (øverste domstol) endvidere, at det, henset til Domstolens dom af 19. december 2019, Junqueras Vies ⁴⁷, ikke var nødvendigt at indgive en anmodning til Parlamentet om ophævelse af den immunitet, som sagsøgeren ville have nydt som medlem af Europa-Parlamentet, bl.a. med den begrundelse, at straffesagen mod ham var ved at være afsluttet og var optaget til dom, da han blev erklæret valgt. Tribunal Supremo (øverste domstol) præciserede, at for så vidt som sagsøgeren havde opnået status som medlem af Europa-Parlamentet på et tidspunkt, hvor den mundtlige forhandling allerede var indledt, kunne han ikke påberåbe sig immunitet for at forhindre, at sagen gik videre.

45| Chartrets artikel 17, stk. 1.

46| Fastsat i omkostningsregulativets bilag III.

47| Domstolens dom af 19.12.2019, **Junqueras Vies** (C-502/19, [EU:C:2019:1115](#)), blev afsagt som svar på Tribunal Supremos (øverste domstol) anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet i forbindelse med et søgsmål anlagt af Oriol Junqueras i Vies ved nævnte retsinstans, hvorved han påberåbte sig de immuniteter, der er fastsat i artikel 9 i protokol (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter (EUT 2012, C 326, s. 266).

Desuden havde et medlem af Europa-Parlamentet i mellemtiden på sagsøgerens vegne indgivet en hasteanmodning til Parlamentets formand om, at der i henhold til artikel 8 i Parlamentets forretningsorden blevet taget initiativ til at sikre sagsøgerens immunitet, og om, at formanden nægtede at erklære sagsøgerens mandat ledigt.

I plenarmødet den 13. januar 2020 meddelte Parlamentets formand, at Parlamentet i forlængelse af den centrale valgkommissions afgørelse og Tribunal Supremos (øverste domstol) kendelse, jf. ovenfor, erklærede sagsøgerens mandat ledigt.

Sagsøgeren nedlagde ved sit søgsmål for Retten påstand om annullation af både denne erklæring om, at hans mandat var ledigt, fra Parlamentets formand og dennes angivelige afslag på anmodningen fra et medlem af Europa-Parlamentet om at tage initiativ til at sikre sagsøgerens immunitet.

Retten konstaterede, at ingen af disse to akter kunne anses for at være en anfægtelig retsakt, og den afviste derfor sagsøgerens søgsmål.

Hvad for det første angår Parlamentets formands erklæring om, at sagsøgerens mandat var blevet ledigt, bemærkede Retten, at Parlamentet ikke har beføjelse til at prøve en afgørelse fra en medlemsstats myndigheder, hvorved disse i medfør af national ret erklærer, at et medlem af Europa-Parlamentet har fortabt sit mandat, og den deraf følgende afgørelse om, at mandatet er blevet ledigt, da institutionen blot underrettes om mandatets ledighed af de nationale myndigheder. Retten tilføjede, at Parlamentet heller ikke har beføjelse til at nægte at tage hensyn til de nationale myndigheders afgørelse om, at mandatet er blevet ledigt.

Under plenarmødet den 13. januar 2020 underrettede Parlamentets formand således blot institutionen om en allerede gældende retsstilling, der udelukkende var et resultat af de spanske myndigheders afgørelser. Henset til erklæringens rent oplysende karakter kunne denne følgelig ikke gøres til genstand for et annullationssøgsmål.

Retten bemærkede i øvrigt, at kontrollen af, om de nationale myndigheder har overholdt procedurerne i national ret og EU-retten, ikke henhører under Parlamentets, men under de spanske domstoles og i påkommende tilfælde Domstolens kompetence, når der anlægges et traktatbrudssøgsmål mod disse myndigheders medlemsstat.

Hvad for det andet angår Parlamentets formands angivelige afslag på anmodningen om, at der blev taget initiativ til at sikre sagsøgerens immunitet, bemærkede Retten, at der i realiteten var tale om en ikke-eksisterende retsakt, således at påstanden om annullation af dette angivelige afslag måtte afvises. Den pågældende anmodning var nemlig hverken udtrykkeligt eller stiltiende blevet afslået af Parlamentets formand. Ifølge Retten udgjorde den omstændighed, at der ikke var blevet givet et udtrykkeligt svar på denne anmodning, ikke et stiltiende afslag på denne, eftersom der i den foreliggende sag hverken var en frist, ved udløbet af hvilken der måtte antages at foreligge en sådan stiltiende afgørelse om afslag, eller særlige omstændigheder, som gjorde det muligt at antage, at en sådan afgørelse eksisterede.

Retten tilføjede, at de initiativer, som Parlamentets formand kan tage på grundlag af forretningsordenens artikel 8, er udtalelser, som ikke er af bindende karakter for de nationale myndigheder, som de er rettet til. Det følger desuden af samme artikel, at Parlamentets formand på ingen måde er forpligtet til at tage initiativ til at sikre et medlems immunitet, og at han har en skønsbeføjelse i denne henseende, også når det pågældende medlem er blevet anholdt, eller medlemmets bevægelsesfrihed er blevet indskrænket, og dette øjensynligt er sket i strid med den pågældendes privilegier og immuniteter. Denne skønsbeføjelse udelukkede, at sagsøgeren havde ret til at kræve, at Parlamentets formand i et særlig hastende tilfælde tog initiativ til at sikre hans immunitet. Parlamentets formands angivelige afslag på anmodningen om, at der blev taget initiativ til at sikre sagsøgerens immunitet, kunne således ikke anses for at være en anfægtelig retsakt, der kunne gøres til genstand for et annullationssøgsmål.

III. Konkurrenceregler for virksomheder

1. Nye afgørelser på artikel 101 TEUF's område

Ved domme af 5. oktober 2020, *Casino, Guichard-Perrachon og AMC mod Kommissionen* (T-249/17, under appel ⁴⁸, [EU:T:2020:458](#)), *Intermarché Casino Achats mod Kommissionen* (T-254/17, ikke trykt i Sml., under appel ⁴⁹, [EU:T:2020:459](#)) og *Les Mousquetaires og ITM Entreprises mod Kommissionen* (T-255/17, under appel ⁵⁰, [EU:T:2020:460](#)), traf Retten, udvidet afdeling, afgørelse i en sag, hvori Europa-Kommissionen efter at have modtaget oplysninger om udveksling af informationer mellem flere virksomheder og virksomhedssammenslutninger i sektoren for distribution af fødevarer og non-food havde truffet en række afgørelser, som pålagde flere virksomheder at underkaste sig kontrolundersøgelser ⁵¹ (herefter »kontrolundersøgelsesafgørelserne«). Disse afgørelser blev vedtaget i henhold til artikel 20, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne ⁵², som fastlægger Kommissionens beføjelser på området for kontrolundersøgelser.

Som led i kontrolundersøgelserne foretog Kommissionen bl.a. besøg i de omhandlede selskabers lokaler, hvor der blev taget kopier af indholdet på IT-udstyr. Henset til deres forbehold vedrørende kontrolundersøgelsesafgørelserne og afviklingen af disse undersøgelser anlagde flere af de selskaber, der var genstand for kontrolundersøgelser ⁵³, sag med påstand om annullation af disse afgørelser. Til støtte for deres søgsmål fremsatte sagsøgerne navnlig en ulovlighedsindsigelse mod artikel 20 i forordning nr. 1/2003 og påberåbte sig en tilsidesættelse af begrundelsespligten i kontrolundersøgelsesafgørelserne og en tilsidesættelse af deres ret til boligens ukrænkelighed. Visse sagsøgere anfægtede endvidere lovligheden af beslaglæggelsen og kopieringen af oplysninger, der henhører under deres ansattes og lederes privatliv, samt afslaget på tilbagelevering af disse oplysninger ⁵⁴.

48| Sag C-690/20 P, *Casino, Guichard-Perrachon og AMC mod Kommissionen*.

49| Sag C-693/20 P, *Intermarché Casino Achats mod Kommissionen*.

50| Sag C-682/20 P, *Les Mousquetaires og ITM Entreprises mod Kommissionen og Rådet*.

51| Sag T-249/17 vedrører Kommissionens afgørelse C(2017) 1054 final af 9.2.2017 om at pålægge Casino, Guichard-Perrachon og alle de selskaber, der direkte eller indirekte kontrolleres af disse, at underkaste sig en kontrolundersøgelse (sag AT.40466 – Tute 1). Sag T-254/17 (ikke trykt i Sml.) vedrører Kommissionens afgørelse C(2017) 1056 final af 9.2.2017 om at pålægge Intermarché Casino Achats og alle de selskaber, der direkte eller indirekte kontrolleres af dette, at underkaste sig en kontrolundersøgelse (sag AT.40466 – Tute 1). Sag T-255/17 vedrører Kommissionens afgørelse C(2017) 1361 final af 21.2.2017 om at pålægge Intermarché Casino Achats og alle de selskaber, der direkte eller indirekte kontrolleres af dette, at underkaste sig en kontrolundersøgelse (sag AT.40466 – Tute 1) under henvisning til Kommissionens afgørelse C(2017) 1360 af 21.2.2017. Sag T-249/17 vedrører Kommissionens afgørelse C(2017) 1057 final af 9.2.2017 om at pålægge Casino, Guichard-Perrachon og alle de selskaber, der direkte eller indirekte kontrolleres af disse, at underkaste sig en kontrolundersøgelse (sag AT.40466 – Tute 1) under henvisning til Kommissionens afgørelse C(2017) 1061 af 9.2.2017 (sag AT.40467 – Tute 2).

52| Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

53| De sagsøgende selskaber er Casino, Guichard-Perrachon og Achats Marchandises Casino SAS (AMC) (sag T-249/17), Intermarché Casino Achats (sag T-254/17) samt Les Mousquetaires og ITM Entreprises (sag T-255/17).

54| Der er tale om Mousquetaires og ITM Entreprises i sag T-255/17.

Retten afviste den sidste indsigelse, der var fremsat i sag T-255/17, fra realitetsbehandling. I sit ræsonnement fremhævede Retten, at alle virksomheder har pligt til at sikre beskyttelsen af deres ansatte og disses privatliv, bl.a. hvad angår behandlingen af personoplysninger. En virksomhed, der er genstand for en kontrolundersøgelse, kan således være foranlediget til at anmode Kommissionen om ikke at beslaglægge visse oplysninger, som kan skade deres ansatte eller lederes privatliv, eller anmode Kommissionen om tilbagelevering af disse oplysninger. Når en virksomhed påberåber sig beskyttelse i form af respekten for sine ansatte eller lederes privatliv med henblik på at gøre indsigelse mod beslaglæggelse af IT-udstyr eller kommunikationsværktøjer og kopiering af oplysninger indeholdt heri, skaber den afgørelse, hvormed Kommissionen afviser denne anmodning, således retligt bindende virkninger i forhold til denne virksomhed. I den foreliggende sag kunne beslaglæggelsen af det omhandlede udstyr og kopieringen af oplysningerne på dette udstyr imidlertid ikke give anledning til vedtagelse af en afgørelse, der kunne gøres til genstand for et søgsmål, og hvormed Kommissionen, selv implicit, havde afvist en sådan anmodning om beskyttelse, eftersom sagsøgerne ikke havde fremsat en forudgående anmodning om beskyttelse. Efter Rettens opfattelse var den omhandlede anmodning om tilbagelevering af de private oplysninger endvidere ikke blevet formuleret tilstrækkelig præcist til, at Kommissionen hensigtsmæssigt kunne tage stilling hertil, hvorfor sagsøgerne ikke på tidspunktet for søgsmålets anlæggelse havde modtaget et svar fra Kommissionen, der kunne udgøre en anfægtelig retsakt.

Hvad angår spørgsmålet, om der var grundlag for søgsmålet, annullerede Retten efter at have bemærket de principper og regler, der gælder for Kommissionens kontrolundersøgelsesafgørelser inden for konkurrenceretten, delvist de afgørelser, der var genstand for sagsøgernes søgsmål.

For det første forkastede Retten ulovlighedsindsigelsen mod artikel 20, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1/2003, som vedrører henholdsvis Kommissionens generelle beføjelse til at foretage kontrolundersøgelser og virksomhederne og virksomhedssammenslutningernes pligt til at underkaste sig disse kontrolundersøgelser, når de er pålagt ved afgørelse. Til støtte for denne ulovlighedsindsigelse havde sagsøgerne i hver sag påberåbt sig en tilsidesættelse af retten til effektive retsmidler. I sagerne T-249/17 og T-254/17 påberåbtes ligeledes en tilsidesættelse af princippet om processuel ligestilling og af retten til forsvar.

Hvad angår klagepunktet om en tilsidesættelse af retten til effektive retsmidler bemærkede Retten, at denne ret, der er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende (herefter »chartret«), svarer til artikel 6, stk. 1, og artikel 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), hvorfor der ved fortolkningen og anvendelsen af denne bestemmelse i chartret skal tages hensyn til EMRK's bestemmelser og praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«)⁵⁵. Ifølge Menneskerettighedsdomstolens praksis forudsætter eksistensen af retten til effektive retsmidler, at fire krav er opfyldt, nemlig at der foreligger en effektiv domstolsprøvelse af faktiske og retlige forhold (effektivitetskravet), at borgeren har mulighed for at opnå en passende oprejsning i tilfælde af uregelmæssigheder (kravet om virkningsfuldhed), sikker adgang til søgsmål (sikkerhedskravet) og en domstolsprøvelse inden for en rimelig frist (kravet om en rimelig frist). I denne henseende fremgår det af Rettens undersøgelse, at ordningen for kontrol med afviklingen af kontrolundersøgelser, som udgøres af en samling retsmidler, der er stillet til rådighed for virksomheder, der er genstand for en kontrolundersøgelse⁵⁶, opfyldte disse fire krav. Klagepunktet om tilsidesættelse af retten til effektive retsmidler blev således forkastet som ugrundet.

55| Chartrets artikel 52 og forklaringerne til denne artikel.

56| Annullationssøgsmål, søgsmål om foreløbige forholdsregler, søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold.

Klagepunktet om en tilsidesættelse af princippet om processuel ligestilling og af retten til forsvar blev forkastet på grundlag af fast retspraksis, hvorefter Kommissionen under den indledende undersøgelsesfase ikke kan pålægges at angive de indicier, der begrundet kontrolundersøgelsen af en virksomhed, som mistænkes for konkurrencebegrænsende praksis. En sådan forpligtelse ville nemlig underminere den afvejning, som retspraksis har indført mellem undersøgelsens effektivitet og bevarelsen af virksomhedens ret til forsvar.

For det andet bemærkede Retten ved undersøgelsen af anbringendet om en tilsidesættelse af begrundelsespligten, at kontrolundersøgelsesafgørelser skal angive de formodninger, som Kommissionen tilsigter at undersøge, dvs. hvad der ledes efter, og hvad kontrolundersøgelsen skal vedrøre (beskrivelse af den mistænkte overtrædelse, dvs. det formodede berørte marked, arten af de mistænkte konkurrencebegrænsninger og de sektorer, der er omfattet af den angivelige overtrædelse). Denne specifikke begrundelsespligt tilsigter at vise, at kontrolundersøgelsen er berettiget, og at gøre det muligt for de berørte virksomheder at få kendskab til omfanget af deres samarbejdspligt, samtidig med at de bevarer deres ret til forsvar. I hver sag fastslog Retten bl.a., at kontrolundersøgelsesafgørelserne udførligt viste, at Kommissionen mente, at den rådede over tilstrækkeligt tungtvejende indicier, som fik den til at mistænke konkurrencebegrænsende praksis.

For det tredje bemærkede Retten hvad angår anbringendet om en tilsidesættelse af retten til boligens ukrænkelighed, at Unionens retsinstanser for at sikre, at en kontrolundersøgelsesafgørelse ikke er vilkårlig, skal efterprøve, at Kommissionen rådede over tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at mistænke de pågældende virksomheders tilsidesættelse af konkurrencereglerne.

For at kunne foretage denne efterprøvelse havde Retten ved vedtagelsen af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse opfordret Kommissionen til at forelægge den de dokumenter, som indeholdt de indicier, som havde begrundet kontrolundersøgelsen, og Kommissionen efterkom denne anmodning inden for den fastsatte frist. Kommissionens »supplerende« svar med andre dokumenter vedrørende sådanne indicier blev imidlertid afvist fra realitetsbehandling, eftersom der ikke var gyldig grund til den forsinkede indgivelse heraf.

Hvad angår formen af de indicier, som begrundede kontrolundersøgelsesafgørelserne, fremhævede Retten, at såfremt indicier, der opnås inden en kontrolundersøgelse, var underlagt de samme formelle krav som indsamlingen af beviser for en overtrædelse som led i en igangværende undersøgelse, ville Kommissionen skulle overholde reglerne for dens undersøgelsesbeføjelser, skønt der endnu ikke formelt var indledt en undersøgelse i henhold til forordning nr. 1/2003⁵⁷, og Kommissionen ikke havde benyttet sine undersøgelsesbeføjelser, dvs., at den ikke havde vedtaget foranstaltninger, som indebærer en kritik for at have begået en overtrædelse, herunder en kontrolundersøgelsesafgørelse. Derfor fastslog Retten i modsætning til, hvad sagsøgerne havde gjort gældende, at reglerne om registrering af udtalelser⁵⁸ ikke gælder, inden Kommissionen indleder en undersøgelse. De udtalelser fra leverandørerne, som indhentes inden indledningen af undersøgelsen, kan således udgøre indicier, selv om de ikke er blevet registreret. Hvis det forholdt sig anderledes, ville det gribe alvorligt ind i muligheden for at opdage konkurrencebegrænsende praksis som følge af den afskrækkende virkning, som en formel afhøring, der skal registreres, kan have på vidners tilbøjelighed til at give oplysninger og anmelde overtrædelser. Ifølge Retten udgjorde disse udtalelser fra leverandørerne endvidere indicier, som Kommissionen rådede over fra det tidspunkt, hvor de blev indhentet, og ikke fra det tidspunkt, hvor de blev gjort til genstand for et referat, således som sagsøgerne havde anført.

57| Kapitel V i forordning (EF) nr. 1/2003.

58| Artikel 19 i forordning (EF) nr. 1/2003 og artikel 3 i Kommissionens forordning (EF) nr. 773/2004 af 7.4.2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EUT 2004, L 123, s. 18).

Hvad angår indholdet af de indicier, der begrundede kontrolundersøgelsesafgørelserne, bemærkede Retten, henset til den nødvendige sondring mellem beviserne for en samordnet praksis og de indicier, der begrundede kontrolundersøgelser med henblik på indsamlingen af sådanne beviser, at tærsklen for at anerkende, at Kommissionen rådede over tilstrækkeligt tungtvejende indicier, nødvendigvis skal ligge under den tærskel, der gør det muligt at fastslå, at der foreligger en samordnet praksis. Henset til disse betragtninger fastslog Retten, at Kommissionen rådede over tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at mistænke en samordnet praksis vedrørende udvekslingen af oplysninger om rabatter på markederne for forsyning af visse dagligvarer og priserne på markedet for salg af tjenester til mærkevareproducenter. Eftersom der ikke forelå sådanne indicier om udvekslingen af oplysninger om de mistænkte virksomheders fremtidige kommercielle strategier, tiltrådte Retten derimod anbringendet om en tilsidesættelse af retten til boligens ukrænkelighed for så vidt angår denne anden overtrædelse og annullerede derfor kontrolundersøgelsesafgørelserne delvist.

Ved dom af 16. december 2020, *International Skating Union mod Kommissionen* (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag vedrørende International Skating Union (Den Internationale Skøjteunion) (herefter »ISU«), der er det eneste internationale sportsforbund, som Den Internationale Olympiske Komité (IOC) har anerkendt til at sikre ledelsen og forvaltningen af kunstskejteløb og hurtigskøjteløb. ISU udøver ligeledes kommercielle aktiviteter, som består i at organisere forskellige konkurrencer i hurtigskøjteløb som led i de største internationale konkurrencer, såsom europa- og verdensmesterskaber samt de olympiske vinterlege.

I 2014 planlagde det koreanske selskab Icederby International Co. Ltd at arrangere en konkurrence i hurtigskøjteløb i Dubai (De Forenede Arabiske Emirater), som indebar en ny form for konkurrencer. Eftersom ISU ikke havde godkendt denne begivenhed, var det vanskeligt for det arrangerende selskab at sikre de professionelle hurtigskøjteløberes deltagelse, hvorfor det opgav projektet. De skøjteløbere, der er medlemmer af de nationale forbund, som er medlemmer af ISU, er i henhold til sidstnævntes vedtægter nemlig underlagt en ordning om forudgående godkendelse, som indebærer »opstillingsregler«. I medfør af disse regler i den udgave, der fandt anvendelse i denne periode, medførte en skøjteløbers deltagelse i en ikke-godkendt konkurrence en sanktion med livslang udelukkelse fra alle konkurrencer arrangeret af ISU.

Efter en klage indgivet af to professionelle nederlandske skøjteløbere fastslog Europa-Kommissionen ved afgørelse af 8. december 2017⁵⁹ (herefter »den anfægtede afgørelse«), at ISU's opstillingsregler var i strid med EU-konkurrencereglerne (artikel 101 TEUF), for så vidt som de tilsigtede at begrænse de professionelle hurtigskøjteløberes mulighed for frit at deltage i internationale konkurrencer organiseret af tredjeparter, og følgelig hindrede disse tredjeparters adgang til atleternes tjenesteydelser, som var nødvendige for at arrangere disse konkurrencer. Kommissionen pålagde følgelig ISU at bringe den konstaterede overtrædelse til ophør, idet denne union ellers ville blive pålagt tvangsbøder, uden at den i øvrigt blev pålagt en bøde.

ISU anfægtede den anfægtede afgørelse for Retten. Retten, der for første gang skulle tage stilling til en kommissionsafgørelse, som fastslog, at et regelsæt, som et sportsforbund havde vedtaget, var uforeneligt med EU-konkurrenceretten, bekræftede, at der var grundlag for den kvalificering af et konkurrencebegrænsende formål, som Kommissionen foretog i forhold til det omhandlede regelsæt, men annullerede delvist den anfægtede afgørelse hvad angår den del, der vedrører de korrigerende foranstaltninger, som ISU var blevet pålagt.

Retten fastslog for det første, at Kommissionen med føje havde konkluderet, at opstillingsreglerne havde konkurrencebegrænsende formål som omhandlet i artikel 101 TEUF.

⁵⁹ | Kommissionens afgørelse C(2017) 8230 final af 8.12.2017 om en procedure i henhold til artikel 101 TEUF og artikel 53 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (sag AT/40208 – Den Internationale Skøjteunions (ISU) opstillingsregler) (EFT 2018, C 148, s. 9).

I denne forbindelse fastslog Retten indledningsvis, at den situation, hvori ISU befinder sig, kan give anledning til interessekonflikter. På den ene side har ISU nemlig en regelfastsættende opgave, hvorefter denne union har beføjelser til at udarbejde regler for de discipliner, der henhører under dens område, og således kan godkende konkurrencer, som organiseres af tredjeparter, mens den på den anden side som led i sine kommercielle aktiviteter selv organiserer de største hurtigskøjteløbskonkurrencer, som de professionelle skøjteløbere skal deltage i for at tjene til livets ophold. I denne henseende fastslog Retten, at de forpligtelser, som påhviler et sportsforbund under dets udøvelse af sine regelfastsættende opgaver, i medfør af artikel 101 TEUF er dem, som er fastsat i fast retspraksis vedrørende anvendelsen af artikel 102 TEUF og 106 TEUF⁶⁰, således at ISU på denne baggrund ved behandlingen af ansøgninger om godkendelse skal sikre, at tredjeparter, der arrangerer konkurrencer i hurtigskøjteløb, ikke uberettiget hindres i adgang til det relevante marked på en måde, så konkurrencen på dette marked herved fordrejes.

Efter disse præciseringer undersøgte Retten Kommissionens vurdering af opstillingsreglernes indhold. Retten fastslog indledningsvis, at reglerne ikke udtrykte de legitime formål, som de forfulgte, og først fra 2015 havde indeholdt kriterier for godkendelse, som desuden ikke var udtømmende. På denne baggrund kunne de kriterier, der var blevet anvendt efter dette tidspunkt, ikke alle anses for at være klart definerede, gennemsigtige, ikke-diskriminerende og kontrollerbare godkendelseskriterier, der som sådan kunne sikre arrangørerne af konkurrencer en effektiv adgang til det relevante marked. Følgelig fastslog Retten, at ISU, også efter vedtagelsen af godkendelseskriterierne i 2015, havde bevaret et vidt skøn til at give afslag på godkendelse af konkurrencer foreslået af tredjeparter.

Hvad angår sanktionsordningen fremhævede Retten endvidere, at stregheden af de fastsatte sanktioner er et særligt relevant forhold, når det undersøges, om der foreligger eventuelle hindringer for en effektiv konkurrence på det relevante marked. En sådan streghed kan nemlig afskrække atleter fra at deltage i konkurrencer, som ISU ikke har godkendt, herunder når ingen legitim grund begrundet et sådant afslag på godkendelse. I den foreliggende sag lagde Retten til grund, at de sanktioner, der var fastsat i opstillingsreglerne, selv efter en lempelse af ordningen i 2016 var uforholdsmæssige. Efter dette tidspunkt er kategorierne af overtrædelser nemlig fortsat ikke klart definerede, men varigheden af de pålagte sanktioner – navnlig i tilfælde af deltagelse i tredjeparters ikke-godkendte konkurrencer – er fortsat streng, henset til den gennemsnitlige varighed af en skøjteløbers karriere.

Endelig undersøgte Retten Kommissionens vurdering af det formål, der forfølges med opstillingsreglerne. I denne forbindelse bemærkede Retten, at beskyttelsen af sportens integritet er et legitimt formål, som er anerkendt i artikel 165 TEUF. Retten anerkendte følgelig, at ISU lovligt kunne fastlægge regler såvel for at forebygge de risici for manipulation af konkurrencer, der kan følge af sportsvæddemål, som for at sikre sportskonkurrencernes opfyldelse af de fælles standarder. I den foreliggende sag forholdt det sig ikke desto mindre således, at de regler, som ISU havde vedtaget, gik ud over, hvad der var nødvendigt for at nå sådanne formål, og dermed ikke stod i forhold til disse formål. Kommissionen havde derfor med føje fastslået, at de begrænsninger, der fulgte af ordningen med forudgående godkendelse, ikke var begrundet af de pågældende formål.

Henset til samtlige disse betragtninger havde Kommissionen således med føje konkluderet, at opstillingsreglerne, navnlig henset til deres indhold, var tilstrækkeligt skadelige til, at de kunne anses for at have et konkurrencebegrænsende formål.

⁶⁰ Domstolens dom af 1.7.2008, *MOTOE* (C-49/07, [EU:C:2008:376](#), præmis 51 og 52), og af 28.2.2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, [EU:C:2013:127](#), præmis 88 og 92).

For det andet traf Retten afgørelse om lovligheden af de korrigerende foranstaltninger, som var blevet pålagt ved den anfægtede afgørelse med henblik på at bringe den konstaterede overtrædelse til ophør, og tiltrådte delvis sagsøgerens påstand om annullation i denne henseende, for så vidt som Kommissionen havde krævet en væsentlig ændring af ISU's voldgiftsregler, hvis ordningen om forudgående godkendelse blev opretholdt, idet ISU ellers ville blive pålagt tvangsbøder.

Retten bemærkede, at Kommissionen havde fastslået, at disse voldgiftsregler, som gav Den Internationale Sportsdomstol i Lausanne (Schweiz) enekompetence til at påkende søgsmål anlagt til prøvelse af afgørelser om manglende opstilling og gjorde en sådan voldgift obligatorisk, styrkede de konkurrencebegrænsninger, som opstillingsreglerne havde skabt. For så vidt som Kommissionen i denne forbindelse havde fundet inspiration i retningslinjerne for bødeberegning⁶¹, og nærmere bestemt begrebet »skærpente omstændighed«, der fremgår heraf, fremhævede Retten, at alene den ulovlige adfærd eller ulovlige omstændigheder, som gør overtrædelsen mere skadelig, kan begrunde en skærpelse af den bøde, der pålægges for en overtrædelse af EU-konkurrenceretten. I den foreliggende sag fandt Retten ikke, at der forelå sådanne ulovlige omstændigheder. Kommissionen kunne således ikke anse ISU's voldgiftsregler for en skærpente omstændighed.

2. Nye afgørelser på artikel 102 TEUF's område

Ved dom af 18. november 2020, *Lietuvos geležinkeliai mod Kommissionen* (T-814/17, [EU:T:2020:545](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag vedrørende Lietuvos geležinkeliai AB (herefter »LG«), der er det nationale jernbaneselskab, som forvalter både jernbaneinfrastrukturen og leverer jernbanetransportydelse i Litauen. I denne sidstnævnte egenskab indgik LG i 1999 en handelsaftale med selskabet Orlen Lietuva AB (herefter »Orlen«), der er et litauisk olieselskab, der ejes af det polske olieselskab PKN Orlen SA, med henblik på til sidstnævnte selskab at levere jernbanetransportydelse på det litauiske område. Denne aftale vedrørte bl.a. transport af olieprodukter fra et stort raffinaderi, der tilhørte Orlen, og som var beliggende i Bugeniai i den nordvestlige del af Litauen, i nærheden af grænsen til Letland, ved den litauiske søterminal Klaipėda, med henblik på transport af disse produkter i Vesteuropa.

Efter en tvist i 2008 mellem LG og Orlen om satserne for de jernbanetransportydelse, der var genstand for aftalen, havde Orlen til hensigt at omlægge sine aktiviteter med henblik på søtransport fra Klaipėda til søterminalerne i Riga og Ventspils i Letland og i denne forbindelse at overdrage transporten af sine produkter fra raffinaderiet i Bugeniai til Latvijas dzelzceļš, som er det lettiske jernbaneselskab (herefter »det lettiske jernbaneselskab«). For at transportere sin fragt til de lettiske søterminaler fastsatte Orlen, at der skulle anvendes en jernbanelinje fra selskabets raffinaderi i Rengė i Letland (herefter »den korte rute«), som selskabet indtil da havde anvendt til at betjene de lettiske og estiske markeder.

På grund af en forskydning af jernbanestrækningen på et par meter på den korte rute indstillede LG i sin egenskab af jernbaneinfrastrukturforvalter den 2. september 2008 trafikken på en strækning på 19 km fra denne rute (herefter »den omtvistede jernbanestrækning«). Med virkning fra den 3. oktober 2008 nedlagde LG fuldstændigt den omtvistede jernbanestrækning, hvilken nedlæggelse afsluttedes inden udgangen af oktober 2008.

61| Retningslinjer for beregning af bøder efter artikel 23, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1/2003 (EUT 2006, C 210, s. 2).

Orlen, som var af den opfattelse, at LG ikke havde til hensigt at reparere den omtvistede jernbanestrækning på kort sigt, måtte derefter opgive sit projekt om at benytte det lettiske jernbaneselskabs tjenesteydelser ⁶².

Efter at have modtaget en klage indgivet af Orlen konkluderede Europa-Kommissionen ved afgørelse af 2. oktober 2017, at LG ved at nedlægge den omtvistede jernbanestrækning havde misbrugt sin dominerende stilling som forvalter af den litauiske jernbaneinfrastruktur, for så vidt som selskabet forhindrede det lettiske jernbaneselskab i at trænge ind på markedet for jernbanetransport af olieprodukter fra raffinaderiet i Orlen til de sørterminalerne Klaipėda, Riga og Ventspils (herefter »det omhandlede marked«). For denne overtrædelse pålagde Kommissionen LG en bøde på 27 873 000 EUR og pålagde selskabet at bringe overtrædelsen af EU-konkurrenceretten til ophør. LG anlagde sag til prøvelse af Kommissionens afgørelse ved Retten.

Retten bemærkede indledningsvis, at LG i sin egenskab af forvalter af den litauiske jernbaneinfrastruktur, som befandt sig i en dominerende stilling, i henhold til EU-retten og national ret har til opgave at give adgang til de offentlige jernbaneinfrastrukturer og sikre en god teknisk tilstand for disse infrastrukturer og en sikker og uafbrudt jernbanetraffic og, i tilfælde af forstyrrelser af jernbanetrafficen, træffe alle nødvendige foranstaltninger for at genoprette den normale situation. Denne virksomhed har i øvrigt en dominerende stilling på markedet for forvaltning af jernbaneinfrastrukturerne, som følger af et tidligere lovbestemt monopol, og har ikke investeret i jernbanenettet, som tilhører den litauiske stat.

Retten fandt i denne sammenhæng, at den pågældende adfærd, dvs. nedlæggelsen af den omtvistede jernbanestrækning, ikke kan vurderes i lyset af fast retspraksis vedrørende nægtelse af at give adgang til væsentlige infrastrukturer, som fastsætter en højere tærskel for at fastslå, at en praksis har karakter af misbrug end den, der er anvendt i den anfægtede afgørelse. En sådan adfærd skal nemlig anses for en adfærd, der kan hindre adgangen til markedet ved at gøre adgangen til markedet vanskeligere og således medføre en konkurrencebegrænsende ekskluderende virkning.

Retten bekræftede endvidere, at LG ikke har godtgjort, at den omtvistede jernbanestrækning, efter den pågældende forskydning på strækningen og den detaljerede vurdering af hele sidstnævntes stand, befandt sig i en tilstand, som gjorde det berettiget, at den blev nedlagt straks. Retten fandt i denne forbindelse, at Kommissionen med rette havde godtgjort, at problemerne vedrørende en strækning på 1,6 km ud af de 19 km fra den omtvistede jernbanestrækning ikke kunne begrunde en fuldstændig og øjeblikkelig nedlæggelse heraf. Under alle omstændigheder pålagde den gældende lovgivning LG ikke blot en forpligtelse til at garantere sikkerheden på sit jernbanenet, men også en forpligtelse til at minimere forstyrrelser og forbedre dette nets ydeevne.

Hvad angår LG's argument om, at den fuldstændige og øjeblikkelige nedlæggelse af den omtvistede jernbanestrækning efterfulgt af en fuldstændig og umiddelbar genopbygning, som LG oprindeligt har anført at have overvejet, var økonomisk mere fordelagtig end iværksættelsen af målrettede reparationer umiddelbart efterfulgt af en fuldstændig genopbygning, men i flere faser, konstaterede Retten, at LG ikke havde den nødvendige finansiering til at påbegynde genopbygningen og ikke havde fulgt de normale forberedende faser med henblik på udførelsen af sådanne arbejder, hvorfor LG ikke havde nogen grund til straks at nedlægge den omtvistede jernbanestrækning. Kommissionen begik heller ikke nogen fejl, da den fastslog, at en demontering af en jernbanestrækning, inden renoveringsarbejdet blev påbegyndt, udgjorde en yderst usædvanlig adfærd i jernbanesektoren.

⁶²] LG og LDZ har dog i retsmødet bekræftet, at arbejdet med genopretning af den omtvistede jernbanestrækning i sidste ende var blevet iværksat og skulle fuldføres i december 2019, og at der skulle genåbnes for trafikken inden udgangen af februar 2020.

Retten bekræftede endvidere, at da LG havde en dominerende stilling, ikke alene som jernbaneinfrastrukturforvalter, men også på det pågældende marked, havde selskabet en særlig forpligtelse til ikke ved sin adfærd at skade en effektiv og ufordrejet konkurrence på dette marked. På det tidspunkt, hvor LG traf afgørelse om, hvilken løsning der skulle anvendes ved ombygningen af den omtvistede jernbanestrækning, burde LG have taget hensyn til dette ansvar og have undgået enhver mulighed for på kort sigt at få adgang til den omtvistede jernbanestrækning. Ved at fjerne hele den omtvistede jernbanestrækning påtog LG sig imidlertid ikke dette ansvar, for så vidt som selskabets adfærd har gjort adgangen til det pågældende marked vanskeligere.

Hvad angår betydningen af nedlæggelsen af den omtvistede jernbanestrækning for det lettiske jernbaneselskabs mulighed for at transportere de af Orlens olieprodukter, som skulle transporteres ad søvejen, fra raffinaderiet til de lettiske søterminaler, bemærkede Retten, at den omstændighed, at det lettiske jernbaneselskab i Litauen skulle anvende en rute, som var længere og mere befærdet end den litauiske del af den korte rute, for dette selskab indebar højere risici for konflikter mellem jernbanekanaler, en usikkerhed med hensyn til kvaliteten af og omkostningerne ved supplerende jernbanetjenester samt risici forbundet med manglende oplysninger og manglende gennemsigtighed vedrørende betingelserne for adgang til dette marked, og derfor en større afhængighed i forhold til den litauiske jernbaneinfrastrukturforvalter. Retten bemærkede endvidere, at omkostningerne ved transport af olieprodukter fra Orlen i 2008 og 2009 var højere på de længere ruter til de lettiske søterminaler end på ruten til Klaipėda. Følgelig kunne Kommissionen ikke foreholdes at have fastslået, at de længere ruter til de lettiske søterminaler ikke havde været konkurrencedygtige i forhold til ruten til Klaipėda.

Under disse omstændigheder frifandt Retten i det væsentlige Europa-Kommissionen i det hele i det af LG anlagte søgsmål. Under udøvelsen af sin fulde prøvelsesret vedrørende fastsættelse af bøder fandt Retten det imidlertid, henset til overtrædelsens grovhed og varighed, hensigtsmæssigt at nedsætte den bøde, som LG var blevet pålagt, fra 27 873 000 til 20 068 650 EUR.

3. Nye afgørelser på fusionsområdet

Ved dom af 28. maj 2020, **CK Telecoms UK Investments mod Kommissionen** (T-399/16, under appel ⁶³, [EU:T:2020:217](#)), annullerede Retten den afgørelse, hvorved Kommissionen ⁶⁴ havde givet afslag på gennemførelsen af en fusion mellem to af de fire mobiltelefonoperatører, der var aktive på detailmarkedet for mobile telekommunikationstjenester i Det Forenede Kongerige.

Den planlagte fusion, som var blevet anmeldt til Kommissionen den 11. september 2015, skulle give sagsøgeren, CK Telecoms UK Investments Ltd (herefter »Three«), der var et indirekte datterselskab til CK Hutchison Holdings Ltd, mulighed for at overtage enekontrollen med Telefónica Europe Plc (herefter »O2«) og således blive den største operatør på dette marked foran de to øvrige tilbageværende operatører, EE Ltd, der er et datterselskab til BT Group plc (herefter »BT/EE«), som var den tidligere historiske operatør, og Vodafone.

⁶³ Sag C-376/20 P, **Kommissionen mod CK Telecoms UK Investments**.

⁶⁴ Kommissionens afgørelse af 11.5.2016 om en fusions uforenelighed med det indre marked (sag M.7612 – Hutchison 3G UK/Telefónica UK), meddelt under nr. C(2016) 2796, tilgængelig på engelsk i sin ikke-fortrolige udgave på denne adresse: <https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf> (resumé offentliggjort i EUT 2016, C 357, s. 15).

Med den anfægtede afgørelse havde Kommissionen i medfør af fusionsforordningen⁶⁵ og sine egne retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner (herefter »retningslinjerne«)⁶⁶ erklæret den planlagte fusion uforenelig med det indre marked på grundlag af tre »skadeteorier«. Kommissionen fandt nemlig, at fusionen ville skabe væsentlige hindringer for effektiv konkurrence, fordi der forelå ikke-koordinerede virkninger, der for det første var forbundet med fjernelsen af betydeligt konkurrencepres på detailmarkedet (den første »skadeteori«), som sandsynligvis ville have medført en prisstigning på mobiltelefonitjenester og en begrænsning af forbrugernes valg. For det andet ville fusionen, eftersom det relevante marked var kendetegnet ved, at BT/EE og Three på den ene side og Vodafone og O2 på den anden side havde indgået netdelingsaftaler, have haft en negativ virkning på tjenesternes kvalitet for forbrugerne, idet udviklingen af mobilnetinfrastrukturen i Det Forenede Kongerige ville blive hæmmet (den anden »skadeteori«). For det tredje risikerede fusionen at skabe væsentlige ikke-koordinerede virkninger på engrosmarkedet, eftersom de tre mobilnetoperatører, som ikke rådede over deres egne netværk, Tesco Mobile, Virgin Mobile og TalkTalk (herefter »ikke-mobilnetoperatørerne«), havde indgået aftaler, som gav dem adgang til en anden operatørs net til engrospriser (den tredje »skadeteori«).

Retten skulle således for første gang tage stilling til betingelserne for anvendelse af fusionsforordningen på en fusion på et oligopolistisk marked, som hverken førte til skabelse eller til styrkelse af en individuel eller kollektiv dominerende stilling, men som gav anledning til ikke-koordinerede virkninger.

Efter at have angivet grænserne for den legalitetskontrol, som Retten skal foretage af de komplekse vurderinger, som fusionskontrollen indebærer, definerede den indledningsvis de kriterier, der finder anvendelse for at godtgøre, at en sådan fusion skaber en »væsentlig hindring for effektiv konkurrence«, som det kræves i henhold til fusionsforordningens artikel 2, stk. 3, og præciserede den bevisbyrde og det bevisniveau, som påhviler Kommissionen i denne sammenhæng⁶⁷. Retten præciserede bl.a., at for at en fusions ikke-koordinerede virkninger kunne medføre en væsentlig hindring for effektiv konkurrence, skulle to kumulative betingelser opfyldes: Fusionen skulle for det første fjerne det betydelige konkurrencepres, som fusionsparterne udøvede på hinanden, og for det andet føre til en reduktion af konkurrencepresset på andre konkurrenter. Retten fremhævede endvidere, at Kommissionen i forbindelse med den fremadrettede analyse, som det påhvilede den at foretage i denne henseende, ikke skulle bevise de scenarier og skadeteorier, som den fandt uundgåeligt ville opstå, men skulle fremlægge tilstrækkelige beviser for at godtgøre, at der med stor sandsynlighed ville foreligge væsentlige hindringer efter fusionen.

I den foreliggende sag fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde ført bevis for, at den anmeldte fusion ville skabe ikke-koordinerede virkninger, som kunne udgøre væsentlige hindringer for effektiv konkurrence, uanset om det var på detailmarkedet som led i den første og den anden skadeteori eller på engrosmarkedet som led i den tredje skadeteori.

Retten konstaterede således for det første, at Kommissionen havde begået flere fejl ved som led i den første skadeteori at konkludere, at der sandsynligvis forelå ikke-koordinerede virkninger på detailmarkedet for mobiltelefoni i forbindelse med fjernelsen af et betydeligt konkurrencepres. Retten fastslog indledningsvis, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at Three var en »betydelig konkurrencemæssig faktor«, hvis fjernelse ville medføre et tilstrækkeligt fald i konkurrencepresset til at godtgøre, at der forelå en væsentlig hindring

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

66] Retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EUT 2004, C 31, s. 5).

67] Jf. fusionsforordningens artikel 2, stk. 3, som fortolket i lyset af 25. betragtning til denne forordning.

for effektiv konkurrence. Ved at sammenblende begreberne »væsentlig hindring for effektiv konkurrence«⁶⁸, »fjernelse af et betydeligt konkurrencepres«⁶⁹ og »fjernelse af en betydelig konkurrencemæssig faktor«⁷⁰ foretog Kommissionen for det første en væsentlig udvidelse af anvendelsesområdet for reglerne for fusioner og virksomhedsovertagelser og gengav begrebet »betydelig konkurrencemæssig faktor« urigtigt. For det andet blev de forskellige elementer, som Kommissionen havde lagt til grund for konklusionen om, at Three var en betydelig konkurrencemæssig faktor eller i hvert fald udøvede et betydeligt konkurrencepres på markedet, fundet utilstrækkelige – uanset om der var tale om en forøgelse af selskabets bruttoandel af nye abonnenter i forhold til dets markedsandele, en forøgelse af antallet af abonnenter, den aggressive prispolitik, som selskabet havde kunnet føre, eller den forstyrrende rolle, som det historisk havde kunnet spille på markedet.

Retten fastslog ligeledes, at selv om det pågældende detailmarked for mobiltelefoni ganske rigtigt var kendetegnet ved en lav grad af produktdifferentiering, og at fusionsparterne og de andre aktive operatører på dette marked således kunne betragtes som relativt tætte konkurrenter, var dette element alene imidlertid ikke tilstrækkeligt til at bevise, at der var fjernet et betydeligt konkurrencepres, som fusionsparterne ville have udøvet på hinanden, og at der således forelå en væsentlig hindring for effektiv konkurrence.

Idet Retten medgav, at Kommissionen kunne tage hensyn til indikatorer på opadgående pres på priser⁷¹, for så vidt som de viser fusionsparternes incitament til at hæve priserne, fastslog Retten i øvrigt ikke desto mindre, at Kommissionens kvantitative analyse savnede beviskraft, eftersom den ikke med tilstrækkelig sandsynlighed havde godtgjort, at priserne ville stige »væsentligt« som følge af fjernelsen af det betydelige konkurrencepres. Retten fastslog ligeledes, at Kommissionen ikke havde integreret de effektivitetsgevinster, som fusionen kunne medføre, i den kvantitative analyse. Endelig fastslog Retten, at Kommissionen i forbindelse med sin samlede vurdering af de ikke-koordinerede virkninger på intet tidspunkt havde præciseret, om disse ville være »væsentlige« eller føre til en væsentlig hindring for effektiv konkurrence.

For det andet fastslog Retten, at Kommissionen havde begået retlige fejl og anlagt åbenbart urigtige skøn ved inden for den anden skadeteori at konkludere, at der forelå ikke-koordinerede virkninger som følge af omvæltningen af netdelingsaftalerne.

Med udgangspunkt i princippet om, at netdelingsaftaler kan have gunstige virkninger for en effektiv konkurrence til fordel for forbrugerne, havde Kommissionen undersøgt, i hvilket omfang fusionen ved at omvælte de eksisterende aftaler kunne ophæve deres konkurrencemæssige dynamik. Efter undersøgelsen af de planer for konsolidering af nettene, som de anmeldende parter havde fremlagt, samt af fem andre integrationsscenerier for de eksisterende net havde Kommissionen konkluderet, at fusionen kunne medføre ikke-koordinerede, konkurrencebegrænsende virkninger på detailmarkedet, som var et oligopolistisk marked med betydelige adgangshindringer. For det første kunne fusionen svække den konkurrencemæssige stilling for de konkurrerende parter i netdelingsaftalerne og således reducere deres konkurrencepres. For det andet var det sandsynligt, at den ville føre til lavere investeringer i netinfrastruktursektoren og således til en reduktion af graden af effektiv konkurrence.

68| Retligt kriterium omhandlet i fusionsforordningens artikel 2, stk. 3.

69| Kriterium nævnt i 25. betragtning til fusionsforordningen.

70| Kriterium udledt af de retningslinjer, der anvendes i den anfægtede afgørelse.

71| Den såkaldte »upward pricing pressure«- eller UPP-analyse.

I denne forbindelse fremhævede Retten indledningsvis, at denne teoris nye karakter i forhold til Kommissionens tidligere afgørelsespraksis ikke indebar, at den var usandsynlig eller savnede grundlag, og Retten tiltrådte den i et vist omfang. Retten fremhævede imidlertid, at BT/EE og Vodafones konkurrencemæssige evne og incitamentet til at investere ikke på afgørende måde var afhængig af den fusionerede enheds beslutninger om at investere eller af en forhøjelse af omkostningerne, men bl.a. af det konkurrencemæssige niveau, som de blev stillet over for, deres finansielle ressourcer og deres strategier. Heraf udledte Retten, at den mulige manglende tilpasning af interesserne for netdelingsaftalernes parter, omvæltningen heraf efter fusionen, eller endda opsigelse heraf, ikke i det foreliggende tilfælde eller som sådan udgjorde en væsentlig hindring for effektiv konkurrence som led i en skadeteori, der var støttet på ikke-koordinerede virkninger.

Idet den bemærkede, at Unionens konkurrenceregler hovedsageligt er bestemt til at beskytte den konkurrencemæssige proces som sådan og ikke konkurrenterne, undersøgte Retten herefter Kommissionens vurdering af fusionens virkninger på de to konkurrenter, BT/EE og Vodafone, under hensyntagen til de planer for konsolidering af nettene, som vedrørte dem respektivt.

Hvad angår BT/EE fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at fusionen ved at øge omkostningerne til vedligeholdelse og forbedring af nettet og ved at forringe dets kvalitet påvirkede selskabets konkurrencemæssige stilling i et sådant omfang, at det udgjorde en væsentlig hindring for effektiv konkurrence. I denne forbindelse fastslog Retten navnlig, at Kommissionen ikke havde ført bevis for, at skadeteorien var støttet på en årsagsforbindelse mellem den formodede forhøjelse af de faste omkostninger og af meromkostningerne, som ville føre til færre investeringer, til en forringelse af kvaliteten af de tjenester, der udbydes på markedet, eller – såfremt de via en prisstigning væltedes over på forbrugerne – til en reduktion af det konkurrencepres, som BT/EE og Vodafone udøver på markedet.

Hvad angår Vodafone fastslog Retten bl.a. – efter at den havde bemærket, at reduktionen af det konkurrencepres, som denne virksomhed kunne udøve, ikke i sig selv var tilstrækkelig til at godtgøre en væsentlig hindring for effektiv konkurrence – at Kommissionen ikke havde ført et retligt fyldestgørende bevis for, at selskabets eventuelle beslutning om at begrænse investeringerne i sit eget net fulgte tilstrækkeligt realistisk og sandsynligt af fusionen og ville ændre de afgørende faktorer for den konkurrencemæssige tilstand på de påvirkede markeder og i det foreliggende tilfælde ville hindre den effektive konkurrence »væsentligt« på det relevante marked.

Endelig fastslog Retten, at Kommissionen havde begået en retlig fejl ved at finde, at den styrkede gennemsuelighed i mobilnetoperatørernes samlede investeringer, som var indført ved netdelingsaftalerne, nedsatte deres incitament til at investere i deres egne net og dermed deres konkurrencepres, uden at Kommissionen imidlertid definerede den passende tidsmæssige ramme, hvori den ville godtgøre, at der forelå en væsentlig hindring for effektiv konkurrence. Kommissionen analyserede nemlig dels fusionens umiddelbare virkninger på kort og mellemlang sigt, henset til den midlertidige overlappning af de to netdelingsaftaler, og dels på lang sigt, henset til planerne om konsolidering af nettene. Kommissionen tog imidlertid ikke hensyn til, at fusionsparterne på lang sigt ikke bevarede to separate net, skønt den havde anført denne mulighed flere gange i den anfægtede afgørelse. Undersøgelsen af virkningerne af en fusion på et oligopolistisk marked i telekommunikationssektoren, som nødvendiggør langsigtede investeringer, og hvor forbrugerne ofte er bundet af flerårige kontrakter, krævede en fremadrettet, dynamisk analyse, hvori der skulle tages hensyn til de eventuelle koordinerede eller ensidige virkninger over et relativt langt tidsrum i fremtiden. Kommissionen havde således begået en retlig fejl ved at kvalificere tilfældet med styrket gennemsigtighed af de samlede investeringer i nettene som ikke-koordinerede virkninger.

Endelig fastslog Retten for det tredje, at Kommissionen ikke som led i den tredje skadeteori havde godtgjort, at der forelå ikke-koordinerede virkninger på engrosmarkedet.

Retten bemærkede i denne forbindelse, at reduktionen af antallet af mobilnetoperatører fra fire til tre ikke i sig selv kunne godtgøre, at der forelå en væsentlig hindring for konkurrencen, idet mange oligopolistiske markeder udviser en grad af konkurrence, som kan kvalificeres som sund. Herefter fastslog Retten, at selv om Herfindahl-Hirschmann-indekset, som anvendes til at måle koncentrationsgraden på et marked, i det foreliggende tilfælde oversteg de værdier, hvorunder det principielt ⁷² var udelukket, at fusionen skabte konkurrencemæssige problemer, indebar en overskridelse af disse værdier i medfør af retningslinjernes punkt 21 ikke en formodning om, at der forelå konkurrencemæssige problemer. Idet den imidlertid konstaterede, at Kommissionen med henblik på at konkludere, at Three var en »betydelig konkurrencemæssig faktor« på engrosmarkedet, ikke havde støttet sig på selskabets historiske markedsandele og koncentrationsgraden, men på dets bruttoandele af nye kunder og på den kvalitative analyse af selskabets betydning på engrosmarkedet, fastslog Retten, at denne institution ikke havde givet en troværdig forklaring på, hvorfor bruttoandelene af nye kunder i det foreliggende tilfælde var afgørende herfor, og at den dermed heller ikke, uden en nærmere undersøgelse af de faktiske omstændigheder, havde godtgjort, at der forelå en væsentlig hindring for effektiv konkurrence.

Retten fastslog endvidere, at selv om det, henset til Threes bruttoandel af nye kunder, kunne lægges til grund, at dette selskab havde evne til at konkurrere med de andre operatører på engrosmarkedet, at selskabet var en troværdig konkurrent, at det påvirkede konkurrencen, og at det havde styrket sin stilling på markedet, var dette stadig ikke tilstrækkeligt til hverken at godtgøre, at der forelå en væsentlig hindring for effektiv konkurrence, eftersom selskabets markedsandel reelt var meget beskednen, eller til at konkludere, at selskabet var en betydelig konkurrencemæssig faktor. Endelig fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at fusionen ville føre til fjernelse af det betydelige konkurrencepres, som parterne tidligere udøvede på hinanden.

Ved dom af 5. oktober 2020, **HeidelbergCement og Schwenk Zement mod Kommissionen** (T-380/17, [EU:T:2020:471](#)), tog Retten stilling til en sag, hvori HeidelbergCement AG og Schwenk Zement KG (herefter samlet »sagsøgerne«) den 5. september 2016 havde anmeldt en planlagt fusion til Europa-Kommissionen, der bestod i overtagelsen gennem deres joint venture-virksomhed Duna-Dráva Cement Kft. (herefter »DDC«) af kontrollen med selskaberne Cemex Hungária Építőanyagok Kft. og Cemex Hrvatska d.d. (herefter samlet »målselskaberne«). Alle disse selskaber driver virksomhed på området for byggematerialer.

Efter at have indledt den indgående undersøgelsesprocedure erklærede Kommissionen fusionen uforenelig med det indre marked ⁷³. I afgørelsen anførte Kommissionen betragtninger om bl.a. fællesskabsdimensionen af fusionen, det relevante marked, fusionens konkurrencemæssige virkninger og fusionsparternes tilsagn. For nærmere bestemt at fastslå fællesskabsdimensionen af fusionen tog Kommissionen hensyn til sagsøgernes omsætning på mere end 250 mio. EUR i EU med den begrundelse, at disse selskaber udgjorde fusionens egentlige bagmænd.

Til støtte for deres annullationssøgsmål til prøvelse af denne afgørelse bestred sagsøgerne navnlig vurderingen af fællesskabsdimensionen af den anmeldte fusion. I denne forbindelse kræves det i henhold til artikel 1, stk. 2, i EF-fusionsforordningen ⁷⁴, at mindst to af de deltagende virksomheder hver især har en samlet omsætning i EU på mindst 250 mio. EUR. Ved at henvise til sagsøgernes omsætning for at fastslå, at den fusion, der blev gennemført af deres joint venture-virksomhed DDC, havde fællesskabsdimension, tilsidesatte Kommissionen imidlertid denne bestemmelses rækkevidde.

72| Jf. retningslinjernes punkt 19-21.

73| Kommissionens afgørelse C(2017) 1650 final af 5.4.2017 (sag M.7878 – HeidelbergCement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia).

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

Kommissionen blev frifundet af Retten, som i denne forbindelse anførte præciseringer vedrørende begrebet »deltagende virksomhed«, hvis omsætning kan tages i betragtning med henblik på at fastslå fællesskabsdimensionen af en fusion.

Retten bemærkede, at selv om EF-fusionsforordningen ikke indeholder nogen definition af begrebet »deltagende virksomhed« som omhandlet i forordningens artikel 1, stk. 2, er fortolkningen af dette begreb genstand for punkt 145-147 i Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion ⁷⁵. I modsætning til, hvad sagsøgerne gjorde gældende, er hverken disse punkter, retssikkerhedsprincippet eller EF-fusionsforordningen imidlertid til hinder for, at Kommissionen med henblik på vurderingen af, om en fusion gennemført af en joint venture-virksomhed har fællesskabsdimension, kvalificerer moderselskaberne som deltagende virksomheder, når disse udgør transaktionens egentlige bagmænd.

I denne henseende bemærkede Retten for det første, at der for at sikre en effektiv fusionskontrol skal tages hensyn til de økonomiske realiteter hos fusionens egentlige bagmænd i lyset af de retlige og faktiske omstændigheder, der foreligger i hver enkelt sag. Fastlæggelsen af de deltagende virksomheder er således nødvendigvis knyttet til, hvordan overtagelsesprocessen er blevet indledt, tilrettelagt og finansieret i hvert enkelt tilfælde.

Hvad angår fortolkningen af punkt 147 i den konsoliderede meddelelse om jurisdiktion præciserede Retten endvidere, at dette punkt omfatter to tilfælde, hvor moderselskaber kan kvalificeres som deltagende virksomheder med henblik på vurderingen af fællesskabsdimensionen af en fusion gennemført af deres joint venture-virksomhed. I det første tilfælde anvendes joint venture-virksomheden blot som et middel. I det andet tilfælde er moderselskaberne transaktionens egentlige bagmænd. I den foreliggende sag havde Kommissionen fundet, at transaktionen henhørte under den anden situation.

Retten fastslog for det andet, at hverken selve den konsoliderede meddelelse om jurisdiktion eller Kommissionens anvendelse heraf i det foreliggende tilfælde resulterede i en tvetydighed, som er i strid mod retssikkerhedsprincippet. Ifølge Retten sendte punkt 145-147 i den konsoliderede meddelelse om jurisdiktion ikke nogen modstridende signaler med hensyn til den af Kommissionen anvendte metode for at fastlægge de virksomheder, der deltager i en fusion. Parterne i en fusion kan endvidere som påpasselige erhvervsdrivende ligeledes søge faglig bistand efter behov eller tage kontakt til Kommissionens tjenestegrene for at indhente uformel vejledning om de virksomheder, der deltager i en transaktion.

For det tredje præciserede Retten, at det med henblik på vurderingen af, om en fusion har fællesskabsdimension, ikke er nødvendigt, at de deltagende virksomheder, hvis omsætning overstiger de fastsatte tærskler, stiller sig på begge sider af transaktionen. Det kræves nemlig i henhold til artikel 1, stk. 2, i EF-fusionsforordningen, at mindst to af de deltagende virksomheder hver især har en samlet omsætning i EU på mindst 250 mio. EUR, og ikke, at der skal være tale om erhververen og målvirksomheden.

Ved dom af 16. december 2020, **American Airlines mod Kommissionen** (T-430/18, [EU:T:2020:603](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag vedrørende en fusion mellem US Airways Group og AMR Corporation (herefter »fusionsparterne«), hvilket sidstnævnte selskab var moderselskab for luftfartsselskabet American Airlines. Ved godkendelsesbeslutning af 5. august 2013 ⁷⁶ godkendte Kommissionen på visse betingelser og forpligtelser denne fusion.

75| Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EUT 2008, C 95, s. 1, herefter »den konsoliderede meddelelse om jurisdiktion«).

76| Beslutning C(2013) 5232 final af 5.8.2013 (sag COMP/M.6607 – US Airways mod American Airlines) (EUT 2013, C 279, s. 6, herefter »godkendelsesbeslutningen«).

For at imødegå den alvorlige tvivl, som Kommissionen havde givet udtryk for under den indledende undersøgelse af fusionens forenelighed med det indre marked, havde fusionsparterne foreslået en række tilsagn med henblik på at mindske hindringerne for adgangen til London Heathrow lufthavn (herefter »LHR«) og lette en konkurrents indtræden på ruten London-Philadelphia. De forpligtede sig således til at stille afgang- og ankomsttidspunkter for LHR til rådighed for en ny aktør på ruten London-Philadelphia. Disse tilsagn (herefter »tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne«) blev vedlagt godkendelsesbeslutningen.

Selv om de afgang- og ankomsttidspunkter for LHR, der skulle frigøres, principielt skulle bruges på ruten London-Philadelphia, gav tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne mulighed for, at den nye aktør kunne opnå hævdvundne rettigheder, der gjorde det muligt for denne at bruge disse afgang- og ankomsttidspunkter på en hvilken som helst forbindelse til og fra LHR. Erhvervelsen af de nævnte hævdvundne rettigheder var imidlertid underlagt en forpligtelse for den nye aktør til at gøre »passende brug« af de frigjorte afgang- og ankomsttidspunkter i seks sæsoner i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Den Internationale Luftfartssammenslutning (IATA) (herefter »brugsperioden«).

American Airlines og Delta Air Lines, der begyndte at flyve ruten London-Philadelphia, indgik til opfyldelse af disse forpligtelser i forsommeren 2015 en aftale om frigørelse af afgang- og ankomsttidspunkterne.

Da Kommissionen fandt, at Delta Air Lines havde gjort passende brug af afgang- og ankomsttidspunkterne i brugsperioden, indrømmede den selskabet hævdvundne rettigheder ved afgørelse af 30. april 2018 ⁷⁷ (herefter »den anfægtede afgørelse«). For at fastslå, at der forelå en passende brug af de frigjorte afgang- og ankomsttidspunkter, konstaterede Kommissionen, at der ikke var blevet udøvet misbrug fra Delta Air Lines' side i brugsperioden.

American Airlines anlagde sag ved Retten med påstand om annullation af denne afgørelse, idet selskabet bl.a. gjorde gældende, at Kommissionen havde begået retlige fejl ved fortolkningen af Delta Air Lines' forpligtelse til at gøre »passende brug« af de frigjorte afgang- og ankomsttidspunkter. Ifølge American Airlines skal »passende brug« forstås som omhandlende »brug i overensstemmelse med tilbuddet« og ikke som en henvisning til, at der ikke foreligger et »misbrug« af de frigjorte afgang- og ankomsttidspunkter, således som Kommissionen har gjort gældende.

Retten frifandt imidlertid Kommissionen i dette annullationssøgsmål.

Retten foretog i sin dom en ordlydsfortolkning og en systematisk fortolkning af Delta Air Lines' forpligtelse til at gøre »passende brug« af de afgang- og ankomsttidspunkter for LHR, som American Airlines havde frigjort, samtidig med at den tog hensyn til forpligtelsens formål og sammenhæng.

Hvad angår ordlydsfortolkningen af udtrykket »passende brug« bemærker Retten, at begrebet »misuse« (»misbrug«) på originalsproget for tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkter, dvs. engelsk, ikke nødvendigvis har en negativ betydning. Kommissionen begik derfor ikke en fejl, da den fandt, at ordet »misuse« kan defineres som »brug af noget på en uhensigtsmæssig måde eller på en måde, der ikke er forudset«. Ifølge Retten er den i den anfægtede afgørelse foretagne sidestilling mellem »passende brug« og »fravær af misbrug« følgelig forenelig med ordlyden af de pågældende bestemmelser.

Når dette er sagt, er den af American Airlines fremførte fortolkning, hvorefter den passende brug principielt udgør en brug »i overensstemmelse med tilbuddet«, samtidig med at Kommissionen overlades en vis skønsmargen i denne henseende, ifølge Retten ligeledes forenelig med udtrykket »passende brug«.

77| Afgørelse C(2018) 2788 final af 30.4.2018 (sag M.6607 US Airways mod American Airlines).

Eftersom ordlydsfortolkningen af tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne ikke er afgørende, bemærker Retten, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til bestemmelsens ordlyd, men også til den sammenhæng, den indgår i, og de formål, der forfølges med den lovgivning, som bestemmelsen udgør en del af. Da tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne udgør en integrerende del af godkendelsesbeslutningen, finder disse principper anvendelse på deres fortolkning. Retten bemærker således, at tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne skal fortolkes i lyset af godkendelsesbeslutningen inden for EU-rettens generelle rammer, navnlig i lyset af fusionsforordningen, og under henvisning til Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til fusionsforordningen og gennemførelsesforordningen ⁷⁸.

Retten har i denne forbindelse fremhævet betydningen af oplysningerne i »RM-formularen«, som fusionsparterne havde fremsendt til Kommissionen som bilag til deres forslag om tilsagn vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne. I overensstemmelse med gennemførelsesforordningen ⁷⁹ skal denne RM-formular indeholde de oplysninger og dokumenter, som er nødvendige for, at Kommissionen kan undersøge, om de tilsagn, der er afgivet af fusionsparterne, kan gøre fusionen forenelig med det indre marked. For så vidt som den nævnte RM-formular udspringer af fusionsforordningen, skal tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne, som er vedlagt godkendelsesbeslutningen, ligeledes fortolkes i lyset af den nævnte RM-formular.

Hvad angår de hævdede rettigheder over disse afgang- og ankomsttidspunkter for LHR, der skal frigøres, følger det af den RM-formular, der er blevet fremlagt af fusionsparterne, at de tilsagn, som blev foreslået af disse parter, er stort set de samme som dem, der blev foreslået i sagen IAG mod bmi ⁸⁰. I modsætning til tilsagnene i sagen IAG mod bmi forudsætter tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne for LHR imidlertid, at de frigjorte afgang- og ankomsttidspunkter bruges i brugsperioden på en måde, der er »i overensstemmelse med tilbuddet«. American Airlines fremførte således en række argumenter med henblik på at godtgøre relevansen af indskuddet »i overensstemmelse med tilbuddet« i tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne for fortolkningen af udtrykket »passende brug« og dermed for tildelingen af de hævdede rettigheder.

Alle selskabets argumenter forkastes imidlertid af Retten, som kvalificerer henvisningen til brugen af afgang- og ankomsttidspunkter »i overensstemmelse med tilbuddet« i tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne for LHR som blot en mindre sproglig variant i forhold til tilsagnene i sagen IAG mod bmi, der ikke medfører nogen ændring af kravene vedrørende hævdede rettigheder i forhold til denne sag. Ifølge Retten kunne denne fortolkning kun anfægtes, hvis fusionsparterne havde meddelt Kommissionen, at afvigelsen i de foreslåede tilsagns ordlyd udgjorde en væsentlig ændring i forhold til de tilsagn, der var omhandlet i sagen IAG mod bmi. RM-formularen var imidlertid tavs på dette punkt. Desuden havde American Airlines ikke fremlagt andre oplysninger, der kunne godtgøre, at fusionsparterne havde bragt denne afvigelse til Kommissionens kendskab.

78| Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 (EUT 2008, C 267, s. 1).

79| Bilag 4 til Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 af 7.4.2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EUT 2004, L 133, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 172, s. 9, herefter »gennemførelsesforordningen«).

80| Sag COMP/M.6447 – IAG mod bmi (herefter »sagen IAG mod bmi«), der førte til Kommissionens beslutning C(2012) 2320 af 30.3.2012 (EUT 2012, C 161, s. 2).

Endelig bekræfter Retten, at Kommissionens fortolkning i den anfægtede afgørelse, hvorefter begrebet »passende brug« skal fortolkes således, at det omfatter fravær af »misbrug«, støttes både af en systematisk fortolkning af tilsagnene vedrørende afgang- og ankomsttidspunkterne og af deres formål og sammenhæng. På baggrund af det ovenstående frifandt Retten Kommissionen i det hele.

IV. Statsstøtte

1. Kommissionens kontrolbeføjelse

Ved dom af 9. september 2020, *Kerkosand mod Kommissionen* (T-745/17, [EU:T:2020:400](#)), tog Retten stilling til en sag vedrørende en klage, som Kerkosand spol. s. r. o., det nationale jernbaneselskab i Litauen (herefter »sagsøgeren«), i 2013 havde indgivet til Europa-Kommissionen vedrørende investeringsstøtte til en af selskabets konkurrenter, selskabet NAJPI a. s. (herefter »den støttemodtagende virksomhed«). Denne støtte var blevet tildelt i forbindelse med en slovakisk støtteordning, der havde til formål at fremme udbredelsen af innovativ og avanceret teknologi i industrien og servicesektoren, der henhørte under bestemmelserne under den generelle gruppefritagelsesforordning vedrørende regional investerings- og beskæftigelsesstøtte⁸¹. Følgelig havde støtten til den støttemodtagende virksomhed ikke været genstand for en anmeldelse. Sagsøgeren havde over for Kommissionen anført, at den tildelte støtte var ulovlig med den begrundelse, at den ikke var i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i fritagelsesforordningen. Efter korrespondance mellem de slovakiske myndigheder og sagsøgeren blev klagen forkastet som ugrundet ved en afgørelse, som Kommissionen vedtog i 2017 (herefter »den anfægtede afgørelse«). Retten annullerede den pågældende beslutning.

Denne dom indeholder væsentlige præciseringer vedrørende omfanget af Kommissionens kontrolforpligtelse på statsstøtteområdet. Retten mindede i denne henseende indledningsvis om, at en klager kan iværksætte den indledende undersøgelsesfase gennem indgivelse af en klage eller oplysninger om en angiveligt ulovlig støtte. Kommissionen skal i overensstemmelse med de gældende bestemmelser⁸² afslutte denne fase ved en afgørelse, hvori den fastslår, at der ikke foreligger støtte, eller en afgørelse om ikke at gøre indsigelser eller en beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure. I denne henseende fastslog Retten i modsætning til det, som Kommissionen gjorde gældende, at denne forpligtelse også gælder, når en klage er indgivet af en interesseret part, der hævder, at en fritagelsesforordning ikke finder anvendelse, eller at den er anvendt urigtigt. Retten præciserede endvidere, at Kommissionen, når den modtager en klage, hvorved det hævdes, at visse bestemmelser i en fritagelsesforordning ikke er blevet overholdt, ikke kun har kompetence til at efterprøve, om det af klageren hævdede er berettiget, men den er ligeledes forpligtet til at efterprøve dette med henblik på at afgøre, om den omhandlede foranstaltning skulle have været anmeldt til den og således udgør ulovlig støtte. Såfremt dette ikke var tilfældet, ville de nationale myndigheder have en for høj grad af autonomi ved gennemførelsen af disse bestemmelser. Ved vedtagelse af gruppefritagelsesforordninger uddelegerer Kommissionen således ikke sine kontrol- og beslutningsbeføjelser, herunder vedrørende

⁸¹ Artikel 13 i Kommissionens forordning (EU) nr. 800/2008 af 6.8.2008 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 87 [EF] og 88 [EF] (Generel gruppefritagelsesforordning) (EUT 2008, L 214, s. 3).

⁸² Artikel 4, stk. 2, 3 eller 4, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13.7.2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9).

behandling af klager, til de nationale myndigheder, men beholder sin fulde tilsynsbeføjelse bl.a. hvad angår disse myndigheders overholdelse af den grundlæggende pligt til at anmelde støtteforanstaltninger og forbuddet mod at gennemføre dem.

Retten fastslog dernæst, at når Kommissionen skal foretage en efterprøvelse af, om de nationale myndigheder har foretaget en korrekt anvendelse af bestemmelserne i en fritagelsesforordning, minder denne kontrol om en ren legalitetskontrol, som ikke omfatter betragtninger, der falder ind under den skønsbeføjelse, som Kommissionen kun råder over, når den i et individuelt tilfælde anvender artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF. Hvis det forholdt sig anderledes, ville der blive rejst tvivl om den umiddelbare virkning af den undtagelse til pligten til at anmelde en støtte, der er fastsat i fritagelsesforordningerne, og den umiddelbart anvendelige og retligt udtømmende karakter af betingelserne for fritagelse i denne forbindelse, hvilket ville bringe den umiddelbare anvendelighed af forordningerne og dermed retssikkerhedsprincippet i fare. Hvis Kommissionen derimod konstaterer, at de nationale myndigheder har foretaget en fejlagtig anvendelse af betingelserne i en fritagelsesforordning, således at den omhandlede støtte skulle have været anmeldt, er den forpligtet til at foretage en bedømmelse af, om støtten var forenelig med det indre marked på baggrund af bestemmelserne i traktaten vedrørende statsstøtte under hensyntagen til de supplerende kriterier i retningslinjer.

Afgørelsen blev annulleret af Retten, da Kommissionen ikke har indledt den formelle undersøgelsesprocedure til trods for den tvivl⁸³, som den burde have fået under den foreløbige undersøgelse af støtteforanstaltningen. Selv om den støttemodtagende virksomhed har modtaget regionalstøtte til mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder (SMV), burde Kommissionen i betragtning af bl.a. de indicier, der blev fremlagt af sagsøgeren vedrørende relationerne mellem den støttemodtagende virksomhed og andre selskaber, have haft tvivl med hensyn til, om den støttemodtagende virksomhed kunne karakteriseres som en SMV. De slovakiske myndigheder og Kommissionen havde for at afgøre, om de kriterier, der kendetegner en SMV⁸⁴, forelå, pligt til dels præcist at fastlægge det seneste afsluttede regnskabsår og det relevante år med henblik på at foretage en fælles beregning af de tilknyttede virksomheders respektive data⁸⁵, dels at præcisere, hvilket eller hvilke selskaber der skulle tages hensyn til i denne forbindelse. På dette grundlag skulle de foretage en bedømmelse af, om de relevante tærskler vedrørende kvalifikationen af den støttemodtagende virksomhed som en SMV i to på hinanden følgende regnskabsår var blevet overskredet eller ej⁸⁶. For så vidt som den anfægtede afgørelse intet indeholdt i denne henseende, fastslog Retten, at der forelå en mangel ved belysningen og undersøgelsen af de relevante oplysninger for at karakterisere den støttemodtagende virksomhed som en SMV. Retten præciserede endvidere, at Kommissionens manglende omhu ved undersøgelsen af de tilknyttede virksomheder ikke kunne begrundes af argumentet om, at denne institution uden at nære tvivl kunne forlade sig på de oplysninger, der blev indgivet af de slovakiske myndigheder, med den begrundelse, at disse myndigheder var bundet gennem deres pligt til loyalt samarbejde⁸⁷.

83| Jf. artikel 4, stk. 4, i forordning 2015/1589.

84| Artikel 2, stk. 1, i bilag I til Kommissionens forordning (EU) af 17.6.2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107 og 108 (EUT 2014, L 187, p. 1) fastsætter, at kategorien SMV'er omfatter virksomheder, som beskæftiger under 250 personer, og som har en årlig omsætning på højst 50 mio. EUR og/eller en samlet årlig balance på højst 43 mio. EUR.

85| Jf. artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 651/2014, sammenholdt med artikel 3, stk. 3, og artikel 4, stk. 2, i bilag I i samme forordning.

86| Artikel 4, stk. 2, i bilag I til forordning (EU) nr. 651/2014.

87| Artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

2. Støtte til transportsektoren

Ved dom af 13. maj 2020, *easyJet Airline mod Kommissionen* (T-8/18, under appel ⁸⁸, [EU:T:2020:182](#)) ⁸⁹, frifandt Retten, udvidet afdeling, Kommissionen i det søgsmål, som var anlagt af easyJet Airline (herefter »sagsøgeren«) med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 29. juli 2016, hvorved det blev fastslået, at støtten ydet af Italien til forskellige luftfartsselskaber, som betjener Sardinien, var delvis uforenelig med det indre marked ⁹⁰. Ifølge denne afgørelse udgjorde den støtteordning, som i Italien blev indført af den autonome region Sardinien (herefter »regionen«) med henblik på at udvikle lufttrafikken, ikke statsstøtte til operatørerne af lufthavnene på Sardinien, men statsstøtte til de berørte luftfartsselskaber.

Regionen havde den 13. april 2010 vedtaget lov nr. 10/2010 ⁹¹, som Italien efterfølgende anmeldte til Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, og som tillod finansiering af øens lufthavne med henblik på udvikling af lufttrafikken, bl.a. ved en sæsonspredning af flyforbindelserne til Sardinien. Denne lov blev gennemført ved en række foranstaltninger vedtaget af regionens ledelse, herunder afgørelse nr. 29/36 af 29. juli 2010 fra det regionale råd (herefter sammen med de relevante bestemmelser i lov nr. 10/2010 under ét »de omtvistede foranstaltninger«). De omtvistede foranstaltninger fastsatte bl.a. bestemmelser om indgåelse af kommercielle aftaler mellem lufthavnsoperatørerne og luftfartsselskaberne med henblik på at forbedre lufttransporten til øen og sikre fremme af Sardinien som turistmål. De fastsatte endvidere betingelserne og fremgangsmåderne for regionens tilbagebetaling til lufthavnsoperatørerne af de beløb, som de sidstnævnte havde betalt til luftfartsselskaberne i henhold til disse aftaler.

Den 29. juli 2016 vedtog Kommissionen afgørelsen, hvorved det blev fastslået, at den støtteordning, der blev indført med det omtvistede foranstaltninger, var delvis uforenelig med det indre marked, og at støtten skulle tilbagesøges hos de luftfartsselskaber, der blev anset for at være støttemodtagere, herunder sagsøgeren. Sagsøgeren påberåbte sig til støtte for sit annullationssøgsmål en række anbringender om navnlig åbenbart urigtige skøn og en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Retten forkastede indledningsvis anbringendet om Kommissionens åbenbart urigtige skøn hvad angår kvalificeringen af betalingerne gennemført af lufthavnsoperatørerne til sagsøgeren som statsmidler, hvis tildeling kunne tilregnes den italienske stat.

Retten tiltrådte herved for det første, at betalingerne gennemført af lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne i medfør af de indgåede aftaler var udtryk for en anvendelse af statsmidler, eftersom midlerne betalt af regionen til lufthavnsoperatørerne var blevet anvendt til at gennemføre de omhandlede betalinger. For at underbygge denne konklusion baserede Retten sig hovedsageligt på en analyse af de fremgangsmåder, som i de omtvistede foranstaltninger var fastsat for regionens tilbagebetaling af betalingerne foretaget af lufthavnsoperatørerne til luftfartsselskaberne i medfør af de indgåede aftaler. Retten bemærkede således, at der fandtes en kontrolmekanisme, der undergav tilbagebetalingen af de tildelte midler, som i øvrigt fandt sted i flere faser, en betingelse om fremlæggelse af regnskabsrapporter og af dokumentation for, at de aftaler, i medfør af hvilke betalingerne havde fundet sted, var i overensstemmelse med de mål, som blev forfulgt

88| Sag C-343/20 P, *easyJet Airline mod Kommissionen*.

89| Jf. tillige om samme emne domme af 13.5.2020, *Volotea mod Kommissionen* (T-607/17, under appel, [EU:T:2020:180](#)) og *Germanwings mod Kommissionen* (T-716/17, [EU:T:2020:181](#)).

90| Kommissionens afgørelse (EU) 2017/1861 af 29.7.2016 om statsstøtte SA. 33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italien – Kompensation til lufthavne på Sardinien for forpligtelser til offentlig tjeneste (EUT 2017, L 268, s. 1).

91| Legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (regionallov nr. 10 om foranstaltninger med henblik på udvikling af lufttrafikken) (Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna no 12, af 16.4.2010) (herefter »lov nr. 10/2010«).

med regionallov nr. 10/2010, samt for, at aftalerne blev gennemført korrekt. Ifølge Retten drages den statslige karakter af de således overførte midler hverken i tvivl ved, at lov nr. 10/2010 ikke fastlægger fremgangsmåden for lufthavnsoperatørernes overførsel af midlerne til luftfartsselskaberne, eller ved, at lufthavnsoperatørerne angiveligt har andre finansieringskilder. Efter at have mindet om, at det formål, der forfølges med statslige indgreb, er uden betydning for kvalifikationen som »støtte« som omhandlet i artikel 107 TEUF, fremhævede Retten ligeledes, at når en fordel, der stammer fra statsmidler, overføres af den umiddelbare modtager, i det foreliggende tilfælde lufthavnsoperatørerne, til en endelig støttemodtager, har det ingen relevans, om denne overførsel er blevet udført af den umiddelbare modtager på grundlag af et kommercielt hensyn, eller om denne overførsel forfulgte et formål af almen interesse. Retten udledte heraf, at forbuddet mod statsstøtte kunne anvendes på de forskellige betalinger, som lufthavnsoperatørerne havde foretaget til luftfartsselskaberne i medfør af de omtvistede foranstaltninger, selv om disse operatører ikke havde fået overdraget ret til udøvelse af offentlige myndighedsbeføjelser eller opgaver af almen interesse og ikke var udpeget til at forvalte støtten.

Hvad for det andet angår spørgsmålet, om regionen kunne tilregnes betalingerne gennemført af lufthavnsoperatørerne til fordel for luftfartsselskaberne, bemærkede Retten, at omfanget af statens kontrol af tildelingen af en fordel, som det bl.a. fremgår af konteksten for den omhandlede foranstaltning, dens omfang, dens indhold og de betingelser, den omfatter, også skal tages i betragtning med henblik på at afgøre, om de offentlige myndigheder er involveret i vedtagelsen heraf, og hvis dette ikke er tilfældet, kan disse myndigheder ikke tilregnes den tildelte fordel. Retten fandt i forbindelse med undersøgelsen af den anfægtede afgørelse i lyset af disse kriterier, at i den foreliggende sag var omfanget af den kontrol, som regionen havde foretaget af tildelingen af midler til luftfartsselskaberne, tilstrækkeligt til at godtgøre, at regionen havde været involveret i tilrådighedsstillelsen af midlerne. Selv om fremgangsmåden for den nøjagtige fordeling af de midler, som hver lufthavnsoperatør modtog, ikke var fastsat i lov nr. 10/2010, forholdt det sig ikke desto mindre således, at de afgørelser, som regionalledelsen havde vedtaget i henhold til denne lov, havde gjort det muligt for regionen at udøve en tæt kontrol med den adfærd, som de lufthavnsoperatører, der havde besluttet at ansøge om de finansieringsforanstaltninger, som var fastsat inden for rammerne af den omtvistede støtteordning, havde udvist, det være sig i form af forudgående godkendelse af deres forretningsplaner eller endog i forbindelse med betingelserne for tilbagebetaling af beløbene betalt til luftfartsselskaberne. Ifølge Retten viste udøvelsen af en sådan kontrol fra regionens side, at de omhandlede finansieringsforanstaltninger kunne tilregnes regionen, bl.a. på grund af indsættelsen af sanktionsklausuler i aftalerne mellem lufthavnsoperatørerne og luftfartsselskaberne efter krav fra regionen med henblik på at beskytte den offentlige investering. Retten godkendte derfor Kommissionens afgørelse, for så vidt som det heri blev fastslået, at lufthavnsoperatørerne kunne anses for mellemmænd mellem regionen og luftfartsselskaberne, eftersom de i fuldt omfang havde overført midlerne modtaget fra regionen til de sidstnævnte og således havde handlet i overensstemmelse med instrukserne modtaget fra regionen ved hjælp af forretningsplaner godkendt af sidstnævnte.

Som led i undersøgelsen af det andet anbringende om et åbenbart urigtigt skøn hvad angår spørgsmålet, om luftfartsselskaberne havde modtaget en fordel, fastslog Retten for det første, at Kommissionen med føje havde kvalificeret de omtvistede foranstaltninger som »støtteordninger« som omhandlet i artikel 1, litra d), i forordning 2015/1589. Efter at have mindet om, at en sådan kvalificering ikke kan anvendes på et regelsæt, der kræver supplerende gennemførelsesforanstaltninger, fastslog Retten, at en støtteordning ikke desto mindre kan udgøres af almindelige bestemmelser og deres gennemførelsesforanstaltninger, forudsat at disse bestemmelser samlet set er tilstrækkelige til, at der kan tages stilling til tildelingen af individuel støtte. Henset til disse principper kunne Kommissionen i denne sag fastlægge de retlige rammer for den pågældende ordning under hensyntagen til retsakter, som var vedtaget efter anmeldelsen af de omtvistede foranstaltninger, og som er uden betydning for kernen i disse foranstaltninger, idet den udelukkede forretningsplanerne og de individuelle aftaler mellem lufthavnsoperatørerne og luftfartsselskaberne. Disse retsakter var nemlig ikke supplerende gennemførelsesforanstaltninger, men henhørte allerede under den individualiserede gennemførelse af den omtvistede ordning. Endelig præciserede Retten, at den manglende formelle identificering

af luftfartsselskaberne som endelige og reelle modtagere af den omtvistede støtte i lov nr. 10/2010 ikke var til hinder for kvalificeringen af de omtvistede foranstaltninger som »støtteordning«, eftersom Kommissionen kunne basere sig på samtlige elementer i de indførte foranstaltninger for at underbygge sin konklusion.

Endelig fastslog Retten for det andet, at Kommissionen med rette ikke havde undersøgt transaktionerne gennemført mellem luftfartsselskaberne og lufthavnsoperatørerne i lyset af kriteriet om den private aktør i en markedsøkonomi. Disse operatører, som ikke var ejet af regionen, havde, i det væsentlige, blot gennemført den omtvistede støtteordning indført af regionen. Hvad derimod angår anvendelsen af nævnte kriterium på regionens afgørelser fandt Retten, at denne ikke havde handlet som investor, eftersom den havde indført den omhandlede støtteordning alene med henblik på den økonomiske udvikling af øen. Forudsat at regionen handlede som aftager af markedsføringstjenester, fremhævede Retten i øvrigt, at det kunne udelukkes, at der var tale om en fordel, som udgjorde støtte, ikke fordi der forelå gensidige tjenester, men på grund af erhvervelsen af de omhandlede tjenester efter reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter fastsat i EU-retten, eller i det mindste ved tilrettelæggelsen af en åben og gennemsigtig procedure, som sikrede overholdelse af princippet om ligebehandling af tjenesteudbydere og erhvervelse af tjenester til markedspriser. I den foreliggende sag anså Retten ikke de indkaldelser af interessetilkendegivelser, som blev offentliggjort forud for indgåelsen af aftalerne med luftfartsselskaberne, for at svare til udbudsprocedurer, idet der navnlig ikke forelå nogen form for udvælgelse efter præcise kriterier blandt de luftfartsselskaber, som besvarede indkaldelserne.

Idet Retten ligeledes afviste, at der forelå et åbenbart urigtigt skøn hvad angår den omstændighed, at de omtvistede foranstaltninger fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencevilkårene, at de påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne, og at det ikke var muligt at erklære de omtvistede foranstaltninger forenelige med det indre marked som undtagelser i henhold til artikel 107, stk. 3, TEUF, fastslog Retten i forbindelse med behandlingen af det femte anbringende, at Kommissionen heller ikke havde tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ved at anordne tilbagesøgning af beløbene oppebåret af sagsøgeren til gennemførelse af aftalerne indgået med lufthavnsoperatørerne i medfør af de omtvistede foranstaltninger. Retten bemærkede i denne forbindelse, at sagsøgeren ikke kunne have nogen berettiget forventning om, at støtten var lovlig, eftersom den var ulovlig, fordi den var blevet gennemført uden at afvente, at Kommissionen udtalte sig om de foranstaltninger, som var blevet anmeldt til den, ligesom den kommercielle karakter af sagsøgerens kontraktforhold med lufthavnsoperatørerne heller ikke kunne give anledning til en berettiget forventning, eftersom selskabet ikke kunne være uvidende om de finansieringsmekanismer, som var fastsat i lov nr. 10/2010, der havde været genstand for en officiel offentliggørelse på nationalt plan, og derfor om, at de pågældende midler kom fra staten.

3. Beskatning af selskaber i en multinational koncern

Ved dom af 15. juli 2020, **Irland m.fl. mod Kommissionen** (T-778/16 og T-892/16, under appel ⁹², [EU:T:2020:338](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til de skatteafgørelser, der var blevet truffet af de irske skattemyndigheder angående det skattepligtige overskud, som blev henført til Apple Sales Internationals (ASI) og Apple Operations Europes (AOE) irske filialer. Den 11. juni 2014 indledte Kommissionen en formel undersøgelsesprocedure vedrørende disse skatteafgørelser, da disse afgørelser kunne udgøre statsstøtte. ASI og AOE, der er datterselskaber i Apple-koncernen ⁹³, er selskaber i henhold til irsk ret, som forvaltes og kontrolleres uden for Irland og ikke har skattemæssigt hjemsted i Irland, og som har oprettet irske filialer ⁹⁴.

Ved afslutningen af sin undersøgelse konkluderede Kommissionen ved afgørelse af 30. august 2016 ⁹⁵ (herefter »den anfægtede afgørelse«), at forhåndsafgørelserne fra de irske myndigheder udgjorde ulovlig statsstøtte, der var forenelig med det indre marked og skulle tilbagesøges fra ASI og AOE. For at nå til denne konklusion anvendte Kommissionen hvad angår kriteriet om en selektiv fordel tre forskellige begrundelser (en principal, en subsidær og en alternativ) for at godtgøre, at de omtvistede skatteafgørelser havde gjort det muligt for ASI og AOE at reducere deres skattetilsvær i Irland i den periode, hvor afgørelserne var gældende, dvs. fra 1991 til 2014.

Irland, ASI og AOE indbragte sagen for Retten, som annullerede den anfægtede afgørelse. Denne dom, som falder i forlængelse af andre sager om forhåndsafgørelser på skatteområdet (tax rulings) ⁹⁶, giver præciseringer om kriteriet om støtteforanstaltningernes selektivitet, når medlemsstaterne vedtager denne form for afgørelser.

I dommen bemærkede Retten, at medlemsstaternes indgriben på områder, såsom direkte beskatning, uanset at de vedrører forhold, der ikke har været genstand for en harmonisering i Unionen, ikke er udelukket fra anvendelsesområdet for bestemmelserne om statsstøttekontrol. Da Kommissionen har kompetence til at sikre overholdelsen af denne lovgivning, kan den i denne forbindelse ikke foreholdes at have overskredet sine beføjelser, da den undersøgte, om de irske skattemyndigheder med vedtagelsen af de omtvistede skatteafgørelser havde indrømmet ASI og AOE en gunstig skattemæssig behandling, der gav dem mulighed for at reducere deres skattemæssige overskud i forhold til det skattepligtige overskud i andre skattepligtige selskaber, der befandt sig i en sammenlignelig situation. Under Kommissionens udøvelse af denne kompetence er undersøgelsen af fordelene og undersøgelsen af selektivitet sammenfaldende hvad angår skattemæssige foranstaltninger, for så vidt som det ifølge disse to kriterier skal godtgøres, at den anfægtede skattemæssige

92| Sag C-465/20 P, **Kommissionen mod Irland m.fl.**

93| Inden for Apple-koncernen er Apple Operations International Apple Inc.'s helejede datterselskab, og Apple Operations International ejer 100% af datterselskabet AOE, som for sit vedkommende ejer 100% af datterselskabet ASI.

94| ASI's irske filial har bl.a. ansvar for indkøb, salg og distribution i forbindelse med salg af Apple-produkter til nærtstående parter og tredjepartskunder i de regioner, der omfatter Europa, Mellemøsten, Indien og Afrika samt Asien-Stillehavsområdet. AOE's irske filial er ansvarlig for produktion og samling af en specialiseret serie af computerprodukter i Irland, herunder iMac-desktopcomputere, MacBook-laptopcomputere og andet computertilbehør, som den leverer til nærtstående parter til Europa, Mellemøsten, Indien og Afrika.

95| Kommissionens afgørelse (EU) 2017/1283 af 30.8.2016 i statsstøttesag SA.38373 (2014/C) (ex 2014/NN) ydet af Irland til fordel for Apple (EUT 2017, L 187, s. 1).

96| Jf. bl.a. dom af 14.2.2019, **Belgien og Magnetrol International mod Kommissionen** (T-131/16 og T-263/16, [EU:T:2019:91](#)), samt domme af 24.9.2019, **Luxembourg og Fiat Chrysler Finance Europe mod Kommissionen** (T-755/15 og T-759/15, [EU:T:2019:670](#)) og **Nederlandene m.fl. mod Kommissionen** (T-760/15 og T-636/16, [EU:T:2019:669](#)).

foranstaltning fører til en nedsættelse af den skat, som den, der begunstiges af foranstaltningen, normalt skulle betale i medfør af den almindelige skatteordning, der således finder anvendelse på andre skatteydere, der befinder sig i samme situation.

I den foreliggende sag fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at der forelå en selektiv fordel, der medførte en reduktion af det beløb, som ASI og AOE skulle betale i selskabsskat i Irland. Efter Rettens opfattelse var Kommissionens begrundelse i denne henseende behæftet med fejl, der følgelig påvirkede lovligheden af den anfægtede afgørelse.

I første række godkendte Retten primært Kommissionens ræsonnement hvad angår fastlæggelsen af referencerammen, anvendelsen af armslængdeprincippet og den af OECD godkendte tilgang ⁹⁷.

For det første fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde begået nogen fejl ved fastlæggelsen af referencerammen med henblik på undersøgelsen af kriteriet om en selektiv fordel. Referencerammen var de almindelige regler for beskatning af selskabsoverskud, som har til formål at beskatte overskuddet i selskaber, der er skattepligtige i Irland, uanset om de er hjemmehørende eller ikke-hjemmehørende selskaber eller integrerede eller selvstændige selskaber. Ud over beskatningen af hjemmehørende selskaber fastsætter irsk skatteret, at ikke-hjemmehørende selskaber ikke beskattes i Irland, medmindre de driver virksomhed i Irland gennem en filial eller et kontor, i hvilket tilfælde de beskattes af enhver driftsindtægt, der optjenes direkte eller indirekte gennem eller af filialen eller kontoret, og af enhver indtægt fra ejendom eller rettigheder, der anvendes af eller indehaves af eller for filialen eller kontoret, samt af skattepligtige gevinster, der kan henføres til filialen eller kontoret ⁹⁸. Hjemmehørende og ikke-hjemmehørende selskaber, der driver virksomhed i Irland gennem en filial eller et kontor, befinder sig følgelig i en sammenlignelig situation under hensyn til det formål, der forfølges med den irske skatteordning, dvs. beskatning af skattepligtigt overskud.

For det andet fastslog Retten, at eftersom irsk skatteret tilsigter at beskatte overskuddet fra den virksomhed, som drives af en filial af et ikke-hjemmehørende selskab, som om det var fastslået på markedsvilkår, kunne Kommissionen i god tro støtte sig på armslængdeprincippet ved undersøgelsen af, om der forelå en selektiv skattefordel, selv om dette princip ikke er blevet formelt gennemført i irsk ret. Anvendelsen af dette princip giver Kommissionen mulighed for som led i udøvelsen af sine beføjelser i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF at efterprøve, om det skattepligtige overskud for en filial af et ikke-hjemmehørende selskab med henblik på selskabsbeskatning er fastslået således, at ikke-hjemmehørende selskaber, der driver virksomhed gennem en filial i Irland, ikke opnår en mere gunstig behandling end selvstændige, hjemmehørende selskaber, hvis skattepligtige overskud afspejler de priser, der er blevet forhandlet på markedsvilkår i overensstemmelse med armslængdeprincippet. Hvad angår armslængdeprincippet inden for rammerne af statsstøttekontrollen bemærkede Retten, at selv om dette princip i den foreliggende sag er et værktøj, der giver mulighed for at efterprøve, om der foreligger en skattemæssig fordel, kunne Kommissionen imidlertid ikke anføre, at der er en selvstændig pligt, som forpligter medlemsstaterne til at anvende dette princip horisontalt og på samtlige områder af deres nationale skatteret. Når der ikke foreligger EU-bestemmelser om fastsættelsen af skattegrundlag og fordelingen af skattebyrden på de forskellige produktionsfaktorer og økonomiske sektorer, har Kommissionen på EU-rettens nuværende udviklingstrin således ikke beføjelse til at anvende en selvstændig definition af en beskatning, der betegnes som »normal«, af en integreret virksomhed, uden at tage hensyn til de nationale skatteregler.

⁹⁷ | Jf. 2010 Report on the Attribution of Profits to Permanent Establishments, godkendt af OECD-Rådet den 22.7.2010.

⁹⁸ | Artikel 25 i Taxes Consolidation Act 1997.

For det tredje fastslog Retten, at Kommissionen med føje i det væsentlige kunne støtte sig på den af OECD godkendte tilgang⁹⁹, da den fandt, at der med henblik på anvendelsen af bestemmelserne i irsk skatteret ved henføring af overskud til den irske filial af et ikke-hjemmehørende selskab skulle tages hensyn til fordelingen af aktiver, funktioner og risici mellem filialen og de andre dele af dette selskab. Selv om Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke direkte havde anvendt bestemmelserne i OECD's modelbeskatningsoverenskomst eller OECD's retningslinjer om overskudsfordeling eller interne afregningspriser, havde den imidlertid i det væsentlige fortsat støttet sig på den af OECD godkendte tilgang. I denne forbindelse fastslog Retten, at selv om den af OECD godkendte tilgang ikke er blevet gennemført i irsk skatteret, er der i det væsentlige en overlappning mellem på den ene side den funktionelle og faktuelle analyse som led i første trin af den analyse, som foreslås ifølge denne tilgang, og på den anden side anvendelsen af bestemmelserne i irsk skatteret om ikke-hjemmehørende selskaber.

Derimod bemærkede Retten, at Kommissionen havde begået en fejl ved anvendelsen af bestemmelserne i irsk skatteret om ikke-hjemmehørende selskaber. Det fremgår nemlig af disse bestemmelser, at overskud fra aktiver, såsom licenser vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, som kontrolleres af et ikke-hjemmehørende selskab, ikke som sådan kan anses for skattepligtigt overskud, der skal henføres til filialerne, selv om de har været stillet til rådighed for selskabets irske filial. Med henblik på fastsættelsen af filialens overskud skal det afklares, om denne irske filial kontrollerer det nævnte aktiv. Da Kommissionen fandt, at Apple-koncernens licenser vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder skulle have været henført til de irske filialer, idet det blev lagt til grund, at selskaberne ASI eller AOE hverken havde ansatte eller en fysisk tilstedeværelse til varetagelse af administrationen af disse, fastslog Retten, at Kommissionen havde benyttet en »udelukkelses«-tilgang, hvilket ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i irsk skatteret om ikke-hjemmehørende selskaber. Det var endvidere Rettens opfattelse, at Kommissionen i sine vurderinger af aktiviteterne i Apple-koncernen – på den ene side henset til de aktiviteter og funktioner, der faktisk blev varetaget af ASI's og AOE's irske filialer, og på den anden side de strategiske beslutninger, der blev truffet og gennemført uden for disse filialer – ikke havde godtgjort, at Apple-koncernens licenser vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder skulle have været henført til de nævnte irske filialer med henblik på fastlæggelse af ASI's og AOE's årlige skattepligtige overskud i Irland. Retten fastslog således, at Kommissionen som led i sin principale begrundelse ikke havde godtgjort, at de irske skattemyndigheder havde indrømmet ASI og AOE en fordel.

I anden række nåede Retten til den samme konklusion vedrørende den subsidiære begrundelse om, at den overskudsfordelingsmetode, der blev godkendt i skatteafgørelserne, førte til et resultat, der afveg fra en pålidelig tilnærmelse til et markedsbaseret resultat efter armslængdeprincippet. I begrundelsen fremhævede Retten, at den manglende overholdelse af metodekrav, navnlig for så vidt angår OECD's retningslinjer om koncerninterne afregningspriser, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at konkludere, at det beregnede overskud ikke er en pålidelig tilnærmelse til et markedsbaseret resultat, og endnu mindre, at det beregnede overskud er lavere end det overskud, der ville være blevet opnået, såfremt metoden for fastsættelse af koncerninterne afregningspriser var blevet anvendt korrekt. Konstateringen af en metodefejl er således ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre, at de omtvistede skatteforanstaltninger indebar en fordel for dem, der begunstiges af de nævnte foranstaltninger. Dette kræver nemlig endvidere, at Kommissionen godtgør, at de konstaterede metodefejl har ført til en reduktion af det skattepligtige overskud og følgelig af de begunstigedes skattebyrde i forhold til den, der ville have påhvilet dem ved anvendelse af de normale skatteregler i national ret uden de omhandlede skatteforanstaltninger.

⁹⁹ Den af OECD godkendte tilgang bygger på arbejder, der er udført af ekspertgrupper, og den er udtryk for enighed på internationalt plan om fordeling af overskud til faste driftssteder, og som følge heraf har den en vis praktisk betydning for fortolkningen af spørgsmål vedrørende denne overskudsfordeling.

Selv om Retten fastslog skatteafgørelsernes ufuldstændige og undertiden usammenhængende karakter som følge af fejl i beregningsmetoderne af ASI's og AOE's skattepligtige overskud, fastslog den i denne forbindelse imidlertid, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at de metodefejl, som den påpegede for så vidt angår de overskudsfordelingsmetoder, som blev godkendt ved skatteafgørelserne, navnlig hvad angår valget af driftsomkostninger som overskudsindikator og de accepterede afkastningsgrader ifølge skatteafgørelserne, førte til en nedsættelse af ASI's og AOE's skattepligtige overskud i Irland.

Endelig fastslog Retten i tredje række hvad angår den alternative begrundelse, at for så vidt som Kommissionen hverken med sin principale begrundelse eller sin subsidiære begrundelse havde godtgjort, at der forelå en fordel, kunne den ikke alene med sin alternative begrundelse godtgøre, at der forelå en selektiv fordel. Selv om det således antages, at skattemyndighederne rådede over skønsmæssige beføjelser, indebærer dette ifølge Retten ikke nødvendigvis, at den skønsmæssige beføjelse er blevet anvendt således, at skattebyrden for den, der begunstiges af skatteafgørelsen, nedsættes i forhold til den, der normalt ville have påhvilet den pågældende. Retten fandt under alle omstændigheder, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at de irske skattemyndigheder havde udøvet en vid skønsmæssig beføjelse, der kunne begunstige ASI og AOE. For at forkaste Kommissionens argument om, at de irske skattemyndigheders anvendelse af skattebestemmelserne ikke omfatter anvendelse af ensartede kriterier med henblik på fastlæggelse af de overskud, der skal henføres til irske filialer af ikke-hjemmehørende selskaber, fremhævede Retten i denne forbindelse, at der for at anvende disse bestemmelser skulle foretages en objektiv analyse af de faktiske omstændigheder, som i det væsentlige svarer til analysen i den af OECD godkendte tilgang. Retten bemærkede endvidere, at de metodefejl, der var identificeret i beregningen af ASI's og AOE's skattepligtige overskud, ikke i sig selv kunne godtgøre, at skatteafgørelserne var en følge af de irske skattemyndigheders udøvelse af vide skønsmæssige beføjelser.

V. Intellektuel ejendomsret

1. EU-varemærker

a. Tegn, der kan udgøre et varemærke

Ved dom af 23. september 2020, *CEDC International mod EUIPO – Underberg (Form som et græsstrå i en flaske)* (T-796/16, under appel ¹⁰⁰, [EU:T:2020:439](#)), udtalte Retten sig om kravet om, at gengivelsen af et tredimensionalt varemærke i registreringsbeviset skal være klar og præcis som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 40/94 ¹⁰¹.

I den foreliggende sag havde Underberg AG ansøgt om registrering af et tredimensionalt EU-varemærke, der gengav et græsstrå i en flaske, for spiritus og likør. CEDC International sp. z o.o. (herefter »sagsøgeren«) havde rejst indsigelse støttet på selskabets ældre franske tredimensionale varemærke, der var registreret for alkoholholdige drikkevarer (herefter »det ældre varemærke«).

Indsigelsesafdelingen og appelkammeret ved Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret (EUIPO) havde forkastet henholdsvis indsigelsen og den klage, som sagsøgeren herefter indgav, med den begrundelse, at sagsøgeren ikke havde fremlagt bevis for arten af brugen af det ældre varemærke, nemlig brugen af dette varemærke, således som det var registreret, eller i en form, der kun ved enkeltheder, som ikke forandrede dette varemærkes særpræg, afveg fra den form, hvorunder det var registreret. Efter at sagsøgeren havde anlagt sag ved Retten, havde denne annulleret appelkammerets afgørelse, idet den fandt, at appelkammeret ikke havde udøvet sin skønsbeføjelse vedrørende hensyntagen til beviser for brug, der var blevet fremlagt for sent ¹⁰². Appelkammeret havde ved sin anden afgørelse (herefter »den anfægtede afgørelse«) igen forkastet klagen, idet den fandt, at disse beviser på ingen måde ændrede dets tidligere afgørelse.

Under den sag, der blev anlagt til prøvelse af den sidste afgørelse, fastslog Retten, at hvad angår fortolkningen og anvendelsen af EU-varemærkeretten fastlægges genstanden for den beskyttelse, som registreringen giver, af gengivelsen af varemærket, som skal være klar og præcis. Desuden skal den beskrivelse, som gengivelsen kan være ledsaget af, være i overensstemmelse med gengivelsen som registreret, og den kan ikke udvide det således definerede anvendelsesområde for varemærket. Dette krav om en eventuel beskrivelses overensstemmelse med gengivelsen er således en naturlig følge af kravet om, at gengivelsen, som fastlægger genstanden for beskyttelsen, skal være klar og præcis.

100 | Sag C-639/20 P, *CEDC International mod EUIPO*.

101 | Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20.12.1993 om EF-varemærker (EFT 1994, L 11, s. 1) (erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 af 26.2.2009 om EU-varemærker (EUT 2009, L 78, s. 1), der selv er blevet erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14.6.2017 om EU-varemærker (EUT 2017, L 154, s. 1)).

102 | Rettens dom af 11.12.2014, *CEDC International mod KHIM. – Underberg (Form som et græsstrå i en flaske)* (T-235/12, [EU:T:2014:1058](#)).

Retten fastslog i denne henseende, at eftersom beskrivelsen af det ældre varemærke i den foreliggende sag ikke var i overensstemmelse med gengivelsen af dette – som en linje og ikke et græsstrå som beskrevet – kunne den ikke tjene til at afklare eller præcisere gengivelsen ¹⁰³. Det var nemlig kun en mere virkelighedstro gengivelse af et græsstrå, eller et egentligt billede af et græsstrå placeret inden i en flaske, der klart og præcist ville kunne have vist, at dette varemærke indeholdt et græsstrå. Den nøjagtige genstand for den beskyttelse, som det ældre varemærke gav, omfattede således ikke et græsstrå.

Efter disse konstateringer tiltrådte Retten appelkammerets vurdering, hvorefter brug af det ældre varemærke, således som det var gengivet og registreret, ikke var blevet bevist.

Klagepunktet om tilsidesættelse af begrundelsespligten blev derimod taget til følge ¹⁰⁴. Retten fastslog således, at appelkammeret ikke med henblik på at begrunde den anfægtede afgørelses konklusion, hvorved alle de påberåbte indsigelsesgrunde blev forkastet, med hensyn til visse af disse grunde kunne henvise til begrundelsen i en første afgørelse, som Retten havde annulleret i sin helhed, uden at undersøge og forkaste hver og en af indsigelsesgrundene. Retten annullerede derfor den anfægtede afgørelse alene med hensyn til de grunde, som ikke var blevet undersøgt af appelkammeret.

b. Varemærker, der savner fornødent særpræg

Med dom af 5. februar 2020, *Hickies mod EUIPO (Formen på et snørebånd til fodtøj)* (T-573/18, [EU:T:2020:32](#)), frifandt Retten EUIPO i en sag anlagt til prøvelse af en afgørelse, hvori EUIPO havde givet afslag på registreringen af et tredimensionalt varemærke, der udgjordes af formen på et snørebånd til fodtøj, med den begrundelse, at det manglede fornødent særpræg.

Sagsøgeren, Hickies, havde ansøgt om at få registreret et tredimensionalt tegn, som udgøres af et bånd, der i fire afbildninger er gengivet fra forskellige vinkler. I den ene ende af dette bånd er der et hul, som den knap, der findes i den anden ende, kan indføres i, således at båndet kan bindes. EUIPO lagde til grund, at det ansøgte varemærke mangler fornødent særpræg med hensyn til en del af de varer ¹⁰⁵, for hvilke der var ansøgt om registrering, heriblandt med hensyn til snørebånd.

Sagsøgeren gjorde bl.a. gældende, at det ansøgte varemærke bestod af et fuldkommen nyt lukningssystem, der i betydelig grad afveg fra normen og sædvanen i skobranchen. Med henblik på at bestride de af EUIPO nævnte eksempler hævdede sagsøgeren i denne forbindelse, at de omhandlede varer var efterligninger, og at ingen af de nævnte websteder tilhørte varemærkeindehaveren, men derimod onlinesalgspaltforme, som er særlig kendt for at anvendes som markedsføringsredskab af falsknere. Retten bemærkede i denne forbindelse, at den omstændighed, at der var tale om onlinesalgspaltforme, på ingen måde mindskede bevisværdien af de oplysninger, som undersøgeren havde fremlagt for at påvise, at der fandtes former på EU-markedet, som lignede dem, der udgjorde det ansøgte varemærke. Selv hvis det blev antaget, at visse af disse websteder kan bruges til at sælge forfalskede varer, kunne denne mulighed alene ikke bevise, at de varer, som der henvises til på de websteder, som var nævnt af EUIPO, udgjorde forfalskede varer. Retten havde under alle omstændigheder ikke kompetence til at træffe afgørelse om den angivelige krænkelse.

¹⁰³ Det fremgik af beskrivelsen af det ældre varemærke, at »varemærket består af en flaske, hvori der er placeret et græsstrå, der er placeret næsten diagonalt i flaskens krop«.

¹⁰⁴ Som omhandlet i artikel 75 i forordning nr. 207/2009.

¹⁰⁵ Jf. artikel 7, stk. 1, litra b), i forordning 207/2009.

Sagsøgeren gjorde endvidere gældende, at den vare, hvis form svarede til den form, der udgjorde det ansøgte varemærke, var ny. Retten fastslog i denne forbindelse, at selv om det blev antaget, at der var tale om en ny vare, indebærer dette ikke nødvendigvis, at det omhandlede varemærke har fornødent særpræg. Den bemærkede i denne henseende, at de tegn, som er almindeligt anvendt ved markedsføringen af de pågældende varer eller tjenesteydelser, ikke gør det muligt at identificere de nævnte varer eller tjenesteydelsers oprindelse. Denne konstatering kunne imidlertid ikke fortolkes modsætningsvis med henblik på at fastslå, at det ansøgte varemærke har fornødent særpræg, når det kun bliver brugt meget lidt for de omhandlede varer og tjenesteydelser. En bedømmelse af, om et EU-varemærke har fornødent særpræg, er nemlig ikke baseret på varemærkets originalitet eller en manglende anvendelse af det omhandlede varemærke på det område, som de omhandlede varer og tjenesteydelser henhører under.

Retten præciserede endvidere, at den krænkelse, som sagsøgeren gjorde gældende af retten til to EU-design som følge af markedsføringen af varer, som havde en form, der lignede den form, der udgjorde det ansøgte varemærke, ikke havde nogen betydning for vurderingen af, om det ansøgte varemærke havde fornødent særpræg. Beskyttelsen af en rettighed til et design indebærer nemlig ikke, at den pågældende form har fornødent særpræg, eftersom kriterierne for undersøgelsen af disse to rettigheder grundlæggende er forskellige. Beskyttelsen af en rettighed til et design indebærer, at en vares udseende skal adskille sig fra tidligere design, og at designet skal være nyt, hvilket vil sige, at der skal være tale om, at der ikke er blevet offentliggjort et identisk design, og at det skal have individuel karakter. Når der derimod er tale om et varemærke, skal den form, som udgør det ansøgte varemærke, nødvendigvis i betydelig grad afvige fra normen og sædvanen i den pågældende branche, for at det har fornødent særpræg, og den omstændighed, at der er tale om en ny form, er ikke tilstrækkelig til, at det kan fastslås, at den har særpræg, eftersom det afgørende kriterium er, om denne form kan fungere som en angivelse af de omhandlede varers handelsmæssige oprindelse.

Ifølge Retten var det ligeledes med rette, at appelkammeret havde nedtonet betydningen af de designpriser, der var blevet påberåbt af sagsøgeren. Det forhold, at varer har et kvalitetsdesign, medfører nemlig ikke nødvendigvis, at et varemærke, der består af disse varers tredimensionale form, som udgangspunkt gør det muligt at adskille de nævnte varer fra andre virksomheders varer. De eksperter, som tildeler disse priser, er desuden fokuseret på minimale forskelle, mens den relevante kundekreds, der i det foreliggende tilfælde var gennemsnitligt opmærksom, ikke foretager en analytisk undersøgelse af den pågældende form.

Ved dom af 25. november 2020, **Brasserie St Avold mod EUIPO (Formen på en mørk flaske)** (T-862/19, [EU:T:2020:561](#)), tog Retten stilling til en sag, hvori Brasserie St Avold havde designeret Den Europæiske Union til den internationale registrering af et tredimensionelt varemærke. Tegnet består af en tredimensionel gengivelse af en mørk flaske med en kapsel. En hvid etiket, der omslutter flaskens nederste del på en uregelmæssig måde med undtagelse af en fremspringende spids, der peger opad og ikke rører ved flaskens krop på dette sted. Der er ansøgt om beskyttelse af varemærket for drikkevarer. EUIPO meddelte afslag på beskyttelse af den internationale registrering med den begrundelse, at tegnet manglede fornødent særpræg i henhold til artikel 7, stk. 1, litra b), i forordning 2017/1001.

Et søgsmål med påstand om annullation af EUIPO's afgørelse er blevet indbragt for Retten, som frifandt EUIPO. Den præciserede definitionen af normen og branchesædvanen i forbindelse med vurderingen af, om tredimensionale varemærker, der består af vares form, har fornødent særpræg.

Retten fremhævede for det første, at emballeringen af en flydende vare er påkrævet for markedsføringen, og gennemsnitsbrugeren tillægger den derfor i første omgang denne enkle funktion. Kun et varemærke, der adskiller sig væsentligt fra normen eller, mangler ikke fornødent særpræg. Når et tredimensionalt varemærke således består af formen på den vare, der søges registreret, eller af formen på denne vares

emballage, er alene den omstændighed, at denne form er en variant af en af de sædvanlige former for denne type produkter eller deres emballager, ikke tilstrækkeligt til at godtgøre, at det pågældende varemærke ikke mangler fornødent særpræg.

Retten konkluderede dernæst, at EUIPO har fastsat normen og branchesædvanerne inden for sektoren for drikkevarer, som er kendetegnet ved et stort antal former og metoder til placering af etiketterne på flaskerne. Retten præciserede, at selv hvis det antages, at de fleste etiketter på den pågældende vare er rektangulære og fuldstændig fastsat på flaskens cylindriske del, kan normen og branchesædvanen ikke blot reduceres til den statistisk set mest udbredte form, men omfatter alle de former, som forbrugeren sædvanligvis ser på markedet.

Endelig fastslog Retten, at den pågældende etiket blot er en mulig variant af allerede eksisterende former. Den adskiller sig ikke væsentligt fra normen eller branchesædvanerne. Retten fastslog derfor, at det omtvistede tegn ikke vil kunne angive de pågældende varers oprindelse. Det har således ikke det krævede minimum af fornødent særpræg.

c. Varemærker, som vil kunne vildlede offentligheden

Ved dom af 13. maj 2020, *SolNova mod EUIPO – Canina Pharma (BIO-INSECT Shocker)* (T-86/19, [EU:T:2020:199](#)), annullerede Retten delvist den afgørelse, der var blevet truffet af EUIPO, med den begrundelse, at kontoret havde anlagt et urigtigt skøn, idet det fandt, at ordmærket BIO-INSECT Shocker ikke var vildledende for biocidholdige produkters vedkommende.

Sagsøgeren, SolNova AG, havde indgivet en begæring om, at ordmærket BIO-INSECT Shocker blev erklæret ugyldigt for alle de varer, der var omfattet af dette varemærke, herunder biocidholdige produkter, navnlig fordi varemærket kunne vildlede offentligheden med hensyn til varernes art eller beskaffenhed. EUIPO havde forkastet denne begæring, idet kontoret fandt, at det anfægtede varemærke ikke ville kunne vildlede offentligheden, eftersom sagsøgeren ikke havde bevist, at dette varemærke kunne betegnes som vildledende som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra g), i forordning nr. 207/2009, og en ikke-vildledende brug af det nævnte varemærke var mulig. I søgsmålet for Retten gjorde sagsøgeren bl.a. gældende, at det anfægtede varemærke af den relevante kundekreds blev opfattet som en henvisning til økologiske varer eller varer associeret med miljøvenlighed.

Retten henviste først til sin faste praksis, hvorefter de tilfælde med udelukkelse fra registrering af varemærker, som vil kunne vildlede offentligheden, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra g), i forordning nr. 207/2009, indebærer, at det kan lægges til grund, at der foreligger en faktisk vildledning eller en tilstrækkeligt alvorlig risiko for vildledning af forbrugeren.

Herefter konstaterede Retten, efter at den havde henvist til bestemmelserne i forordning nr. 528/2012¹⁰⁶, hvori begrebet biocidholdigt produkt defineres, og de gældende krav til mærkning af og annoncering for de nævnte produkter fastsættes, at det fremgår af disse bestemmelser, at angivelser på biocidholdige produkter såsom de produkter, for hvilke det anfægtede varemærke er registreret, som lader læseren tro, at dette produkt er naturligt, at det ikke skader helbredet, eller at det er miljøvenligt, vil kunne vildlede forbrugeren. Derfor er en angivelse af denne type på et biocidholdigt produkt tilstrækkelig til, at det kan fastslås, at der foreligger en tilstrækkeligt alvorlig risiko for vildledning af forbrugeren.

¹⁰⁶ | Artikel 3, stk. 1, litra a), artikel 69, stk. 2, og artikel 72, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22.5.2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter (EUT 2012, L 167, s. 1).

I denne henseende bemærkede Retten for så vidt angår det anfægtede varemærkes ordbestanddel »bio«, at denne bestanddel allerede vækker overordentlig mange associationer, som generelt henviser til miljøvenlighed, anvendelse af naturlige materialer og endog økologiske produktionsmetoder.

Retten konkluderede således, at forekomsten af ordet »bio« på biocidholdige produkter er tilstrækkelig til at fastslå, at der foreligger en tilstrækkeligt alvorlig risiko for vildledning af forbrugeren.

Endelig fandt Retten i modsætning til EUIPO, at muligheden for en ikke-vildledende brug af varemærket, såfremt den måtte anses for godtgjort, ikke kan udelukke en tilsidesættelse af artikel 7, stk. 1, litra g), i forordning nr. 207/2009.

d. Procedurespørgsmål

I 2020 tog Retten adskillige gange stilling til spørgsmål vedrørende proceduren ved EUIPO. Den skulle bl.a. præcisere, hvilken type fejl der kan give anledning til en rettelse, reglerne for suspension af proceduren, betingelserne for at antage begæringer om restitution in integrum til realitetsbehandling og konsekvenserne af Det Forenede Kongeriges udtræden for den beskyttelse, som EU-varemærkerne nyder.

Ved dom af 28. maj 2020, **Aurea Biolabs mod EUIPO – Avizel (AUREA BIOLABS)** (T-724/18 og T-184/19, [EU:T:2020:227](#)), frifandt Retten EUIPO i de søgsmål, der var anlagt til prøvelse af afgørelser truffet af appelkammeret ved EUIPO, hvorved sidstnævnte i den første afgørelse fastslog, at der var en risiko for forveksling, og i den anden berigtigede den første afgørelse ved at fjerne et punkt vedrørende helhedsvurderingen af risikoen for forveksling. I denne dom skulle Retten præcisere, hvilken type fejl der kan give anledning til en rettelse.

I den foreliggende sag havde sagsøgeren, Aurea Biolabs Pte Ltd, ansøgt om registrering af figurmærket AUREA BIOLABS for diæt- og kosttilskud. Avizel SA havde rejst indsigelse på grundlag af sit ældre EU-ordmærke AUREA, der bl.a. var registreret for hudplejecremer til medicinske formål. Ved afgørelse af 11. september 2018 (herefter »den anfægtede afgørelse«) gav appelkammeret ved EUIPO medhold i indsigelsen med den begrundelse, at der bestod en risiko for forveksling, og afviste ansøgningen om registrering. Det var bl.a. af den opfattelse, at de varer, der er omfattet af de omtvistede varemærker, er af lignende art, i det mindste i svag grad. I forbindelse med helhedsvurderingen angav det imidlertid, at de omhandlede varer skulle anses for at være af samme art. Ved afgørelse af 29. januar 2019 berigtigede Andet Appelkammer den anfægtede afgørelse ved at fjerne punktet om, at varerne var af samme art.

I sit søgsmål gjorde sagsøgeren gældende, at den omhandlede fejl ikke skulle have været berigtiget. Ifølge sagsøgeren er det kun i tilfælde af »åbenlyse fejl«, at EUIPO's afgørelser kan ændres.

Retten præciserede i denne forbindelse indledningsvis, at den regel, der fandt anvendelse på rettelsen af den anfægtede afgørelse, var artikel 102 i forordning 2017/1001¹⁰⁷. Denne bestemmelse henviser imidlertid blot til »åbenlyse forsømmelser«. Det er kun artikel 103 i samme forordning¹⁰⁸ om rettelser af EUIPO's afgørelser, som henviser til »åbenlyse fejl«.

107 Artikel 102, stk. 1, i forordning 2017/1001 med overskriften »Rettelse af fejl og åbenlyse forsømmelser« fastsætter: »1. [EUIPO] skal rette eventuelle sproglige fejl, skrivefejl og åbenlyse forsømmelser i kontorets afgørelser eller tekniske fejl, der kan tilskrives det i forbindelse med registreringen af et EU-varemærke eller bekendtgørelsen deraf ex officio eller efter anmodning fra en part.«

108 Artikel 103, stk. 1 og 2, i forordning 2017/1001 med overskriften »Aftale om værneting« bestemmer følgende: »1. Hvis [EUIPO] har foretaget en indførelse i registret eller truffet en afgørelse, der indeholder en åbenlys fejl, der kan tilskrives [EUIPO], sørger det for at annullere indførelsen eller tilbagekalde afgørelsen [...]«

Retten bemærkede dernæst, at disse bestemmelser om rettelse og tilbagekaldelse af EUIPO's afgørelser i den affattelse, der tidligere fandt anvendelse, henviser til henholdsvis »åbenbare urigtigheder«¹⁰⁹ og til »åbenlyse procedurefejl«¹¹⁰. Det fremgår af disse bestemmelser, at der er forskel på den type fejl, der kan give anledning til en rettelse eller en tilbagekaldelse, og at dette afhænger af sondringen mellem proceduren for rettelse og proceduren for tilbagekaldelse.

Proceduren for rettelse indebærer nemlig ikke, at den berigtigede afgørelse ophæves, men alene at de fejl, som måtte findes heri, rettes med den berigtigende afgørelse. Rettelser er dermed begrænset til åbenlyse fejl af formel karakter, som ikke påvirker rækkevidden af og det materielle indhold i den trufne afgørelse, men alene dens form. Der er tale om fejl, som er så åbenlyse, at man ikke kan forestille sig nogen anden tekst end den, der fremgår af berigtigelsen, og som ikke kan begrunde, at den afgørelse, som er behæftet med fejl, erklæres ugyldig eller tilbagekaldes. Derimod berettiger fejl, som ikke gør det muligt at fastholde konklusionen i den omhandlede afgørelse, at der vedtages en tilbagekaldelsesafgørelse, uden at den instans, som har truffet denne afgørelse, behøver at foretage en ny analyse.

Endelig bemærkede Retten, at ændringen af udtrykket »åbenlyse fejl« til »åbenlyse forsømmelser« i artikel 102 i forordning 2017/1001 ikke har rejst tvivl om forskellen på rettelser og tilbagekaldelser. Denne ændring skyldes nemlig behovet for at opretholde en adskillelse i forhold til de fejl, som danner grundlag for en rettelse, og de fejl, som danner grundlag for en tilbagekaldelse.

Retten fastslog som følge heraf, at når der er fastslået en fejl i en afgørelse, kan denne fejl rettes i henhold til artikel 102 i forordning 2017/1001, såfremt fejlen består i et malplaceret udtryk i en afgørelse, som ellers er sammenhængende og utvetydig, dvs. hvis det tydeligt fremgår, at fejlen skyldes en forsømmelse eller en skrivefejl, som åbenbart skal rettes til den vedtagne betydning, således at man ikke kan forestille sig nogen anden tekst end den, der fremkommer ved rettelser.

I den foreliggende sag gjorde den omstændighed, at rettelserne ikke bestod i tilføjelsen af et punkt, der var udeladt, men i fjernelsen af et punkt i den anfægtede afgørelse, det ikke som sådan muligt at udlede heraf, at denne rettelse var foretaget ved tilsidesættelse af artikel 102 i forordning 2017/1001.

Med henblik på at afgøre, om den omhandlede fejl kunne give anledning til en rettelse, bemærkede Retten, at fejlen fandtes i et punkt, hvor der blev henvist til resultatet af en tidligere foretaget sammenlignende analyse af de omhandlede varer med henblik på at foretage en helhedsvurdering af risikoen for forveksling. Denne henvisning skulle nødvendigvis være i tråd med den gentagne analyse og således redegøre for, at de omhandlede varer i det mindste i svag grad var af lignende art. Den således begåede fejl kunne dermed alene rettes i overensstemmelse med den analyse, som appelkammeret reelt havde foretaget, og som fastslog, at varerne var af lignende art. Det var således nødvendigt at fjerne punktet i den anfægtede afgørelse med konstateringen af, at de omhandlede varer var af samme art, hvilket bevirkede, at der var tale om en gyldigt foretaget rettelse i medfør af artikel 102 i forordning 2017/1001.

Retten bekræftede i øvrigt, at de omhandlede varer var af lignende art, og konkluderede, at der forelå en risiko for forveksling.

109| Regel 53 i Kommissionens forordning (EF) nr. 2868/95 af 13.12.1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 40/94 om EF-varemærker (EFT 1995, L 303, s. 1).

110| Artikel 80 i forordning nr. 207/2009.

Ved dom af 28. maj 2020, **Cinkciarz.pl mod EUIPO – MasterCard International (We Intelligence the World)** (T-84/19 og T-88/19 – T-98/19, [EU:T:2020:231](#)), annullerede Retten de afgørelser, der var blevet truffet af EUIPO, med den begrundelse, at kontoret ikke havde suspenderet de omhandlede klagesager, selv om det havde fundet, at en suspension var begrundet, fordi der verserede parallelle sager.

I sagen havde sagsøgeren, Cinkciarz.pl sp. z o.o., indgivet tolv ansøgninger om registrering af EU-figurmærker. Intervenienten, MasterCard International, havde rejst indsigelse mod registrering af disse varemærker. Indsigelserne var støttet på syv ældre EU-varemærker, hvoriblandt der var to figurmærker i sort og hvid, som gengav sammenflettede cirkler og sorte og hvide skiver, og med hensyn til hvilke sagsøgeren havde indgivet en ugyldighedsbegæring. Desuden verserede der ligeledes for EUIPO en sag om registrering som varemærke af det rent figurative tegn €, der fandtes som en identisk bestanddel i fire af de tolv omhandlede varemærker ¹¹¹.

Ved 12 afgørelser havde indsigelsesafdelingen, efter at have anført, at der ikke var lighed mellem de omtvistede tegn, forkastet indsigelserne. Appellammeret fandt, at de omhandlede tegn havde en svag grad af lighed på det visuelle plan. Appellammeret ophævede derfor indsigelsesafdelingens afgørelser og hjemviste sagerne til denne afdeling, idet det henstillede til denne at suspendere indsigelsessagerne, indtil der var blevet truffet endelige afgørelser vedrørende gyldigheden af de ældre varemærker i sort og hvid og vedrørende registreringen af det rent figurative varemærke €.

Sagsøgeren kritiserede appellammeret for ikke at have suspenderet de forskellige indsigelsessager, selv om det havde konstateret, at en sådan suspension var begrundet.

Retten bemærkede først, at appellammeret kan suspendere en indsigelsessag, hvis sagens omstændigheder tilsiger en sådan suspension, enten af egen drift eller efter begrundet anmodning fra en af parterne ¹¹². Desuden begrænser den vide skønsbeføjelse, som appellammeret råder over i denne henseende, Unionens retsinstitansers kontrol med hensyn til indholdet til at sikre, at der ikke foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning. Det forhold, at der foreligger en parallel sag, hvis udfald kan få indvirkning på udfaldet af indsigelsessagen, indebærer imidlertid ikke, at denne nødvendigvis suspenderes, eller at den manglende suspension i sig selv er tilstrækkelig til, at der foreligger et åbenbart urigtigt skøn. Afgørelsen om suspension skal nemlig være resultatet af en afvejning af de foreliggende interesser, i forbindelse med hvilken appellammeret skal foretage en umiddelbar vurdering af sandsynligheden for, at den potentielt relevante parallelle sag udmunder i en afgørelse, som vil have indvirkning på klagesagen.

Herefter bemærkede Retten, at appellammeret havde behandlet de omhandlede klagesager uden at begrunde sin endelige afgørelse om ikke at suspendere klagerne, selv om det havde fundet en sådan suspension begrundet. Disse betragtninger svarede til den vurdering, som var en betingelse for en suspension af sagsbehandlingen. Desuden indebar disse betragtninger, at der var stor sandsynlighed for, at de parallelle sager ville munde ud i afgørelser, som kunne få indvirkning på klagesagerne, hvilket ville få afvejningen af de foreliggende interesser til at falde ud til sagsøgerens fordel. Eftersom generelle og kategoriske udtalelser ikke gør det muligt at antage, at appellammeret har foretaget en effektiv udøvelse af den vide skønsbeføjelse, som det er tildelt, gælder dette i øvrigt så meget desto mere, når der slet ikke er angivet en begrundelse hvad angår den på dette punkt afgørende vurdering vedrørende afvejningen af de foreliggende interesser, og dette navnlig når afgørelsen fra appellammeret indeholder ambivalente betragtninger vedrørende denne vurdering.

111 | Denne sag gav anledning til dom af 8.3.2018, **Cinkciarz.pl mod EUIPO (€)** (T-665/16, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:125](#)), hvorved Retten annullerede appellammerets afgørelse om afslag på registrering af figurmærket € på grund af manglende begrundelse. Som følge af denne dom var sagen på ny verserende for et appellammer.

112 | I overensstemmelse med artikel 71, stk. 1, i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/625 af 5.3.2018 om supplerende regler til forordning (EU) 2017/1001 og om ophævelse af delegeret forordning (EU) 2017/1430 (EUT 2018, L 104, s. 1).

Endelig fremhævede Retten, at undersøgelsen af spørgsmålet om suspension af sagen for appelkammeret skal gå forud for undersøgelsen af, om der foreligger en risiko for forveksling. Såfremt appelkammeret finder, at en suspension af sagsbehandlingen er begrundet, har det derfor ingen anden mulighed end at træffe afgørelse om en sådan suspension, og det kan således ikke behandle klagen. Retten konkluderede derfor, at eftersom appelkammeret havde fundet, at en suspension af sagerne var begrundet, kunne det ikke træffe afgørelse vedrørende klagerne, og det havde derfor ikke mulighed for at foretage nogen henstilling til indsigelsesafdelingen, idet enhver hjemvisning af sagerne til denne ville indebære en behandling af klagerne og dermed skyldes en retlig fejl.

Ved dom af 23. september 2020, **Seven mod EUIPO (7Seven)** (T-557/19, [EU:T:2020:450](#)), frifandt Retten EUIPO i et søgsmål anlagt til prøvelse af en afgørelse truffet af et appelkammer ved EUIPO, hvorved appelkammeret havde afslået den begæring om restitutio in integrum, som licenstagere havde indgivet med henblik på genindsættelse i retten til at ansøge om fornyelse af varemærket 7Seven efter udløbet af den fastsatte frist.

I det foreliggende tilfælde var registreringen af EU-figurmærket 7Seven udløbet den 22. juli 2017. Ansøgningen om fornyelse kunne indgives indtil den 22. januar 2018 mod betaling af et tillægsgebyr for forsinket betaling. Seven7 Investment PTE Ltd, der var indehaver af det nævnte varemærke, ansøgte imidlertid ikke om fornyelse af registreringen inden for den fastsatte frist. Den 21. juli 2018 indgav sagsøgeren, Seven SpA, der var indehaver af en licens til det omhandlede varemærke, en begæring om restitutio in integrum på grundlag af artikel 104 i forordning 2017/1001 og anmodede om at blive genindsat i retten til at ansøge om fornyelse af registreringen. Appelkammeret ved EUIPO afslog sagsøgerens genindsættelsesbegæring og bekræftede slettelsen af registreringen af varemærket.

Retten bemærkede i forbindelse med det for den anlagte annullationssøgsmål, at forordning 2017/1001 ikke indeholder nogen bestemmelser, der er til hinder for, at en »part i fornyelsesproceduren« kan anses for at være »part i en sag ved [EUIPO]« som omhandlet i artikel 104, stk. 1, i forordning 2017/1001 ¹¹³. Det følger imidlertid på ingen måde af denne forordnings artikel 53, stk. 1 ¹¹⁴, eller af samme forordnings artikel 104, stk. 1, at sagsøgeren i sin egenskab af indehaver af en licens til det omhandlede varemærke retligt er ligestillet med varemærkeindehaveren for så vidt angår fornyelsen af den pågældendes registrering, men tværtimod, at sagsøgeren som enhver anden person af den omhandlede varemærkeindehaver skal være udtrykkeligt bemyndiget for at kunne indgive ansøgning om fornyelse samt kunne godtgøre tilstedeværelsen af en sådan bemyndigelse.

Retten bemærkede derefter, at fornyelsesproceduren afsluttes efter udløbet af en frist på seks måneder efter registreringsperiodens udløb ¹¹⁵. For at kunne anses for at være part i denne sag i henhold til artikel 53, stk. 1, i forordning 2017/1001 skulle sagsøgeren derfor fra indehaveren af det omhandlede varemærke have fået udtrykkelig bemyndigelse for at kunne ansøge om fornyelse af registreringen af dette varemærke på et tidspunkt, der lå før udløbet af den fastsatte frist.

113] Det fremgår af artikel 104, stk. 1, i forordning 2017/1001, at »[e]n ansøger eller indehaver af et EU-varemærke eller enhver anden part i en sag ved kontoret, der trods iagttagelse af den efter omstændighederne fornødne omhu er blevet forhindret i over for [EUIPO] at overholde en frist, genindsættes på begæring i sine tidligere rettigheder, såfremt den manglende overholdelse af fristen i medfør af denne forordning har som direkte følge, at en ret eller et retsmiddel fortabes«.

114] Artikel 53, stk. 1, i forordning 2017/1001 bestemte: at »[r]egistreringen af EU-varemærket fornyes efter ansøgning fra indehaveren af EU-varemærket eller fra enhver person med udtrykkelig bemyndigelse fra førstnævnte, såfremt gebyrerne er betalt«.

115] Jf. artikel 53, stk. 3, i forordning 2017/1001.

I det foreliggende tilfælde havde sagsøgeren først efter udløbet af denne frist modtaget en udtrykkelig bemyndigelse fra varemærkeindehaveren den 17. juli 2018. Retten var af den opfattelse, at sagsøgeren således hverken kunne anses for at være part i fornyelsesproceduren eller for at være »part i en sag ved [EUIPO]«. Sagsøgeren kunne derfor ikke i sin egenskab af licenstagere, der havde mistet en rettighed, indgive en genindsættelsesbegæring og skulle anses for over for EUIPO udelukkende at have handlet på vegne af varemærkeindehaveren og i dennes navn. Sagsøgeren kunne derfor kun afhjælpe den mangel, der bestod i, at indehaveren af det omhandlede varemærke ikke havde foretaget fornyelse, ved at godtgøre, at en sådan mangel var opstået, selv om denne indehaver havde udvist den krævede omhu.

Retten fremhævede, at denne fortolkning er den bedst egnede til at opfylde effektivitetsprincippet og kravet om retssikkerhed. Den sikrer, at tidspunktet for, hvornår de frister, der fremgår af artikel 53 og 104 i forordning 2017/1001, begynder at løbe, og for, hvornår de udløber, er klart bestemt, og at de overholdes strengt. En indehaver af et varemærke, der har undladt at forny registreringen af dette varemærke inden for den fastsatte frist, kan således ikke omgå konsekvenserne af sin egen forsømmelighed ved at give en tredjemand bemyndigelse til at indgive en begæring om genindsættelse i dennes ret til at ansøge om fornyelse af registreringen af et EU-varemærke efter udløbet af den nævnte frist. En licenstagere kan dels ikke indgive begæring om genindsættelse i sine rettigheder alene med den begrundelse, at varemærkeindehaveren har undladt at handle og ikke har overholdt fristen for at ansøge om fornyelse af registreringen af det nævnte varemærke, dels ikke indrømmes mulighed for at handle i strid med hensigten hos den varemærkeindehaver, der bevidst har besluttet ikke at forny sin registrering.

Det fremgår endvidere af artikel 104, stk. 2, i forordning 2017/1001, at en genindsættelsesbegæring skal indgives skriftligt inden to måneder fra hindringens ophør. I denne forbindelse fastslog Retten, at fraværet af en udtrykkelig bemyndigelse fra varemærkeindehaveren ikke udgør en hindring som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 104.

Retten bemærkede i øvrigt, at formålet med 11. betragtning til forordning 2017/1001 er at garantere oprindelsen af den vare eller tjenesteydelse, der er omfattet af varemærket, og ikke på ubestemt tid at sikre registreringen af et EU-varemærke, når denne registrering er ophørt på grund af den manglende fornyelse af registreringen af det nævnte varemærke. De varemærker, der i sidste ende ikke eller ikke længere udnyttes, skal nemlig i medfør tilgængelighedsprincippet igen gøres offentligt tilgængelige, således at andre erhvervsdrivende kan registrere dem og effektivt nyde godt af de økonomiske fordele, der er forbundet hermed.

Ved dom af 16. december 2020, **Forbo Financial Services mod EUIPO – Windmøller (Canoleum)** (T-3/20, [EU:T:2020:606](#)), tog Retten stilling til bevisværdien af en advokats erklæring på tro og love. Den 17. maj 2017 indgav Windmøller Flooring Products WFP GmbH en ansøgning om registrering af ordtegnet Canoleum som EU-varemærke. Den 27. september 2017 rejste Forbo Financial Services AG indsigelse mod registreringen af det ansøgte varemærke til Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO) på grundlag af sit internationale ordmærke MARMOLEUM. Selskabet gjorde gældende, at der forelå en risiko for forveksling som omhandlet i artikel 8, stk. 1, litra b), i forordning nr. 207/2009. Ved afgørelse af 12. februar 2019 blev indsigelsen forkastet.

Den 9. april 2019 indgav Forbo Financial Services en klage til EUIPO. Selskabet indgav imidlertid først begrundelsen for klagen den 26. juni 2019, dvs. efter udløbet af den fastsatte frist ¹¹⁶. Som bilag til denne begrundelse vedlagde selskabet en begæring om restitutio in integrum ¹¹⁷, hvori det gjorde gældende, at

¹¹⁶ I henhold til artikel 68, stk. 1, sidste punktum, i forordning 2017/1001 skal der senest fire måneder efter datoen for meddelelse af afgørelsen indgives en skriftlig begrundelse for den påklagede afgørelse.

¹¹⁷ I henhold til artikel 104 i forordning 2017/1001.

den advokat, der var ansvarlig for selskabets sag (herefter »den oprindelige advokat«), ikke havde været i stand til at indgive begrundelsen for klagen inden for den fastsatte frist, eftersom han var blevet alvorlig syg, hvilket var uforudsigeligt. Til støtte herfor fremlagde Forbo Financial Services to erklæringer på tro og love, den ene fra advokaten selv og den anden fra hans hustru. Ved afgørelse af 9. oktober 2019 afviste Andet Appellkammer klagen. Den fandt, at den oprindelige advokat ikke havde ført tilstrækkeligt bevis for, at han havde iagttaget den efter omstændighederne fornødne omhu. Det foreholdt ham bl.a., at han ikke havde fremlagt en lægeattest.

I en sag anlagt af Forbo Financial Services annullerede Retten appelkammerets afgørelse i det væsentlige med den begrundelse, at appelkammeret uden videre havde afvist, at de to omhandlede erklæringer på tro og love var troværdige, og forkastet de detaljerede forklaringer, der var indeholdt heri.

Retten bemærkede indledningsvis, at en erklæring på tro og love udgør et bevis, der kan antages til realitetsbehandling¹¹⁸. Retten bemærkede endvidere, at en erklæring, der er udfærdiget i ophavsmandens interesse, kun har begrænset bevisværdi og kræver yderligere dokumentation, hvilket imidlertid ikke giver EUIPO's instanser mulighed for principielt at fastslå, at en sådan erklæring i sig selv er uden troværdighed. Bevisværdien af en sådan erklæring afhænger af sagens omstændigheder. Appellkammeret havde imidlertid uden videre fastslået, at de to omhandlede erklæringer på tro og love manglede enhver troværdighed, og havde herved undladt at tage behørigt hensyn til omstændighederne i den foreliggende sag.

Hvad dernæst angår erklæringen fra den oprindelige advokat fastslog Retten, at appelkammeret havde undladt at tage hensyn til, at vedkommende var en erhvervsdrivende, der skulle udøve sit hverv under overholdelse af fagetiske regler og moralske standarder, og at han, hvis han afgav en falsk erklæring på tro og love, desuden risikerede strafferetlige sanktioner og at bringe sit erhvervsmæssige omdømme i fare. Retten tilføjede, at en skriftlig erklæring på tro og love fra en advokat i sig selv udgør et solidt bevis for de omstændigheder, der henvises til i en erklæring, når den er entydig og uden selvmodsigelser, og når der ikke foreligger nogen faktisk omstændighed, der kan rejse tvivl om dens oprigtighed.

Appellkammeret tog heller ikke hensyn til den omstændighed, at den sygdom, som den oprindelige advokat påberåbte sig som årsag til overskridelsen af fristen, vedrørte hans privatliv, og at han var bedst i stand til at fremlægge oplysninger om denne hændelse og navnlig om de symptomer og lidelser, som han havde lidt af.

Hvad angår erklæringen på tro og love fra den oprindelige advokats hustru burde appelkammeret ligeledes have taget hensyn til den omstændighed, at de personer, som er vidner til en hændelse som den, der var opstået i den foreliggende sag, oftest hører til den pågældendes tætte omgangskreds, og at advokatens hustru i lighed med advokaten ville blive udsat for strafferetlige sanktioner, såfremt hun afgav en falsk erklæring på tro og love.

Endelig fremhævede Retten, at appelkammeret undlod at tage hensyn til den omstændighed, at de beviser, der kunne underbygge indholdet af de to erklæringer på tro og love, såsom en lægeerklæring, ikke med rimelighed kunne kræves fremlagt eller ikke var tilgængelige. Retten anførte i denne forbindelse, at den foreliggende sag vedrørte en enkeltstående og tilfældig begivenhed, der lå inden for den berørtes privatliv, og at den derfor adskilte sig fra de situationer, der generelt er omhandlet i retspraksis vedrørende bevisværdien af erklæringer på tro og love, når disse er fremlagt med henblik på at godtgøre rent objektive omstændigheder, der ikke har personlig karakter. Retten annullerede derfor appelkammerets afgørelse.

118| I henhold til artikel 97, stk. 1, litra f), i forordning 2017/1001.

Ved dom af 23 september 2020, *Bauer Radio mod EUIPO – Weinstein (MUSIKISS)* (T-421/18, [EU:T:2020:433](#)), traf Retten afgørelse om dels, hvorvidt Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union har konsekvenser for den beskyttelse, som varemærker, der er registreret i denne stat, nyder, dels, hvorvidt den sag, der var anlagt til prøvelse af en afgørelse truffet af et appelkammer ved EUIPO om at hjemvise sagen til indsigelsesafdelingen, kunne antages til realitetsbehandling.

I den foreliggende sag havde intervenienten, Simon Weinstein, ansøgt om registrering af ordmærket MUSIKISS som EU-varemærke for forskellige tjenesteydelser. Indsigelsesafdelingen ved EUIPO havde taget den indsigelse, der var rejst af sagsøgeren, Bauer Radio Ltd, og som var støttet på de ældre ord- og figurmærker KISS, der var registreret i Det Forenede Kongerige, delvist til følge og havde givet afslag på registreringsansøgningen for visse tjenesteydelser med den begrundelse, at der var risiko for forveksling mellem det ansøgte varemærke og disse ældre varemærker. Ved afgørelse af 14. marts 2018 (herefter »den anfægtede afgørelse«) annullerede Første Appelkammer ved EUIPO indsigelsesafdelingens afgørelse og hjemviste sagen til denne afdeling, således at den kunne undersøge det renommé, som sagsøgeren havde gjort gældende. Sidstnævnte anlagde sag med påstand om annullation af appelkammerets afgørelse.

I forbindelse med sagens behandling for Retten gjorde intervenienten gældende, at for så vidt som indsigelsen mod registreringen af EU-varemærket MUSIKISS var støttet på ældre varemærker, som var registreret i Det Forenede Kongerige, skulle denne indsigelse forkastes i tilfælde af, at Det Forenede Kongerige udtrådte af Den Europæiske Union uden aftale, eftersom sidstnævnte varemærker ikke længere ville nyde den samme beskyttelse, og det søgsmål, der var anlagt for Retten, derfor ville miste sin genstand. Endvidere rejste EUIPO og intervenienten en formalitetsindsigelse med den begrundelse, at den anfægtede afgørelse ikke havde afsluttet sagsbehandlingen i forhold til sagsøgeren, og at den derfor ikke kunne påklages.

Retten bemærkede indledningsvis, at udtrædelsesaftalen ¹¹⁹, som fastlægger de nærmere bestemmelser for Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen, var trådt i kraft den 1. februar 2020. Denne aftales artikel 127 fastsætter en overgangsperiode, som løber fra den 1. februar til den 31. december 2020, og hvorunder EU-retten fortsat finder anvendelse på og i Det Forenede Kongerige, medmindre andet er fastsat i aftalen. Ifølge Retten følger det heraf, at forordning 2017/1001 fortsat finder anvendelse på varemærker registreret i Det Forenede Kongerige, og at de ældre varemærker, som sagsøgeren har registreret i denne medlemsstat, fortsat nyder den samme beskyttelse som den, de ville have draget fordel af, hvis Det Forenede Kongerige ikke var udtrådt af Unionen, og dette indtil overgangsperiodens udløb. I den foreliggende sag kunne de ældre varemærker derfor stadig påberåbes til støtte for indsigelsen mod registreringen af det ansøgte varemærke. Retten konkluderede derfor, at udtrædelsen følgelig ikke rejste tvivl om retsvirkningerne af den anfægtede afgørelse i forhold til sagsøgeren, og at sidstnævnte derfor fortsat havde interesse i at nedlægge påstand om annullation heraf.

Hvad angik argumentet om, at der findes et almindeligt princip i EU's forvaltningsret, hvorefter en administrativ retsakt ikke kan være genstand for en kontrol, hvis den ikke er udtryk for et administrativt EU-organs endelige holdning, bemærkede Retten, at Unionens retsinstanter aldrig har anerkendt et sådant almindeligt princip. Selv om det er korrekt, at et søgsmål, der er anlagt til prøvelse af en forberedende retsakt, ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det ikke er rettet mod en retsakt, som udgør den endelige holdning, som administrationen har indtaget ved afslutningen af en procedure, har Unionens retsinstanter allerede antaget søgsmål til realitetsbehandling, der vedrørte prøvelse af retsakter, som ikke fastlagde administrationens endelige holdning, men hvis rækkevidde i forhold til modtagerne berettigede, at de ikke kunne anses for at

119 | Aftale om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtrædelse af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2020, L 29, s. 7).

være rene forberedende retsakter. Idet artikel 72 i forordning 2017/1001 bestemmer, at »[a]ppelkamrenes afgørelser om klager kan indbringes for Retten«, sonderer denne bestemmelse i øvrigt ikke mellem disse afgørelser afhængigt af, om de udgør EUIPO's instansers endelige holdning eller ej.

Retten bemærkede i denne henseende, at appelkammeret i den foreliggende sag under alle omstændigheder havde truffet en endelig afgørelse vedrørende visse aspekter af tvisten, der på disse punkter var bindende for den indsigelsesafdeling, som skulle behandle sagen, efter at den var blevet hjemvist. Sagsøgeren skulle således være i stand til at anfægte dette appelkammers endelige konklusioner uden at skulle afvente fortsættelsen af sagerne ved indsigelsesafdelingen for efterfølgende at kunne indgive klager til samme appelkammer og i givet fald senere anlægge sag ved Retten til prøvelse af den nye afgørelse. Under disse omstændigheder tog Retten ikke denne formalitetsindsigelse til følge. Herefter behandlede Retten sagsøgerens påstande og frifandt i denne forbindelse EUIPO.

2. Design

Ved dom af 10. juni 2020, **L. Oliva Torras mod EUIPO – Mecánica del Frío (Koblinger til køretøjer)** (T-100/19, [EU:T:2020:255](#)), fastslog Retten det nærmere omfang af undersøgelsen foretaget af EUIPO inden for rammerne af en ugyldighedsbegæring af et EF-design støttet på artikel 25, stk. 1, litra b), i forordning nr. 6/2002¹²⁰ og udtalte sig om rækkevidden af den begrundelsespligt, der i denne forbindelse påhviler EUIPO. Ved dommen annullerede Retten afgørelsen truffet af appelkammeret ved EUIPO (herefter »den anfægtede afgørelse«) i en ugyldighedssag mellem L. Oliva Torras (herefter »sagsøgeren«) og Mecánica del Frío angående et EF-design, der gengiver en kobling til tilslutning af køle- eller klimaanlæg til et motorkøretøj.

Retten bemærkede for det første, at artikel 25, stk. 1, litra b), i forordning nr. 6/2002 inden for rammerne af en prøvelse af en ugyldighedsbegæring giver EUIPO's instanser beføjelse til at påse overholdelsen af væsentlige betingelser for beskyttelse af et EF-design, som er fastsat i denne forordnings artikel 4-9. I denne forbindelse fastslog Retten, at disse betingelser er kumulative i den forstand, at tilsidesættelsen af en af disse i sig selv kan at medføre det pågældende designs ugyldighed. Disse bestemmelser bringer desuden forskellige juridiske kriterier i anvendelse. Følgelig vurderede Retten, at ordlyden af nævnte forordnings artikel 25, stk. 1, litra b), henset til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, den forfølger, skal fortolkes således, at den ikke nødvendigvis indebærer en undersøgelse af, om alle krav fastsat i samme forordnings artikel 4-9 er opfyldt, men at den, henset til kendsgerningerne, beviserne og bemærkningerne fremført af sagens parter, kan medføre en undersøgelse af blot en eller en del af disse betingelser.

For det andet bemærkede Retten, at det tilkommer appelkammeret, med hensyn til de retlige og faktiske omstændigheder, som sagsøgeren havde gjort gældende til støtte for sin ugyldighedsbegæring, at afgøre, hvilke af betingelserne i artikel 4-9 i forordning nr. 6/2002 der i den foreliggende sag var påstået tilsidesat, og som det påhvilede appelkammeret at undersøge, i givet fald under hensyntagen til velkendte forhold og retlige spørgsmål, som parterne ikke havde anført, men som var nødvendige for anvendelsen af de relevante retsfor skrifter. Retten bemærkede ligeledes, at det var med urette, at appelkammeret antog, at henset til, at sagsøgerens ugyldighedsbegæring var støttet på artikel 25, stk. 1, litra b), i forordning nr. 6/2002, havde denne til hensigt at gøre en tilsidesættelse af samtlige betingelser fastsat i denne forordnings artikel 5, 6, 8 og 9 gældende for så vidt angår det omtvistede design.

¹²⁰ Artikel 25, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 6/2002 af 12.12.2001 om EF-design (EFT 2002, L 3, s. 1) bestemmer, at et EF-design kun kan erklæres ugyldigt, hvis det ikke opfylder betingelserne i artikel 4-9 i denne forordning.

For det tredje gav Retten medhold i sagsøgerens klagepunkt, hvorved denne foreholdt appelkammeret at have undladt at udtale sig om spørgsmålet om, hvorvidt det omtvistede design udgjorde en komponent af et sammensat produkt, der, når den først var inkorporeret heri, forblev synlig under normal brug af dette sammensatte produkt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 6/2002 ¹²¹, til trods for at dette spørgsmål havde været behandlet i meddelelsen af 16. maj 2018 ¹²² og i parternes efterfølgende bemærkninger.

Retten fastslog indledningsvis, at appelkammerets konklusioner med hensyn til anvendelsen af denne bestemmelse ikke åbenbart fremgik af begrundelsen for den anfægtede afgørelse, hverken for parterne eller for Unionens retsinstanser. Særligt præciserede Retten, at EUIPO's argumentation om, at sagsøgeren ikke havde anmodet om anvendelse af artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 6/2002, som blev fremsat første gang for Unionens retsinstanser, ikke kunne afhjælpe den manglende begrundelse i den anfægtede afgørelse.

Endvidere påpegede Retten på den ene side, at spørgsmålet om hvorvidt artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 6/2002 fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde, i princippet kunne være af væsentlig betydning for udfaldet af den anfægtede afgørelse, henset til spørgsmålets potentielle betydning for begrundelsen og for konklusionen i denne afgørelse. På den anden side fremgik det ifølge Retten af meddelelsen af 16. maj 2018, at appelkammeret på dette tidspunkt under sagen lagde til grund, at parternes påstande og beviserne fremlagt til støtte herfor godtgjorde, at betingelserne fastsat i artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 6/2002 ikke var opfyldt.

I denne henseende bemærkede Retten, at selv om appelkammeret ikke kunne antages at være bundet af sin meddelelse af 16. maj 2018, var dette dog forpligtet til på behørig vis at begrunde, hvorfor det så sig forpligtet til at fravige fra konklusionerne indeholdt i denne meddelelse, idet denne meddelelse såvel som parternes efterfølgende bemærkninger udgjorde en del af den baggrund, på hvilken appelkammeret traf den anfægtede afgørelse. Særligt understregede Retten, at det ikke tilkom denne i appelkammerets sted at efterprøve de argumenter, faktiske omstændigheder og beviser, som sagsøgeren havde fremført, som det påhvilede denne instans at tage stilling til med henblik på at vurdere, hvorvidt artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning nr. 6/2002 skulle finde anvendelse i den sag, der var forelagt appelkammeret.

På baggrund af det ovenfor anførte annullerede Retten den anfægtede afgørelse. Retten frifandt dog på grundlag af retspraksis i »Edwin«-sagen ¹²³ EUIPO vedrørende sagsøgerens påstand om omgørelse.

121| Artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 6/2002 bestemmer, at »et design, der finder anvendelse på eller indgår i et produkt, som udgør en komponent af et sammensat produkt, anses kun for at være nyt og have individuel karakter, hvis:

- a) komponenten efter at være blevet inkorporeret i det sammensatte produkt fortsat er synlig under normal brug af dette produkt, og
- b) de synlige elementer af komponenten i sig selv opfylder kravene om nyhed og individuel karakter«.

122| Meddelelse fra appelkammeret adresseret til parterne, som angav, at det omtvistede design skulle erklæres ugyldigt, da betingelserne i artikel 4 i forordning nr. 6/2002 ikke var opfyldt.

123| Dom af 5.7.2011, *Edwin mod KHIM* (C-179/09, [EU:C:2011:452](#)).

3. Plantesorter

Ved dom afsagt den 25. juni 2020, *Siberia Oriental mod CPVO (Siberia)* (T-737/18, [EU:T:2020:289](#)), frifandt Retten EF-Sortsmyndigheden (CPVO) (herefter »EF-Sortsmyndigheden«) i et søgsmål med påstand om annullation af en afgørelse truffet af appelkammeret ved EF-Sortsmyndigheden, hvorved appelkammeret havde afslået at ændre udløbsdatoen for EF-sortsbeskyttelsen for sorten Siberia. I denne dom præciserede Retten betingelserne for, at klager over EF-Sortsmyndighedens afgørelser kan antages til realitetsbehandling, og begrebet åbenbar fejl, der gør en korrektion af en afgørelse nødvendig.

I den foreliggende sag meddelte EF-Sortsmyndigheden den 2. august 1996 sagsøgeren, Siberia Oriental BV, EF-sortsbeskyttelse for sorten Siberia af arten *Lilium L.*, idet den fastsatte udløbsdatoen for denne beskyttelse til den 1. februar 2018. Denne udløbsdato blev optaget i registret over EF-sortsbeskyttelse. Den 24. august 2017 anmodede Siberia Oriental BV under påberåbelse af, at der var sket en fejl i forbindelse med beregningen af varigheden af nævnte beskyttelse, EF-Sortsmyndigheden om at ændre udløbsdatoen for denne beskyttelse ved at ændre datoen den 1. februar 2018 til datoen den 30. april 2020. Denne anmodning blev afvist af EF-Sortsmyndigheden og derefter af appelkammeret, dels fordi fristen for at indgive en klage over afgørelsen om meddelelse af beskyttelse var udløbet, dels fordi en angivelig fejl i beregningen af udløbsdatoen for EF-sortsbeskyttelsen ikke kunne anses for at være en åbenbar fejl som omhandlet i artikel 53, stk. 4, i forordning nr. 874/2009 ¹²⁴.

Retten udtalte for det første, efter at have bemærket, at søgsmålsfristerne skal værne om retssikkerhedsprincippet i EU og forhindre, at retsakter, der afføder retsvirkninger, kan anfægtes i ubegrænset tid, at fristen for at indgive en klage over EF-Sortsmyndighedens afgørelser var på to måneder. I øvrigt er det kun de afgørelser fra EF-Sortsmyndigheden, som inden for rammerne af meddelelsen af en EF-sortsbeskyttelse fastsætter tidspunktet for denne beskyttelses indtræden og ophør, der kan påklages. Retten konstaterede, at afgørelsen om meddelelse af beskyttelse var blevet endelig. Inden for disse rammer kunne det ikke tillades sagsøgeren at genåbne klagefristen ved at gøre gældende, at anmodningen om korrektion var omfattet af udtrykket indførelse eller slettelse af oplysninger i registret. En omgåelse af klagefristen via en anmodning om ændring i registret efter udløbet af denne frist ville nemlig få den konsekvens, at den endelige karakter af afgørelsen om meddelelse af beskyttelse blev bragt i fare.

For det andet fastslog Retten, at den ændring af udløbsdatoen for EF-sortsbeskyttelsen, som sagsøgeren havde anmodet om, ville påvirke rækkevidden og det materielle indhold af den oprindelige afgørelse om meddelelse af beskyttelse, hvorved varigheden af denne beskyttelse var blevet fastsat. Foretages en sådan ændring, forudsætter det nemlig, at det på forhånd fastlægges, hvordan forordning nr. 2100/94 ¹²⁵ skal fortolkes, herunder navnlig de bestemmelser, der er relevante for beregningen af beskyttelsens varighed. Begrebet »åbenbare fejl« er imidlertid begrænset til fejl af formel karakter, hvor fejlen åbenlyst fremgår af selve afgørelsen og ikke vedrører rækkevidden og indholdet heraf. Følgelig fastslog Retten, at sagsøgerens anmodning om ændring ikke kunne anses for at være en anmodning om, at en sproglig fejl, en skrivefejl eller en åbenbar fejl blev korrigeret som omhandlet i artikel 53, stk. 4, i forordning nr. 874/2009.

124| Artikel 53, stk. 4, i Kommissionens forordning (EF) nr. 874/2009 af 17.9.2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2100/94 for så vidt angår sagsbehandlingen ved EF-Sortsmyndigheden (EUT 2009, L 251, s. 3) fastsætter, at sproglige fejl, skrivefejl og åbenbare fejl i EF-Sortsmyndighedens afgørelser korrigeres.

125| Rådets forordning (EF) nr. 2100/94 af 27.7.1994 om EF-sortsbeskyttelse (EFT 1994, L 227, s. 1).

VI. Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger

1. Ukraine

Ved dom af 25. juni 2020, *Klymenko mod Rådet* (T-295/19, [EU:T:2020:287](#)), annullerede Retten flere retsakter vedtaget af Rådet ¹²⁶ vedrørende restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Ukraine, hvorved varigheden af listen over de personer, enheder og organer, der var omfattet af disse restriktive foranstaltninger, blev forlænget, for så vidt som sagsøgeren, den tidligere finansminister i Ukraine, havde fået sit navn opretholdt på den nævnte liste.

Dommen indgår i en række tvister vedrørende de restriktive foranstaltninger, der er blevet vedtaget over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine som følge af undertrykkelsen af demonstrationerne på Uafhængighedspladsen i Kiev (Ukraine) i februar 2014. Opførelsen af sagsøgerens navn på den omtvistede liste var blevet besluttet, fordi den pågældende var genstand for forundersøgelser i Ukraine vedrørende uretmæssig tilegnelse af statslige midler og ulovlig udførsel fra Ukraine heraf, og blev herefter forlænget, fordi den pågældende person var genstand for straffesager, der var rejst af dette lands myndigheder, for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler eller aktiver og magtmisbrug hos en indehaver af et offentligt embede. Ved de anfægtede retsakter forlængede Rådet opførelsen af sagsøgerens navn på den omtvistede liste og opretholdt den samme begrundelse over for den pågældende. I retsakterne anførtes ligeledes, at sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv retsbeskyttelse var blevet overholdt i de nævnte straffesager, hvilket fremgik af en afgørelse fra den undersøgelsesdommer, der var ansvarlig for den nævnte straffesag.

Til støtte for søgsmålet foreholdt sagsøgeren bl.a. Rådet, at det ikke havde efterprøvet de ukrainske myndigheders overholdelse af den pågældendes ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, og at det havde anlagt et urigtigt skøn ved vedtagelsen af de anfægtede retsakter.

Retten bemærkede indledningsvis, at Unionens retsinstanser skal foretage en legalitetsprøvelse af alle EU-retsakter under hensyn til de grundlæggende rettigheder. Selv om Rådet kan støtte vedtagelsen eller opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger på en afgørelse fra et tredjeland, skal det i denne forbindelse kontrollere, at en sådan afgørelse er blevet truffet under iagttagelse af navnlig retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i det nævnte land. Retten præciserede endvidere, at selv om den omstændighed, at tredjelandet henhører under de stater, der har tiltrådt den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), indebærer en kontrol fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) af de ved EMRK garanterede grundlæggende rettigheder, kan en sådan omstændighed imidlertid ikke overflødiggøre det ovennævnte kontrolkrav.

¹²⁶ | I den foreliggende sag var der nedlagt påstand om annullation af Rådets afgørelse (FUSP) 2019/354 af 4.3.2019 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP (EUT 2019, L 64, s. 7) og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2019/352 af 4.3.2019 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 208/2014 (EUT 2019, L 64, s. 1).

Selv om Rådet i medfør af sin begrundelsespligt angav årsagerne til, at det havde fundet, at de ukrainske myndigheders beslutning om at iværksætte og føre en straffesag for uretmæssig tilegnelse af statslige midler var blevet vedtaget under overholdelse af de nævnte rettigheder, bemærkede Retten i den foreliggende sag, at denne angivelse af årsager adskiller sig fra den kontrol med, at der er grundlag for den nævnte begrundelse, der henhører under kontrollen med de anfægtede retsakters materielle lovlighed, som Retten skal efterprøve.

Retten fastslog i denne forbindelse indledningsvis, at det hverken fremgik af undersøgelsesdommerens afgørelse af 5. oktober 2018, at sagsøgerens rettigheder var blevet overholdt, eller af sagens akter, at Rådet havde undersøgt de oplysninger, som sagsøgeren havde fremlagt.

Retten præciserede dernæst, at selv om Rådet hævdede, at der i Ukraine var blevet foretaget en retslig kontrol under straffesagerne, og at den omstændighed, at der forelå flere retslige afgørelser vedtaget i denne sammenhæng, godtgjorde, at Rådet havde kunnet kontrollere iagttagelsen af de pågældende rettigheder, kunne sådanne afgørelser ikke i sig selv godtgøre, at de ukrainske myndigheders afgørelse om at gennemføre de straffesager, hvorpå opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger var støttet, var blevet truffet under iagttagelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Alle de af Rådet anførte retslige afgørelser, som er blevet truffet inden for rammerne af de straffesager, der har begrundet opførelsen og opretholdelsen af sagsøgeres navne på listen, udgør nemlig blot et led i disse, for så vidt som de er af enten sikrende eller processuel karakter.

Endelig fremhævede Retten, at Rådet ikke havde forklaret, hvorledes eksistensen af disse afgørelser gjorde det muligt at konkludere, at beskyttelsen af de omhandlede rettigheder var blevet overholdt, skønt den ukrainske straffesag, der udgjorde grundlaget for de pågældende restriktive foranstaltninger i 2014, stadig befandt sig på det indledende undersøgelsesstadium. I denne henseende henviste Retten til EMRK og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, hvoraf det fremgår, at princippet om retten til en effektiv domstolsbeskyttelse bl.a. omfatter retten til at få afgjort sin sag inden for en rimelig tid. Retten fremhævede, at Menneskerettighedsdomstolen allerede havde udtalt, at det er muligt at fastslå, at dette princip er blevet tilsidesat, bl.a. når undersøgelsesfasen i en straffesag er kendetegnet ved et antal perioder med inaktivitet, der kan tilskrives de kompetente myndigheder, som har ansvaret for denne undersøgelse. Retten bemærkede herom, at når en person har været genstand for restriktive foranstaltninger i flere år, og dette som følge af den samme straffesag ført i det pågældende tredjeland, har Rådet pligt til at uddybe spørgsmålet om, hvorvidt myndighederne eventuelt måtte have tilsidesat denne persons grundlæggende rettigheder. Rådet burde derfor i det mindste have anført grundene til, at det var af den opfattelse, at disse rettigheder var blevet overholdt med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens sag var blevet behandlet inden for en rimelig tid.

Retten fastslog følgelig, at det ikke var blevet godtgjort, at Rådet havde sikret, at de retslige myndigheder i Ukraine havde iagttaget sagsøgerens ret til forsvar og til en effektiv domstolsbeskyttelse som led i de straffesager, som det havde støttet sig på. Retten udledte heraf, at Rådet anlagde et urigtigt skøn ved at opretholde sagsøgerens navn på den omtvistede liste.

2. Syrien

Ved dom af 23. september 2020, **Kaddour mod Rådet** (T-510/18, [EU:T:2020:436](#)), tog Retten stilling til en sag vedrørende Khaled Kaddour (herefter »sagsøgeren«), der er en forretningsmand med syrisk statsborgerskab, som driver kommerciel virksomhed i Syrien på bl.a. telekommunikations- og olieområdet.

Sagsøgerens navn, som oprindeligt var blevet opført på listerne over personer og enheder, der var omfattet af de restriktive foranstaltninger, som Rådet traf over for Den Syriske Arabiske Republik i 2011 ¹²⁷, blev genopført herpå i 2015 og siden opretholdt herpå ¹²⁸ som følge af hans forretningsaktiviteter, der gjorde det muligt for ham at nyde gavn af og yde støtte til det syriske regime, og som følge af hans forretningsforbindelser til Maher Al-Assad, der er bror til præsidenten, Bachar Al-Assad. Disse grunde var støttet på dels det i artikel 28, stk. 2, litra a), i afgørelse 2013/255 ¹²⁹ og i artikel 15, stk. 1a, litra a), i forordning nr. 36/2012 ¹³⁰ fastsatte kriterium om fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien, dels kriteriet om tilknytning til det syriske regime, som defineret i den nævnte afgørelses artikel 28, stk. 1, og i nævnte forordnings artikel 15, stk. 1, litra a). Sagsøgeren bestred at være en fremtrædende erhvervsmand, der drev virksomhed i Syrien, og som havde haft forretningsforbindelser til Maher Al-Assad, at nyde gavn af det syriske regime som følge af hans aktiviteter eller at yde støtte til dette regime.

I dom af 23. september 2020 frifandt Retten Rådet for Den Europæiske Union i det annullationssøgsmål, som sagsøgeren havde anlagt til prøvelse af afgørelse 2018/778 ¹³¹ og gennemførelsesforordning 2018/774 ¹³², hvorved sagsøgerens navn var blevet opretholdt på listerne over personer og enheder omfattet af restriktive foranstaltninger.

Retten fastslog, at de mange forskellige kategorier af personer, der er defineret i artikel 28 i afgørelse 2013/255, ikke er til hinder for, at en person kan henhøre under flere kategorier samtidig og dermed være omfattet af forskellige kriterier fastsat ved nævnte artikel 28, og bemærkede indledningsvis, at det kriterium om »fordel draget af det syriske regime og støtte ydet til dette regime« og det kriterium om tæt samarbejde med regimet, der er fastsat i denne afgørelses artikel 28, stk. 1, samt det i samme artikels stk. 2 fastsatte kriterium om »fremtrædende erhvervsfolk, der driver virksomhed i Syrien«, udgør selvstændige retlige kriterier, som adskiller sig fra hinanden. Hvad angår det sidstnævnte kriterium bemærkede Retten, at det ligeledes var objektivt og tilstrækkeligt, således at den omstændighed at være en erhvervskvinde eller mand, der driver virksomhed i Syrien, er tilstrækkelig til at anvende de pågældende foranstaltninger, uden at det er fornødent for Rådet at præcisere, at den pågældende person drager fordel af det syriske regime eller støtter dette regime. I denne henseende fastslog Retten, at når Rådet havde præciseret dette, var det fordi det ligeledes

127| Jf. i denne henseende dom af 13.11.2014, **Kaddour mod Rådet** (T-654/11, ikke trykt i Sml., [EU:T:2014:947](#)).

128| Jf. i denne henseende dom af 26.10.2016, **Kaddour mod Rådet** (T-155/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:628](#)), og af 31.5.2018, **Kaddour mod Rådet** (T-461/16, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:316](#)).

129| Rådets afgørelse 2013/255/FUSP af 31.5.2013 om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2013, L 147, s. 14), som ændret ved Rådets afgørelse (FUSP) 2015/1836 af 12.10.2015 (EUT 2015, L 266, s. 75).

130| Rådets forordning (EU) nr. 36/2012 af 18.1.2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien og om ophævelse af forordning (EU) nr. 442/2011 (EUT 2012, L 16, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EU) 2015/1828 af 12.10.2015 (EUT 2015, L 266, s. 1).

131| Rådets afgørelse (FUSP) 2018/778 af 28.5.2018 om ændring af afgørelse 2013/255/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Syrien (EUT 2018, L 131, s. 16).

132| Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2018/774 af 28.5.2018 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien (EUT 2018, L 131, s. 1).

tilsigtede at anvende det i artikel 28, stk. 1, i afgørelse 2013/255 fastsatte kriterium om fordel draget af det syriske regime og støtte ydet til dette regime på den pågældende person, hvilket dermed indebærer, at Rådet ved hjælp af en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier skal godtgøre, hvordan personen støtter eller drager fordel af det syriske regime. Retten konkluderede på denne baggrund, at opførelsen af sagsøgerens navn ganske vist var støttet på tre forskellige opførelsesgrunde.

Sagsøgeren hævdede desuden, at der var blevet anlagt et urigtigt skøn med hensyn til relevansen af de af Rådet fremlagte beviser. Retten bemærkede i denne henseende, at det med henblik på at begrunde opretholdelsen af en persons navn på de omhandlede lister ikke var ulovligt for Rådet at støtte sig på de samme beviser, der tidligere havde begrundet opførelsen eller opretholdelsen af denne persons navn på de omhandlede lister, forudsat dels, at opførelsesgrundene var uændrede, dels at konteksten ikke havde ændret sig på en sådan måde, at disse beviser ikke længere var anvendelige. Da opførelsesgrundene i det foreliggende tilfælde ikke var blevet ændret, og da sagsøgerens situation såvel som situationen i Syrien ikke havde ændret sig på en sådan måde, at de beviser, der tidligere var blevet fremlagt i 2016 med henblik på at godtgøre, at opretholdelsen af sagsøgerens navn på listerne havde fornødent grundlag, ikke længere skulle have været relevante i 2018, fastslog Retten, at Rådet ikke var forpligtet til at fremlægge supplerende beviser i forhold til de tidligere fremlagte. Retten forkastede derfor de argumenter, som sagsøgeren havde fremført med henblik på at bestride relevansen af de nævnte beviser som følge af, at de var gamle, eller af den omstændighed, at der ikke forelå nye beviser, som bekræftede dem. I denne henseende fastslog Retten, at den omstændighed, at Rådet havde støttet sig på dokumenter, om hvilke Retten inden for rammerne af en anden sag vedrørende sagsøgeren tidligere havde fastslået ¹³³, at de ikke opfyldte bevisbyrden, ikke fratager Rådet muligheden for på ny at påberåbe sig disse dokumenter blandt andre beviser med henblik på at sammensætte en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier, der kan begrunde, at opretholdelsen af sagsøgerens navn på de omhandlede lister har fornødent grundlag.

Endelig påberåbte sagsøgeren sig retten til at være omfattet af bestemmelserne i artikel 27, stk. 3, og artikel 28, stk. 3, i afgørelse 2013/255 samt artikel 15, stk. 1b, i forordning nr. 36/2012, hvorefter Rådet ikke opfører eller opretholder de pågældende personer på listerne, hvis der foreligger tilstrækkelige oplysninger om, at de ikke er eller ikke længere er tilknyttet det syriske regime eller udøver indflydelse på det eller ikke udgør en reel risiko for omgåelse af de vedtagne foranstaltninger. Retten fastslog i denne forbindelse, at de betingelser, der er opregnet i disse bestemmelser, som skal læses i deres sammenhæng og i lyset af de med den pågældende retsakt forfulgte mål, var kumulative og ikke fandt anvendelse på de personer, der var blevet opført på de omhandlede lister som følge af det kriterium om tilknytning til det syriske regime, der er fastsat i artikel 27, stk. 1, og artikel 28, stk. 1, i afgørelse 2013/255 samt artikel 15, stk. 1, litra a), i forordning nr. 36/2012.

Under alle omstændigheder fastslog Retten i den foreliggende sag, at betingelsen om, at der ikke skulle foreligge nogen tilknytning til det syriske regime, eller at denne tilknytning ikke længere skulle bestå, ikke var opfyldt, således at sagsøgerens påstande i denne henseende blev forkastet, og Rådet for Den Europæiske Union blev frifundet i det hele.

133| Dom af 13.11.2014, *Kaddour mod Rådet* (T-654/11, ikke trykt i Sml., [EU:T:2014:947](#)).

VII. Økonomisk, social og territorial samhørighed

Ved dom af 30. januar 2020, *Portugal mod Kommissionen* (T-292/18, [EU:T:2020:18](#)), frifandt Retten Kommissionen i et søgsmål, hvorunder der var nedlagt påstand om delvis annullation af Europa-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/304¹³⁴ om udelukkelse fra EU-finansiering af visse udgifter, som denne medlemsstat har afholdt inden for rammerne af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) eller Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) for et beløb på 1 052 101,05 EUR.

Artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005¹³⁵ fastsætter, at hvis inddrivelsen af beløb, der er udbetalt med urette på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelser, ikke har fundet sted inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retslige konstatering eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole, bæres de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse af den pågældende medlemsstat med 50% og af EU-budgettet med 50% (regel om fordeling af det finansielle ansvar som følge af manglende inddrivelse, herefter »50/50-reglen«)¹³⁶.

Den anfægtede afgørelse er en følge af Kommissionens konstatering i forbindelse med dens kontrolopgave vedrørende nationale procedurer for inddrivelse af uberettigede betalinger, der indledes på grund af uregelmæssigheder, af de portugisiske myndigheders ukorrekte kategorisering af visse udgifter afholdt inden for rammerne af EGFL eller ELFUL, og som skulle inddrives. Kommissionen var af den opfattelse, at gælden til det portugisiske betalingsorgan, inddrivelsen af hvilken de portugisiske skatte- og afgiftsmyndigheder gjorde til genstand for en inddrivelsesprocedure, med urette var blevet kategoriseret som gæld, hvis inddrivelse »var genstand for søgsmål ved de nationale domstole« som omhandlet i den nævnte bestemmelse. Ifølge Kommissionen skulle 50/50-reglen derfor allerede anvendes på denne gæld ved manglende inddrivelse efter fire år og ikke udelukkende efter otte år som hævdet af de portugisiske myndigheder.

Idet Den Portugisiske Republik var uenig i denne fortolkning, nedlagde denne medlemsstat påstand om annullation af den anfægtede afgørelse og gjorde gældende, at tvangsinddrivelse af beløb, som skyldes i forbindelse med administrative forhold, i Portugal gennemføres i form af proceduren for inddrivelse af skatter og afgifter, der efter deres art skulle betragtes som retslige procedurer. Ifølge denne medlemsstat skulle 50/50-reglen derfor kun anvendes ved manglende inddrivelse efter otte år.

Til støtte for sit søgsmål med påstand om annullation af den anfægtede afgørelse fremsatte Den Portugisiske Republik et enkelt anbringende om tilsidesættelse af artikel 32 og 33 i forordning nr. 1290/2005 samt af artikel 54 i forordning nr. 1306/2013, for så vidt som Kommissionen med urette fastslog, at gælden til det portugisiske betalingsorgan, hvis inddrivelse skatte- og afgiftsmyndighederne gjorde til genstand for en inddrivelsesprocedure, ikke udgjorde gæld, hvis inddrivelse var genstand for søgsmål ved de nationale domstole som omhandlet i de nævnte artikler.

134| Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/304 af 27.2.2018 om udelukkelse fra EU-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt inden for rammerne af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT 2018, L 59, s. 3).

135| Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21.6.2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT 2005, L 209, s. 1).

136| Artikel 32 i forordning nr. 1290/2005 indeholder særlige bestemmelser vedrørende EGFL. Samme forordnings artikel 33, stk. 8, indeholder en i det væsentlige tilsvarende bestemmelse for så vidt angår ELFUL. Disse bestemmelser er i det væsentlige blevet gengivet i artikel 54 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17.12.2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik (EUT 2013, L 347, s. 549), som ophævede og erstattede forordning nr. 1290/2005.

Retten bemærkede i forbindelse med frifindelsen af Kommissionen for det første, at begrebet »national domstol«, der er afgørende for fastlæggelsen af 50/50-reglens anvendelsesområde, ikke kan overlades til hver enkelt medlemsstats vurdering og i hele Unionen skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til sammenhængen i de bestemmelser, hvori begrebet indgår, og formålet med forordning nr. 1290/2005 og nr. 1306/2013.

Med henblik på at fortolke det i de ovennævnte artikler indeholdte begreb »national domstol« henviste Retten udtrykkeligt til de af Domstolen fastslåede kriterier for at bedømme, om et organ, som forelægger en sag, er en »ret« i artikel 267 TEUF's forstand.

Efter at have undersøgt den kompetente portugisiske skatte- og afgiftsmyndigheds karakteristika ud fra disse kriterier fastslog Retten, at en sådan tjeneste ikke kan kvalificeres som en »national domstol«. Tjenesten udfører således ikke nogen domstolsfunktion, men udelukkende funktioner af administrativ karakter og har hverken til opgave at afgøre en tvist eller at efterprøve lovligheden af et gældsbevis, der udstedes af det portugisiske betalingsorgan. En sådan tjeneste opfylder i øvrigt ikke kravet om uafhængighed.

Retten udledte heraf, at proceduren for inddrivelse af skatter og afgifter ved den kompetente tjeneste inden for skatte- og afgiftsmyndighederne i modsætning til, hvad den portugisiske regering havde gjort gældende, ikke kan kvalificeres som en inddrivelse, der indbringes for »de nationale domstole« som omhandlet i de nævnte artikler i forordning nr. 1290/2005 og nr. 1306/2013 – i det mindste i de tilfælde, hvor der ikke foreligger nogen medvirken hos de administrative og fiskale domstole.

Den Portugisiske Republik burde derfor have afsluttet proceduren for inddrivelse af skatter og afgifter ved den kompetente tjeneste inden for skatte- og afgiftsmyndighederne inden udløbet af den ufravigelige frist på fire år i henhold til de nævnte artikler. Retten konkluderede derfor, at Kommissionen med rette kunne udelukke visse udgifter fra EU-finansiering med den begrundelse, at de var genstand for en procedure for inddrivelse af skatter og afgifter ved den kompetente tjeneste inden for skatte- og afgiftsmyndighederne i mere end fire år.

VIII. Landbrug – mærkning af vin

Ved dom af 9. september 2020, *Slovenien mod Kommissionen* (T-626/17, [EU:T:2020:402](#)), frifandt Retten Kommissionen i Sloveniens søgsmål med påstand om annullation af delegeret forordning (EU) 2017/1353¹³⁷ (herefter »den anfægtede forordning«), hvorefter benævnelsen »Teran« på strenge betingelser kan nævnes som druesort på mærkningen af vine fremstillet i Kroatien.

Søgsmålet vedrørte vinbetegnelsen »Teran«, der anvendes i både Slovenien og Kroatien. Fra Sloveniens tiltrædelse til Den Europæiske Union har denne benævnelse kunnet fremgå af mærkningen af visse slovenske vine. Der var oprindeligt tale om en supplerende traditionel benævnelse til vin fra Kras som »kvalitetsvin fra bestemte dyrkningsområder«. Senere blev benævnelsen anerkendt som en beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB).

¹³⁷ | Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/1353 af 19.5.2017 om ændring af forordning (EF) nr. 607/2009 for så vidt angår druesorter og synonymer herfor, der kan anføres ved mærkningen af vin (EUT 2017, L 190, s. 5).

Eftersom druesortsnavnet »teran« ligeledes blev anvendt i Kroatien, havde Kroatien, inden denne stat tiltrådte Unionen, givet udtryk for sine bekymringer over muligheden for fortsat at kunne anvende dette navn i mærkning af vin efter sin tiltrædelse, eftersom dette navn allerede var registreret som en slovensk BOB. Efter denne tiltrædelse forsøgte Kommissionen således uden held at finde en forhandlingsløsning mellem Republikken Kroatien og Republikken Slovenien. Endelig anvendte Kommissionen, næsten fire år efter at Republikken Kroatien tiltrådte Unionen, sin beføjelse til at vedtage en undtagelse på mærkningsområdet for at tillade BOB'er og eksisterende mærkningspraksis at eksistere samtidig og fredeligt, når en BOB er registreret og finder anvendelse ¹³⁸. Den vedtog således den anfægtede forordning for at optage benævnelsen »Teran« på listen i bilag XV til forordning nr. 607/2009 ¹³⁹, som indeholdt listen over navne på druesorter, der indeholder eller udgør en BOB eller en beskyttet geografisk betegnelse, som undtagelsesvis kunne fremgå på mærkningen af vin. Kommissionen vedtog den anfægtede forordning med tilbagevirkende kraft fra datoen for Kroatiens tiltrædelse af Unionen, den 1. juli 2013. Det fremgår endvidere af den anfægtede forordning, at benævnelsen »Teran« kan benævnes som druesort på mærkningen af vin fremstillet i Kroatien, men udelukkende for oprindelsesbetegnelsen »Hrvatska Istra«, og forudsat at »Hrvatska Istra« og »Teran« anføres i samme synsfelt, og navnet »Teran« fremstår i en mindre skrifttype end den, der anvendes for »Hrvatska Istra«. I medfør af den anfægtede forordnings artikel 2 kan kroatisk vin med den kroatisk BOB »Hrvatska Istra«, der blev fremstillet, inden den anfægtede forordning trådte i kraft, fortsat sælges, indtil lagrene er opbrugt.

Til støtte for søgsmålet havde Slovenien hvad angår den anfægtede forordnings tilbagevirkende kraft navnlig påberåbt sig anbringender om en tilsidesættelse af artikel 100, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1308/2013, som var retsgrundlag for den anfægtede forordning, og en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

For det første fastslog Retten hvad angår retsgrundlaget for den anfægtede forordning, at Kommissionen faktisk havde anvendt artikel 100, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1308/2013 med tilbagevirkende kraft, hvilket ikke var foreskrevet af lovgiver. Det skulle ikke desto mindre undersøges, om denne anvendelse med tilbagevirkende kraft behæftede den anfægtede forordning med en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift. I denne forbindelse fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde anvendt en ny bemyndigelse hvad angår perioden fra den 1. juli 2013 til den 1. januar 2014. Artikel 100, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1308/2013 indgår nemlig i den direkte fortsættelse af en lignende bestemmelse i forordning nr. 1234/2007, som var i kraft og fandt anvendelse på tidspunktet for Kroatiens tiltrædelse af Unionen ¹⁴⁰.

Retten bemærkede endvidere, at en bestemmelse, som er lovhjælp for en retsakt, og som bemyndiger EU-institutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal gælde på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes. Således var det eneste retsgrundlag, som Kommissionen kunne støtte sig på for vedtagelsen af den anfægtede forordning, artikel 100, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 1308/2013. Endvidere fastsatte de omhandlede bestemmelser i forordning nr. 1234/2007 og nr. 1308/2013 ingen tidsmæssig begrænsning for Kommissionens handling. Retten udledte heraf – efter at have fastslået, at Kommissionen ikke kunne vedtage den anfægtede

138| Først i medfør af artikel 118j i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 af 22.10.2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) (EUT 2007, L 299, s. 1), herefter, fra den 1.1.2014, i medfør af artikel 100, stk. 3, andet afsnit, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17.12.2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671).

139| Kommissionens forordning (EF) nr. 607/2009 af 14.7.2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 479/2008 for så vidt angår beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser, traditionelle benævnelser og mærkning og præsentation af visse vinalsprodukter (EUT 2009, L 193, s. 60).

140| Artikel 118j, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007.

forordning, inden Kroatien tiltrådte Unionen – at eftersom Kommissionen ikke havde stedlig kompetence inden dette tidspunkt, havde den handlet i overensstemmelse med opbygningen og ordlyden af de pågældende bestemmelser.

For det andet bemærkede Retten hvad angår argumentet om, at Kommissionen havde tilsidesat retssikkerhedsprincippet, princippet om overholdelse af velerhvervede rettigheder og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ved at tillægge den anfægtede forordning tilbagevirkende kraft, at retssikkerhedsprincippet er til hinder for, at EU-retsakter tillægges tilbagevirkende kraft, medmindre det mål, der forfølges med den anfægtede retsakt, kræver, at den tillægges tilbagevirkende kraft, og der er taget behørigt hensyn til de berørtes berettigede forventning.

For det første fastslog Retten hvad angår det formål, som den anfægtede forordning forfølger, at den tilsigtede at beskytte en lovlig mærkningspraksis, der eksisterede i Kroatien den 30. juni 2013, og at løse en konflikt mellem denne praksis og beskyttelsen af den slovenske BOB »Teran«. Den anfægtede forordning forfulgte følgelig et formål af almen interesse, som nødvendiggjorde, at den blev tillagt tilbagevirkende kraft. Kommissionen kunne nemlig ikke vedtage den anfægtede forordning, inden Republikken Kroatien tiltrådte Unionen, og skulle stille sig på tidspunktet for denne tiltrædelse med henblik på at vurdere, om der eksisterede en særlig mærkningspraksis. Den kunne i øvrigt lovligt søge en forhandlingsløsning mellem de to stater, da det var et ømtåleligt spørgsmål. Endelig fremhævede Retten, at en sådan tilbagevirkende kraft var påkrævet på grund af behovet for kontinuitet i den lovlige mærkningspraksis.

For det andet efterprøvede Retten, om Kommissionen havde givet de slovenske vinproducenter anledning til begrundede forhåbninger om, at Kroatien ikke ville blive indrømmet en undtagelse med tilbagevirkende kraft hvad angår benævnelsen »Teran« på mærkningen af vin fremstillet på denne stats område. Efter at have analyseret de pågældende omstændigheder fastslog Retten, at det ikke kunne konkluderes, at Kommissionen havde givet præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer. Den bemærkede, at det, henset til omstændighederne i den foreliggende sag, var nødvendigt at tillægge den anfægtede forordning tilbagevirkende kraft. Ifølge Retten havde Slovenien ikke godtgjort, at rækkevidden af og reglerne for den anfægtede forordnings tilbagevirkende kraft havde skadet de slovenske vinproducenters berettigede forventning.

IX. Sundhedsbeskyttelse

Ved dom af 23. september 2020, *Medac Gesellschaft für klinische Spezialpräparate mod Kommissionen* (T-549/19, [EU:T:2020:444](#)), tog Retten stilling til afgørelsen om at slette lægemidlet Trecondi-treosulfan fra registret over lægemidler til sjældne sygdomme.

Ved afgørelse truffet af Kommissionen den 23. februar 2004 blev et potentielt lægemiddel baseret på treosulfan, hvis sponsor er sagsøgeren, Medac Gesellschaft für klinische Spezialpräparate mbH, udpeget som lægemiddel til sjældne sygdomme og indført i Den Europæiske Unions register for lægemidler til sjældne sygdomme i overensstemmelse med forordning nr. 141/2000 ¹⁴¹.

Den 13. oktober 2017 forelagde sagsøgeren Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA), nærmere bestemt Udvalget for Lægemidler til Sjældne Sygdomme, der er omhandlet i forordning nr. 141/2000, en rapport om opretholdelse af udpegningen af treosulfan som lægemiddel til sjældne sygdomme på tidspunktet for udstedelsen af markedsføringstilladelsen. Efter undersøgelsesproceduren vedtog Kommissionen den 20. juni 2019 en afgørelse om udstedelse af en markedsføringstilladelse for lægemidlet treosulfan under handelsnavnet Trecondi-sulfan ¹⁴², men den besluttede imidlertid, at lægemidlet ikke længere opfyldte de kriterier for udpegelse, der er fastsat i artikel 3 i forordning nr. 141/2000, og at det derfor ikke kunne udpeges som lægemiddel til sjældne sygdomme. Artikel 3, stk. 1, litra b), i forordning nr. 141/2000 fastsætter således alternative kriterier for udpegelse af et lægemiddel som lægemiddel til sjældne sygdomme, nemlig at der ikke findes nogen tilfredsstillende metode til diagnosticering, forebyggelse eller behandling af denne lidelse, der er blevet tilladt i Unionen (den første mulighed), eller, såfremt en sådan metode findes, at det pågældende lægemiddel i forhold til eksisterende tilfredsstillende metoder vil være til væsentlig gavn for personer med denne lidelse (den anden mulighed). I denne forbindelse fandt Kommissionen efter endelig udtalelse fra Udvalget for Lægemidler til Sjældne Sygdomme, at sagsøgeren med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der forelå væsentlig gavn, havde godtgjort, at Trecondi-treosulfan var til væsentlig gavn i forhold til lægemidler baseret på busulfan (Busilvex) og thiotepa (Tepadina), men ikke i forhold til lægemidler baseret på melphalan og cyclophosphamid. Lægemidlet Trecondi-treosulfan blev følgelig slettet af EU's register for lægemidler til sjældne sygdomme.

Sagsøgeren anlagde et annulationssøgsmål til prøvelse af den anfægtede afgørelse ved Retten, som ved dom af 23. september 2020 tog de to første anbringender til følge og følgelig delvist annullerede denne afgørelse, for så vidt som den bestemte, at lægemidlet Trecondi-treosulfan ikke længere skulle klassificeres som et lægemiddel til sjældne sygdomme.

Retten anførte indledningsvis, at forordning nr. 141/2000 som det første af de to alternative kriterier for udpegning af et lægemiddel som lægemiddel til sjældne sygdomme fastsætter, at der ikke findes nogen tilfredsstillende metode til diagnosticering, forebyggelse eller behandling af denne lidelse, der er blevet tilladt i Unionen. Ifølge dette kriterium skal et lægemiddel, for at det kan kvalificeres som en »tilfredsstillende metode«, være »tilladt« i Unionen eller i en EU-medlemsstat for den samme sjældne »lidelse« som den, der er omfattet af det lægemiddel, for hvilket der er ansøgt om markedsføringstilladelse som lægemiddel til

141| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 141/2000 af 16.12.1999 om lægemidler til sjældne sygdomme (EFT 2000, L 18, s. 1).

142| Europa-Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2019) 4858 final af 20.6.2019 om markedsføringstilladelse for det humanmedicinske lægemiddel Trecondi-treosulfan i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 726/2004 af 31.3.2004 om fastlæggelse af unionsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og om oprettelse af et europæisk lægemiddelagentur (EUT 2004, L 136, s. 1).

sjældne sygdomme. Med henblik på at fastlægge anvendelsesområdet for tilladelsen til et lægemiddel i Unionen bemærkede Retten, at det følger af direktiv 2001/83¹⁴³, at intet lægemiddel må markedsføres i en medlemsstat, uden at den kompetente myndighed i denne medlemsstat har udstedt en tilladelse til markedsføring¹⁴⁴. For derefter at opnå en markedsføringstilladelse på nationalt plan skal en ansøgning indgives til den kompetente myndighed og omfatte et produktresumé¹⁴⁵, der skal indeholde en række oplysninger om det pågældende lægemiddel i præcist fastsat rækkefølge. Produktresuméet godkendes af den nævnte myndighed i forbindelse med udstedelsen af markedsføringstilladelsen og er en del af afgørelsen om tilladelse til markedsføring, som definerer rækkevidden af tilladelsen for det eksisterende lægemiddel. Direktiv 2001/83 pålægger indehaveren af markedsføringstilladelsen efter udstedelsen af markedsføringstilladelsen at sikre, at produktinformationen ajourføres navnlig med den aktuelle videnskabelige viden.

Ifølge Retten følger det for det første heraf, at off-label-brug af et lægemiddel ikke kan anses for at være »tilladt« og følgelig ikke kan udgøre en »tilfredsstillende metode« som omhandlet i forordning nr. 141/2000.

For det andet fastslog Retten, at der med henblik på at efterprøve, om den påberåbte eksisterende metode skal bruges imod den samme »lidelse« som den, det lægemiddel til sjældne sygdomme, der er genstand for ansøgningen, skal bruges imod, skal tages hensyn til samtlige væsentlige forhold i forbindelse med den tilladte brug af den eksisterende metode, og navnlig dens terapeutiske indikation og den population, som den er beregnet til, således som disse er defineret i produktresuméet, hvilket kun kan fortolkes strengt. Det følger heraf, at enhver ændring af produktresuméet skal gøres til genstand for en yderligere undersøgelse af forholdet mellem fordele og risici og af lægemidlets kvalitet, sikkerhed og effektivitet for den foreslåede nye indikation, i givet fald ledsaget af kliniske forsøg. Markedsføringstilladelsen for et lægemiddel omfatter derfor ikke diagnosticering, forebyggelse eller behandling af lidelser eller kategorier af patienter, der ikke er nævnt i dets produktresumé.

For det tredje fremhævede Retten, at når det lægemiddel, der er genstand for ansøgningen om markedsføringstilladelse som lægemiddel til sjældne sygdomme, er beregnet til diagnosticering, forebyggelse eller behandling af lidelser eller kategorier af patienter, for hvilke referencelægemidlerne i henhold til deres respektive produktresuméer ikke er godkendt, kan disse sidstnævnte lægemidler ikke anses for at være »tilfredsstillende metoder« i forhold til disse lidelser eller kategorier af patienter. Henset til formålet med forordning nr. 141/2000, som er at indføre incitamenter, der har til formål at fremme forskning i samt udvikling og markedsføring af lægemidler til behandling af meget sjældne sygdomme, er den omstændighed, at et potentielt lægemiddel udelukkes fra de fordele, der er fastsat i forordningen, alene med den begrundelse, at der eksisterer »tilfredsstillende metoder« for alene en del af de sjældne lidelser, som dette skal bruges imod, i modstrid med det forfulgte formål.

Retten fremhævede i øvrigt, at forordning nr. 141/2000 netop på tidspunktet for udstedelsen af markedsføringstilladelsen for et lægemiddel til sjældne sygdomme gør det muligt at tage hensyn til tilfælde af delvis overlapning med markedsføringstilladelsen for andre lægemidler¹⁴⁶. For så vidt som visse terapeutiske indikationer for et lægemiddel opfylder de udpegelseskriterier, der er fastsat i forordningens artikel 3, kan

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

144| I overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2001/83.

145| I overensstemmelse med artikel 8, stk. 3, litra j), i direktiv 2001/83.

146| I henhold til artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 141/2000.

dette lægemiddel således i princippet udpeges som lægemiddel til sjældne sygdomme for disse indikationer, mens der for så vidt angår de indikationer, for hvilke det ikke opfylder kriterierne i nævnte forordnings artikel 3, kan udstedes en særskilt markedsføringstilladelse uden for samme forordnings anvendelsesområde.

Efter at Retten havde undersøgt, om behandlingen af den sjældne lidelse og de kategorier af patienter, der er omfattet af Trecondi-treosulfan, i den foreliggende sag også er omfattet af lægemidler baseret på melphalan og cyclophosphamid i henhold til disses respektive produktresuméer, fastslog den, at produktresuméet for de sammenlignede lægemidler viser, at der er åbenbare forskelle. Det fremgår nemlig af beskrivelsen af produktresuméet til Trecondi-treosulfan, at sidstnævnte omfatter sygdomme og populationer, der ikke er omfattet af de melphalan- og cyclophosphamidbaserede lægemidlers produktresumé. Det følger heraf, at melphalan- og cyclophosphamidbaserede lægemidlerne for disse sygdomme og populationer ikke kan anses for tilfredsstillende metoder som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra b), første mulighed, i forordning nr. 141/2000.

X. Energi

Ved dom af 18. november 2020, **Aquind mod ACER** (T-735/18, [EU:T:2020:542](#)), tog Retten stilling til en sag vedrørende selskabet Aquind Ltd (herefter »sagsøgeren«), som er iværksætter af et projekt om samkøring af elektricitet mellem det britiske og det franske elektricitets transmissionsnet (herefter »Aquind-samkøringslinjen«). Med henblik på denne nye samkøring indgav selskabet en ansøgning til Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (ACER) om midlertidig undtagelse fra de almindelige principper om anvendelse af indtægter, adskillelsen af transmissionssystemer og transmissionssystemoperatører samt tredjeparters adgang til transmissions- eller distributionssystemer ¹⁴⁷.

Ved afgørelse af 19. juni 2018 ¹⁴⁸ afslog ACER anmodningen om undtagelse med den begrundelse, at sagsøgeren ikke opfyldte betingelsen om, at risikoen ved investeringen er så stor, at investeringen ikke ville finde sted, medmindre en undtagelse indrømmes ¹⁴⁹. I forbindelse med bedømmelsen af den nævnte risiko ved investeringen fandt ACER bl.a., at det ikke kunne konkluderes med sikkerhed, om der forelå en risiko, som beroede på manglende finansiel støtte, idet Aquind-samkøringslinjen havde opnået status som projekt af fælles interesse, som gjorde det muligt for sagsøgeren at opnå den finansielle støtte i henhold til lovgivningen ¹⁵⁰, men som sagsøgeren ikke havde ansøgt om. Ved afgørelse af 17. oktober 2018 ¹⁵¹ opretholdt ACER's klagenævn agenturets afgørelse og afslog således anmodningen om undtagelse for så vidt angår Aquind-samkøringslinjen.

147| Denne ansøgning blev indgivet på grundlag af artikel 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 714/2009 af 13.7.2009 om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1228/2003 (EUT 2009, L 211, s. 15).

148| ACER's afgørelse nr. 05/2018 af 19.6.2018.

149| Betingelse i henhold til artikel 17, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 714/2009.

150| Artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 347/2013 af 17.4.2013, om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur og om ophævelse af beslutning nr. 1364/2006/EF og ændring af forordning (EF) nr. 713/2009, (EF) nr. 714/2009 og (EF) nr. 715/2009 (EUT 2013, L 115, s. 39).

151| ACER's afgørelse nr. A-001-2018 af 17.10.2018.

I forbindelse med det af sagsøgeren anlagte annullationssøgsmål annullerede Retten klagenævnets afgørelse. I denne dom blev der redegjort nærmere for intensiteten af klagenævnets kontrol med ACER's afgørelser og for fortolkningen af kriteriet om den grad af risiko ved investeringen i en ny samkøringslinje, der er nødvendig for at opnå en undtagelse.

Retten fastslog for det første, at klagenævnet begik en retlig fejl ved kun at foretage en begrænset prøvelse af ACER's afgørelse. Ifølge Retten foretog klagenævnet herved en kontrol med en utilstrækkelig intensitet i forhold til de beføjelser, som lovgiver har tillagt det, og gjorde kun begrænset og ufuldstændig brug af sin skønsmagt. De bestemmelser, der vedrører klagenævnets organisation og beføjelser, gjorde det muligt at fastslå, at dette appelorgan ikke er blevet oprettet for kun at foretage en begrænset prøvelse af komplekse tekniske og økonomiske vurderinger. I denne forbindelse bemærkede Retten, at klagenævnet i henhold til bestemmelserne om oprettelse af agenturet ¹⁵² ikke alene råder over samtlige de beføjelser, som ACER selv har, men også de beføjelser, som det er blevet tillagt i sin egenskab af appelorgan for agenturet. Hvis klagenævnet vælger at hjemvise sagen til agenturet, er det i stand til at styre de afgørelser, som træffes af agenturet, som er bundet af klagenævnets begrundelse. Hvad angår ansøgningerne om undtagelse styrker den omstændighed, at sagsøgeren ikke kan anfægte ACER's afgørelse, for så vidt som alene klagenævnets afgørelser kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål ved Retten, desuden den konklusion, at klagenævnet ikke kan foretage en begrænset prøvelse af agenturets afgørelse svarende til den domstolsprøvelse, der udøves af Unionens retsinstanser. Ifølge Retten ville en begrænset prøvelse, som klagenævnet foretager af de tekniske og økonomiske vurderinger, føre til en begrænset prøvelse af en afgørelse, som selv er resultatet af en begrænset kontrol. En ordning med »begrænset kontrol af en begrænset kontrol« giver imidlertid ikke den garanti for en effektiv domstolsbeskyttelse, som virksomhederne skal have.

Retten bemærkede ligeledes, således som det allerede er blevet fastslået vedrørende ECHA's Klageudvalg ¹⁵³, at den retspraksis, hvorefter komplekse tekniske og økonomiske vurderinger er underlagt Unionens retsinstansers begrænsede kontrol, ikke finder anvendelse på den kontrol, der foretages af agenturernes appelorganer. Ifølge Retten skulle klagenævnet i forbindelse med den kontrol, som det skal foretage af komplekse tekniske og økonomiske vurderinger i en afgørelse truffet af ACER vedrørende en ansøgning om undtagelse, på grundlag af sine medlemmers videnskabelige ekspertise undersøge, om de argumenter, som sagsøgeren har fremført, kan godtgøre, at de betragtninger, som ACER's afgørelse er baseret på, er behæftet med fejl.

Retten fastslog for det andet, at klagenævnet ved at opstille et krav om forudgående ansøgning om finansiel støtte til investeringer vedrørende et projekt af fælleseuropæisk interesse inden indgivelsen af ansøgningen om undtagelse med urette har indført en yderligere betingelse, der ikke er fastsat i lovgivningen, for indrømmelsen af en undtagelse til de nye samkøringslinjer ¹⁵⁴. Selv om en eventuel finansiel støtte, der er blevet tildelt et projekt af fælleseuropæisk interesse såsom Aquind-samkøringslinjen, gyldigt kan udgøre et relevant bedømmelseskriterium med henblik på at fastlægge, om der foreligger en risiko ved investeringen, som begrunder en undtagelse til det regulerede system, kan dette kriterium ikke udgøre en særskilt betingelse, som skal være opfyldt for at opnå en undtagelse. Den omstændighed, at der ikke foreligger en forudgående ansøgning om finansiel støtte til et samkøringsprojekt, der har opnået status som et projekt af fælleseuropæisk interesse, kan derfor ikke i sig selv udgøre en begrundelse, der gør det muligt at konkludere, at det ikke var godtgjort, at der forelå en risiko ved investeringen. I forbindelse med Aquind-samkøringslinjen fandt

152| Artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 713/2009 af 13.7.2009 om oprettelse af et agentur for samarbejde mellem energireguleringsmyndigheder (EUT 2009, L 211, s. 1).

153| Dom af 20.9.2019, *BASF Grenzach mod ECHA* (T-125/17, [EU:T:2019:638](#)).

154| Artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 714/2009.

klagenævnet imidlertid i det væsentlige, at alene modtagelsen af et negativt svar på en ansøgning om finansiel støtte til denne nye samkøringslinje gjorde det muligt at antage, at der forelå en risiko ved investeringen af en sådan størrelse, at undtagelsesordningen kunne indrømmes.

Ifølge Retten er det væsentlige kriterium, der er vejledende for behandlingen af anmodningen om undtagelse, kriteriet om »risikoen ved investeringen«, der er fastsat i lovgivningen¹⁵⁵. I denne forbindelse fremhævede Retten, at muligheden for at opnå finansiel støtte til en samkøringslinje, der har opnået status af projekt af fælleseuropæisk interesse, på ingen måde gør det muligt automatisk at udelukke den finansielle risiko ved investeringen. I det foreliggende tilfælde har klagenævnet og ACER på grundlag af et hypotetisk ræsonnement imidlertid implicit antaget, at ansøgningen om finansiering ville føre til, at der blev tildelt en økonomisk fordel, der ville gøre det muligt at eliminere risikoen ved investeringen i Aquind-samkøringslinjen.

XI. Kemikalier (REACH)

Ved dom af 16. december 2020, *PlasticsEurope mod ECHA* (T-207/18, [EU:T:2020:623](#)), frifandt Retten ECHA i søgsmålet til prøvelse af afgørelse ED 01/2018 af 3. januar 2018, hvorved ECHA supplerede den eksisterende indgang vedrørende bisphenol A på listen over stoffer, der var identificeret med henblik på senere at blive optaget i bilag XIV til forordning (EF) nr. 1907/2006¹⁵⁶, således at stoffet blev identificeret som et stof med hormonforstyrrende egenskaber med sandsynlige alvorlige virkninger for miljøet som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 57, litra f).

PlasticsEurope er en international erhvervssammenslutning, som repræsenterer sine medlemsvirksomheder, der består af fabrikanter og importører af plasticprodukter, hvis interesser sammenslutningen varetager. Fem af dem udøver virksomhed inden for markedsføring af bisphenol A på Den Europæiske Unions marked. Denne sammenslutning anlagde sag til prøvelse af ECHA's afgørelse og gjorde bl.a. gældende, at der forelå flere åbenbart urigtige skøn ved identifikationen af bisphenol A som et særligt problematisk stof i henhold til artikel 57, litra f), i forordning nr. 1907/2006.

Retten frifandt ECHA, idet den bl.a. fastslog, at ECHA havde foretaget en korrekt anvendelse af fremgangsmåden angående bevisers beviskraft. Denne dom supplerer den praksis, der blev fastslået i dommen i sagen *PlasticsEurope mod ECHA* (sag T-636/17)¹⁵⁷.

For det første fastslog Retten, at ECHA ikke foretog et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de beviser, som var relevante med henblik på identifikationen af bisphenol A som et hormonforstyrrende stof, som kan have alvorlige virkninger på miljøet.

155| Artikel 17, stk. 1, litra b), i forordning nr. 714/2009).

156| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18.12.2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1).

157| I dom af 20.9.2019, *PlasticsEurope mod ECHA* (T-636/17, [EU:T:2019:639](#)), frifandt Retten ECHA i et søgsmål anlagt af PlasticsEurope til prøvelse af ECHA's afgørelse, hvorved ECHA havde suppleret den eksisterende indgang vedrørende bisphenol A på listen over stoffer, der var identificeret med henblik på senere at blive optaget i bilag XIV til forordning nr. 1907/2006, således at dette stof var blevet identificeret som et hormonforstyrrende stof, der kan have alvorlige virkninger på menneskers sundhed.

Dels konstaterede Retten, at identifikationen af stoffet som særligt problematisk var blevet foretaget ved at anvende fremgangsmåden angående bevisers beviskraft. Retten præciserede, at denne fremgangsmåde og den skønsmargen, som ECHA råder over ved identifikationen af særligt problematiske stoffer, indebærer, at ECHA kan se bort fra studier, som agenturet ikke anser for relevante. Et åbenbart urigtigt skøn kan nemlig kun konstateres, hvis ECHA fuldstændigt og fejlagtigt havde set bort fra et pålideligt studie, hvis medtagelse ville have ændret den samlede vurdering af beviserne på en sådan måde, at den endelige afgørelse ville have været usandsynlig. Dette var ikke tilfældet her.

Dels fremhævede Retten, at der ikke findes et principielt forbud for ECHA mod at tage hensyn til studier, som »ikke er standardstudier«, eller som er »sonderende studier«, med henblik på i forbindelse med fremgangsmåden angående bevisers beviskraft at underbygge konklusioner, der allerede er udledt af standardstudier. I øvrigt præciserede Retten, at en fremgangsmåde, der generelt udelukker anvendelse af sådanne studier, ville gøre det umuligt at identificere de stoffer, der udgør en risiko for miljøet, hvilket ville være i strid med forsigtighedsprincippet, som forordningens bestemmelser hviler på.

For det andet konstaterede Retten, at ECHA heller ikke anlagde åbenbart urigtige skøn ved identifikationen af bisphenol A som hormonforstyrrende stof, som kan have alvorlige virkninger på miljøet, der er problematiske i samme grad som virkningerne af de andre stoffer, der er opregnet i artikel 57, litra a)-e), i forordning nr. 1907/2006.

Hvad indledningsvis angår vurderingen af beviserne bemærkede Retten, at ECHA havde fulgt en gennemsigtig og systematisk metode under overholdelse af princippet om videnskabelig topkvalitet. ECHA foretog en afvejning af data, der er udledt af en lang række studier, samtidig med at det tog hensyn til hvert studies videnskabelige pålidelighed. Retten konstaterede, at det er den beviskraft, der kan udledes af samtlige disse data, som har gjort det muligt for ECHA at formulere sine konklusioner med hensyn til bisphenol A's iboende egenskaber som et hormonforstyrrende stof.

Retten afviste dernæst argumentet om, at ECHA ikke havde godtgjort, at der forelå videnskabelig dokumentation for, at bisphenol A kunne have alvorlige virkninger på miljøet på grund af dets hormonforstyrrende egenskaber i henhold til artikel 57, litra f), i forordning nr. 1907/2006. I denne henseende fastslog Retten, at sandsynligheden for, at et hormonforstyrrende stof kan have alvorlige virkninger på miljøet, var tilstrækkelig til at påvise en årsagssammenhæng som omhandlet i nævnte bestemmelse ¹⁵⁸, der ikke kræver et absolut bevis for årsagssammenhængen ¹⁵⁹. Efter at have undersøgt den fulgte metode bekræftede Retten ECHA's konklusion om, at der forelå en sandsynlig biologisk forbindelse mellem bisphenol A's endokrine virkemåde og de alvorlige virkninger på miljøet. Retten fastslog således, at ECHA ikke havde tilsidesat det krævede bevisniveau.

Hvad endelig angår fastlæggelsen af, i hvilken grad stoffet er problematisk som fastsat i artikel 57, litra f), i forordning nr. 1907/2006, bemærkede Retten, at denne artikel ikke fastsætter noget kriterium for og ikke indeholder nogen nærmere angivelse af karakteren af de problemer, der kan tages i betragtning for at identificere et andet stof som det i hovedsagen omhandlede. Retten fremhævede herefter, at ECHA ikke kan kritiseres for at have begrundet, i hvilken grad virkningerne af bisphenol A er problematiske, ved at påberåbe sig de usikkerheder, som ECHA havde identificeret med henblik på at fastlægge et sikkert eksponeringsniveau for dette stof. Retten fastslog således, at PlasticsEurope ikke har godtgjort, at ECHA har anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

158| Rettens dom af 11.5.2017, *Deza mod ECHA* (T-115/15, [EU:T:2017:329](#), præmis 173).

159| Rettens dom af 20.9.2019, *PlasticsEurope mod ECHA* (T-636/17, [EU:T:2019:639](#), præmis 94).

XII. Tilsyn med den finansielle sektor

I 2020 afsagde Retten, udvidet afdeling, tre vigtige domme vedrørende lovligheden af afgørelser truffet af Den Europæiske Centralbank (ECB) i forbindelse med tilsynet med kreditinstitutter.

Ved dom af 8. juli 2020, **Crédit agricole mod ECB** (T-576/18, under appel ¹⁶⁰, [EU:T:2020:304](#)), gav Retten, udvidet afdeling, Crédit agricole SA, et kreditinstitut under tilsyn, medhold i det søgsmål, som kreditinstituttet havde anlagt med påstand om annullation af ECB's afgørelse ¹⁶¹, alene for så vidt som sagsøgeren herved blev pålagt en administrativ bøde på 4 300 000 EUR.

I den foreliggende sag havde ECB i medfør af forordning nr. 1024/2013 ¹⁶² truffet en afgørelse om at pålægge sagsøgeren en administrativ bøde for vedvarende tilsidesættelse af de krav om kernekapital, der er fastsat i forordning nr. 575/2013 ¹⁶³. Sagsøgeren havde navnlig klassificeret kapitalinstrumenter som egentlige kernekapitalinstrumenter uden at have indhentet forudgående tilladelse fra den kompetente myndighed. Da ECB havde afgjort, at der var tale om en overtrædelse som følge af uagtsomhed, havde den fastslået, at en administrativ bøde på 4 300 000 EUR, ifølge ECB svarende til 0,0015% af den årlige omsætning i den koncern, som sagsøgeren var en del af, udgjorde en forholdsmæssig sanktion. Sagsøgeren, som anfægtede afgørelsens lovlighed, både for så vidt som ECB havde fastslået, at kreditinstituttet havde gjort sig skyldig i en overtrædelse, og for så vidt som ECB havde pålagt sagsøgeren en administrativ bøde, anlagde et søgsmål for Retten med påstand om annullation af denne afgørelse.

I forbindelse med kontrollen med den anfægtede afgørelses lovlighed, for så vidt som det derved blev fastslået, at sagsøgeren havde begået en overtrædelse, fortolkede Retten for det første ordlyden »givet tilladelse hertil af de kompetente myndigheder«, der er anført i artikel 26, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 575/2013, men ikke er defineret heri. Ifølge Retten fremgår det af sammenhængsfortolkningen og ordlydsfortolkningen af denne bestemmelse, at den kompetente myndigheds tilladelse skulle indhentes af kreditinstituttet, før dette kunne klassificere hver af sine udstedelser som egentlige kernekapitalinstrumenter.

Som svar på de klagepunkter, hvorved sagsøgeren gjorde gældende, at den omhandlede adfærd i henhold til princippet om anvendelse med tilbagevirkende kraft af den mindst indgribende bebyrdende lovregel ikke længere havde karakter af overtrædelse, efter at der var foretaget en senere ændring af denne bestemmelse, anerkendte Retten endvidere, at dette almindelige EU-retlige princip, som nu er indarbejdet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, kan føre til annullation af en afgørelse om en strafferetlig eller administrativ sanktion, såfremt der er foretaget en ændring af den retlige ramme senere end den foreliggende sags faktiske omstændigheder, men tidligere end vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Retten fremhævede imidlertid, at dette princip ikke kunne påberåbes i forbindelse med legalitetskontrollen af en akt, som blev vedtaget før den nævnte ændring af den retlige ramme. En institution kan nemlig ikke klandres for at have tilsidesat retlige bestemmelser, som endnu ikke fandt anvendelse. Det er alene i tilfælde af, at Retten udøver sin beføjelse til at ændre den pålagte bødes størrelse, at den eventuelt kan tage hensyn

160 | Sag C-639/20 P, *CEDC International mod ECB*.

161 | Den Europæiske Centralbanks afgørelse ECB/SSM/2018-FRCAG-75 af 16.7.2018.

162 | Artikel 18, stk. 1, i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15.10.2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63).

163 | Artikel 26, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26.6.2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1, berigtiget i EUT 2013, L 208, s. 68, og EUT 2013, L 321, s. 6).

til en udvikling i den retlige ramme efter den anfægtede afgørelses vedtagelse ved bedømmelsen af den nævnte bøddestørelses hensigtsmæssighed den dag, den træffer sin afgørelse. I den foreliggende sag var der dog ikke blevet fremsat en sådan anmodning om ændring.

Efter at Retten havde fremhævet, at begrebet uagtsomhed (uden forsæt) ifølge retspraksis omfatter en ufrivillig handling eller undladelse, hvorved den ansvarlige person tilsidesætter sin pligt til at udvise agtpågivenhed¹⁶⁴, og at der for at afgøre, om der foreligger en sådan uagtsomhed, navnlig skal tages hensyn til, hvor komplicerede de omhandlede bestemmelser er, og til den erhvervsdrivendes erfaring og agtpågivenhed¹⁶⁵, fastslog Retten endvidere, at sagsøgeren i sin egenskab af kreditinstitut skyldte at udvise stor forsigtighed i forbindelse med anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 575/2013. Ifølge Retten kunne sagsøgeren have udledt den nøjagtige rækkevidde af sine forpligtelser i henhold til den nævnte forordning ved opmærksomt at analysere bestemmelserne heri, og Retten fastslog derfor, at det var med rette, at ECB fandt, at sagsøgerens adfærd havde karakter af uagtsomhed.

Hvad endelig angår sagsøgerens klagepunkt om manglende overholdelse af kravene om beskyttelse af retten til et forsvar fastslog Retten ved analog anvendelse af retspraksis vedrørende overholdelse af retten til et forsvar under proceduren for håndhævelsen af overtrædelser af konkurrencereglerne¹⁶⁶, at disse krav overholdes, når ECB tilstiller den berørte part en klagepunktsmeddelelse, der klart angiver alle de væsentlige faktiske forhold, som den støtter sig på forud for vedtagelsen af en tilsynsafgørelse. Afgørelsen må ikke besyldte den pågældende for andre overtrædelser end dem, der er blevet meddelt under den administrative procedure, og må kun tage hensyn til faktiske forhold, som den pågældende har haft lejlighed til at udtale sig om. Retten fremhævede til gengæld, at den endelige afgørelse ikke nødvendigvis skal være en kopi af klagepunktsmeddelelsen, idet de faktiske og retlige bedømmelser heri alene er af foreløbig karakter. Der er ikke desto mindre tale om en tilsidesættelse af retten til et forsvar, når den administrative procedure, som ECB gennemfører, på grund af en uregelmæssighed fra ECB's side kunne have ført til et andet resultat, navnlig når den berørte part bedre ville have været i stand til at varetage sit forsvar, hvis der ikke havde været uregelmæssigheder. Retten fandt i lyset af disse konstateringer, at sagsøgeren ikke havde været i stand til at godtgøre den anfægtede afgørelses ulovlighed, for så vidt som den lagde en overtrædelse fra sagsøgerens side til grund heri.

I forbindelse med kontrollen med den anfægtede afgørelses lovlighed, for så vidt som ECB herved pålagde sagsøgeren en administrativ bøde, påpegede Retten for det andet i særlig grad den grundlæggende karakter af ECB's begrundelsespligt i forbindelse med tilsynsafgørelser. Den anførte nemlig, at det i betragtning af ECB's vide skønsmæssige i medfør af forordning nr. 1024/2013 for så vidt angår fastsættelsen af bødens størrelse og det meget høje niveau for de pålagte administrative bøder er væsentligt, at der kan gennemføres en domstolsprøvelse af bødens effektivitet, forholdsmæssighed og afskrækkende virkning og af dens størrelse. Retten fremhævede i denne henseende, at det er nødvendigt, at det af begrundelsen for afgørelsen fremgår, hvilken metode ECB valgte, og hvilke elementer den fandt relevante for fastsættelsen af bødens størrelse.

Det fremgik imidlertid af omstændighederne i sagen, at selv om ECB i sit svarskrift og i retsmødet havde oplyst om den anvendte metode og de elementer, som den havde taget i betragtning ved fastsættelsen af bødens størrelse, manglede disse præciseringer i den oprindelige afgørelse om pålæggelse af den administrative bøde. Den oprindelige afgørelse var således behæftet med en utilstrækkelig begrundelse, som ifølge fast retspraksis ikke kunne lovliggøres ved senere meddelelse af de manglende oplysninger.

164| Dom af 3.6.2008, *Intertanko m.fl.* (C-308/06, [EU:C:2008:312](#), præmis 75).

165| Dom af 11.11.1999, *Söhl & Söhlke* (C-48/98, [EU:C:1999:548](#), præmis 56).

166| Dom af 24.5.2012, *MasterCard m.fl. mod Kommissionen* (T-111/08, [EU:T:2012:260](#), præmis 266-269 og den deri nævnte retspraksis).

Retten annullerede følgelig ECB's afgørelse som følge af utilstrækkelig begrundelse, alene for så vidt som sagsøgeren herved blev pålagt en administrativ bøde på 4 300 000 EUR.

Ved dom af 8. juli 2020, **VQ mod ECB** (T-203/18, [EU:T:2020:313](#)), frifandt Retten, udvidet afdeling, ECB i et annullationssøgsmaal anlagt af VQ, et kreditinstitut, der er undergivet tilsyn, med påstand om annullation af en af ECB truffet afgørelse ¹⁶⁷, idet ECB herved dels pålagde sagsøgeren en administrativ bøde for overtrædelse af EU-lovgivningen om tilsyn med kreditinstitutter, dels besluttede at offentliggøre denne sanktion på ECB's hjemmeside uden anonymisering af sagsøgerens navn.

I det foreliggende tilfælde havde ECB vedtaget en afgørelse, hvorved sagsøgeren pålagdes en administrativ bøde på 1 600 000 EUR med den begrundelse, at denne mellem den 1. januar 2014 og den 7. november 2016 havde tilsidesat forpligtelsen til at indhente den kompetente myndigheds tilladelse forud for genkøb af egentlige kernekapitalinstrumenter som omhandlet i forordning nr. 575/2013 ¹⁶⁸. Idet ECB fandt, at sagsøgeren ikke opfyldte betingelserne i SSM-rammeforordningen for offentliggørelse ¹⁶⁹ i anonymiseret form, havde den offentliggjort den pålagte administrative bøde på sit websted uden anonymisering af sagsøgerens navn, i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 1024/2013.

Sagsøgeren anlagde et søgsmaal ved Retten med påstand om annullation af denne afgørelse, idet denne navnlig anfægtede den omstændighed, at ECB ikke havde afventet udløbet af den fastsatte frist for anlæggelse af et sådant søgsmaal, inden den foretog den ikke-anonymiserede offentliggørelse af den pålagte sanktion.

For det første henviste Retten til, at det følger af bestemmelserne i forordning nr. 1024/2013 ¹⁷⁰, at to kumulative betingelser skal være opfyldt, for at ECB kan pålægge en administrativ bøde: Den begåede overtrædelse skal vedrøre en relevant umiddelbart gældende EU-retsakt, og de kompetente myndigheder skal i henhold til den relevante EU-ret være bemyndiget til at pålægge en administrativ bøde.

I denne henseende fastslog Retten, idet sagsøgeren havde begrænset sig til at bestride, at den første af disse to betingelser var opfyldt, at denne betingelse var opfyldt i det foreliggende tilfælde. Forordning nr. 575/2013 indeholder således en bestemmelse i en relevant umiddelbart gældende EU-retsakt med en entydig ordlyd ¹⁷¹, som pålægger kreditinstitutter en forpligtelse til at anmode om en forudgående tilladelse, inden de indfrier eller genkøber egentlige kernekapitalinstrumenter, hvilket gør det muligt for ECB at udøve sin kontrol- og sanktionsbeføjelse i tilfælde af tilsidesættelse af denne forpligtelse. Efter at have henvist til, at ECB er forpligtet til at overholde proportionalitetsprincippet, når den beslutter at pålægge sanktioner og fastsætter bødestørrelser, fastslog Retten endvidere, at ECB ikke havde tilsidesat dette princip, da den havde pålagt sagsøgeren en administrativ bøde, henset til, at der ikke forelå rimelig tvivl med hensyn til fortolkningen af den lovgivning, der fandt anvendelse i den foreliggende sag.

167] Den Europæiske Centralbanks afgørelse ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 af 14.3.2018.

168] Artikel 26, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26.6.2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1, berigtiget i EUT 2013, L 208, s. 68, og EUT 2013, L 321, s. 6) – artikel 77, litra a).

169] Den Europæiske Centralbanks forordning (EU) nr. 468/2014 af 16.4.2014 om fastlæggelse af en ramme for samarbejde inden for Den Fælles tilsynsmekanisme mellem Den Europæiske Centralbank og de kompetente nationale myndigheder og med de udpegede nationale myndigheder (SSM-rammeforordningen) (ECB/2014/17) (EUT 2014, L 141, s. 1) – artikel 132, stk. 1.

170] Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 1024/2013.

171] Artikel 77, litra a), i forordning nr. 575/2013.

For det andet fandt Retten, at ordlyden af den bestemmelse ¹⁷² i SSM-rammeforordningen, som fastsætter muligheden for en anonymiseret offentliggørelse eller udsættelse af offentliggørelsen af sanktioner pålagt af ECB, når en ikke-anonymiseret offentliggørelse kan påføre den berørte enhed en »uforholdsmæssig skade«, skal fortolkes således, at den fastslår et princip om offentliggørelse af enhver afgørelse om pålæggelse af en administrativ bøde, som bl.a. indeholder identiteten af den berørte enhed. Det er således kun undtagelsesvis, at afgørelser vedrørende denne type af sanktion offentliggøres i anonymiseret form, eller at deres offentliggørelse kan udsættes, og grovheden af den omhandlede overtrædelse udgør ikke et relevant hensyn i forbindelse med at indrømme denne undtagelse. Efter at have bemærket, at denne fortolkning understøttes af andre EU-retlige forskrifter på tilsynsområdet ¹⁷³, konkluderede Retten, at den »uforholdsmæssige« karakter af skaden udelukkende skal bedømmes på grundlag af en vurdering af følgerne af undladelsen af anonymisering for enhedens situation, uafhængigt af grovheden af den overtrædelse, som denne foreholdes.

For det tredje fandt Retten, at forpligtelsen for ECB til, principielt uden anonymisering, at offentliggøre afgørelser om sanktioner uden ugrundet ophold og uanset, om der måtte være mulighed for et søgsmål, følger tilstrækkelig klart og præcist af de bestemmelser, der finder anvendelse på området ¹⁷⁴, såvel som, mere generelt, af formodningen for, at retsakter, der udstedes af Unionens institutioner og organer, er lovlige, og af sådanne retsakters bindende karakter, idet disse afføder retsvirkninger, så længe de ikke er blevet trukket tilbage, annulleret eller erklæret ugyldige. Følgelig kunne ECB ikke kritiseres for ikke at have afventet udløbet af fristen for sagsøgerens anlæggelse af annulationssøgsmål, inden den gennemførte sin sanktionsafgørelse, uden at tilsidesætte formodningen for, at Unionens institutioners og organers retsakter er lovlige, og den bindende karakter af disse retsakter.

Ved dom af 9. september 2020, **BNP Paribas mod ECB** (T-150/18 og T-345/18, [EU:T:2020:394](#)), tog Retten stilling til en sag vedrørende BNP Paribas (herefter »sagsøgeren«), som er et kreditinstitut, der er klassificeret som »signifikant«, og som dermed er underlagt direkte tilsyn fra ECB. Sagsøgeren valgte i forbindelse med finansieringen af den fælles afviklingsfond at betale bidrag ved at gøre brug af uigenkaldelige betalingsforpligtelser ¹⁷⁵. ECB vedtog den 19. december 2017 i forbindelse med udøvelsen af sin tilsynsopgave en afgørelse ¹⁷⁶, hvorved sagsøgeren blev pålagt i sin egentlige kernekapital (Common Equity Tier 1, CET 1) ¹⁷⁷ at fratække det samlede beløb i form af de uigenkaldelige betalingsforpligtelser, som sagsøgeren havde påtaget sig (herefter »den anfægtede foranstaltning«).

ECB baserede denne afgørelse på konstateringen af, at sagsøgeren behandlede sine uigenkaldelige betalingsforpligtelser som ikkebalanceførte poster, hvilket medførte en risiko for en overvurdering af sagsøgerens egentlige kernekapital (CET 1). De uigenkaldelige betalingsforpligtelser var nemlig ikke opført

172| Artikel 132, stk. 1, i SSM-rammeforordningen.

173| Dvs. artikel 18, stk. 6, i forordning nr. 1024/2013 og 38. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26.6.2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT 2013, L 176, s. 338).

174| Dvs. artikel 18, stk. 6, i forordning nr. 1024/2013 og SSM-forordningens artikel 132, stk. 1.

175| De bidrag, som kreditinstitutterne er forpligtet til at indbetale til den fælles afviklingsfond, kan betales ved at foretage en umiddelbar indbetaling eller ved at gøre brug af en uigenkaldelig betalingsforpligtelse. I henhold til artikel 70, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 af 15.7.2014 om ensartede regler og en ensartet procedure for afvikling af kreditinstitutter og visse investeringselskaber inden for rammerne af en fælles afviklingsmekanisme og en fælles afviklingsfond og om ændring af forordning nr. 1093/2010 (EUT 2014, L 225, s. 1) forpligter kreditinstitutterne sig til at betale bidraget til den fælles afviklingsfond, så snart der fremsættes anmodning herom.

176| ECB's afgørelse af 19.12.2017, ECB/SSM/2017-R0MUWSFPU8MPRO8K5P83/248.

177| Denne egentlige kernekapital har til formål at sikre kontinuiteten i et kreditinstituts virksomhed og at forebygge insolvens.

på passivside på sagsøgerens balance, og eftersom den garanti, der var knyttet hertil, ikke stod til rådighed, før der var sket betaling til den fælles afviklingsfond, var det ikke muligt at anvende denne garanti til at imødegå de eventuelle tab, der måtte være forbundet med sagsøgerens virksomhed. ECB var af den opfattelse, at denne situation ikke gav et præcist overblik over sagsøgerens finansielle soliditet, idet der bestod en forskel mellem det beløb, som sagsøgeren havde anført som sin egentlige kernekapital (CET 1), og det faktiske tab, som denne var i stand til at bære.

Efter at sagsøgeren havde indgivet en klage til ECB's administrative klagenævn, erstattede ECB sin afgørelse af 19. december 2017 med en afgørelse af 26. april 2018¹⁷⁸, idet det afsnit i denne afgørelse, der vedrørte de uigenkaldelige betalingsforpligtelser, forblev uændret. Denne sidstnævnte afgørelse blev den 1. marts 2019 erstattet af en afgørelse af 14. februar 2019¹⁷⁹, hvorved sagsøgeren blev pålagt en foranstaltning, der var identisk med den anfægtede foranstaltning. Sagsøgeren anlagde ved Retten to sager med påstand om delvis annullation af de afgørelser fra ECB, hvorved sagsøgeren var blevet pålagt den nævnte foranstaltning.

Ved dom af 9. september 2020 annullerede Retten, der traf afgørelse i udvidet afdeling og efter forening af de to sager (sagerne T-150/18 og T-345/18), delvist ECB's afgørelser med den begrundelse, at ECB ikke havde foretaget en individuel tilsynsundersøgelse af sagsøgerens risikoprofil, før den havde pålagt sagsøgeren den anfægtede foranstaltning.

Retten fastslog først, at de afgørelser, som ECB havde truffet, ikke savnede retsgrundlag, idet ECB havde handlet inden for rammerne af sine tilsynsbeføjelser til at foretage kontrol og vurdering, som giver Centralbanken mulighed for at stille krav om, at institutterne anvender en specifik nedskrivningspolitik eller behandling af aktiver for så vidt angår kapitalgrundlagskravene¹⁸⁰.

Efter at have fastslået, at de beløb, der var stillet som sikkerhed for betalingen af de uigenkaldelige betalingsforpligtelser¹⁸¹, var uadskilleligt forbundne med selve de uigenkaldelige betalingsforpligtelser, forkastede Retten derefter sagsøgerens argument om, at disse forpligtelser ikke kunne gøres til genstand for en tilsynsforanstaltning, der kræver, at der foretages en specifik behandling for så vidt angår kapitalgrundlagskravene, som følge af, at de behandles som ikkebalanceførte poster. Retten fastslog således, at selv om den anfægtede foranstaltning ikke direkte vedrørte de uigenkaldelige betalingsforpligtelser, men de beløb, der var stillet som sikkerhed for betalingen heraf, gjorde deres uadskillelige karakter det muligt at udvide denne foranstaltning til at omfatte de uigenkaldelige betalingsforpligtelser.

Anvendelsen af en sådan foranstaltning pålagde derimod ECB at foretage en individuel undersøgelse af sagsøgerens risikoprofil og navnlig af de ordninger, strategier og mekanismer, der var iværksat for at imødegå den risiko, der fulgte af den regnskabsmæssige behandling af de uigenkaldelige betalingsforpligtelser. Retten konstaterede i denne henseende først, at ECB havde fastlagt niveauet for sagsøgerens eksponering for den risiko, der fulgte af, at sagsøgeren havde påtaget sig uigenkaldelige betalingsforpligtelser. Retten var imidlertid af den opfattelse, at det af ECB fremførte argument om, at den regnskabsmæssige behandling af de uigenkaldelige betalingsforpligtelser uden for balancen i sig selv var problematisk, idet denne behandling pr. definition indebærer en overvurdering af den egentlige kernekapital (CET 1), udsprang af generelle betragtninger, der kunne finde anvendelse på et hvilket som helst kreditinstitut, som måtte vælge at behandle

178 | ECB's afgørelse af 26.4.2018, ECB-SSM-2018-FRBNP-17.

179 | ECB's afgørelse af 14.2.2019, ECB-SSM-2019-FRBNP-12.

180 | Fejltagtig anvendelse af artikel 16, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1024/2013.

181 | Disse beløb har karakter af et kontantindskud, der har samme størrelse som de uigenkaldelige betalingsforpligtelser, der står til fri rådighed for afviklingsmyndighederne.

uigenkaldelige betalingsforpligtelser på samme måde. Retten konstaterede således, at det ikke på nogen måde af de anfægtede afgørelser fremgik, at ECB havde foretaget en individuel undersøgelse, der havde til formål at kontrollere, om sagsøgeren havde iværksat den styring/de ordninger, de strategier eller de mekanismer, der var nødvendige for at imødegå de tilsynsrisici, som er forbundet med at behandle uigenkaldelige betalingsforpligtelser uden for balancen.

Efter at have konstateret, at den anfægtede foranstaltning var blevet vedtaget inden for rammerne af tilsynskontrol- og vurderingsprocessen (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP), konkluderede Retten i øvrigt, at denne situation ikke nødvendigvis indebar, at der var blevet foretaget en individuel undersøgelse, i hvilken forbindelse der var blevet taget hensyn til de omstændigheder, der var kendetegnende for sagsøgeren. Retten var endvidere af den opfattelse, at selv om den konsekvensanalyse, der var blevet gennemført forud for vedtagelsen af de anfægtede afgørelser, kunne have været relevant med henblik på at vurdere, om den anfægtede foranstaltning var forholdsmæssig, forfulgte den en anden logik og et andet formål end den logik og det formål, der forfølges med en individuel undersøgelse, og kunne ikke sidestilles med en sådan undersøgelse.

Retten konkluderede derfor, at ECB ved ikke at foretage en undersøgelse, der gik ud over konstateringen af, at de uigenkaldelige betalingsforpligtelser kan udgøre en potentiel risiko, såfremt de behandles uden for balancen, ved ikke at undersøge sagsøgerens konkrete situation, herunder sagsøgerens risikoprofil og likviditetsniveau, og ved ikke at tage hensyn til de eventuelle faktorer, der kunne mindske den potentielle risiko, havde tilsidesat sin forpligtelse til at foretage en individuel tilsynsundersøgelse af sagsøgeren ¹⁸².

XIII. EU-institutionernes offentlige udbud

Ved dom af 8. juli 2020, *Securitec mod Kommissionen* (T-661/18, [EU:T:2020:319](#)), annullerede Retten Kommissionens afgørelse om at afvise Securitecs tilbud inden for rammerne af en udbudsprocedure vedrørende offentlige tjenesteydelseskontrakter, eftersom et vilkår i udbudsbetingelserne var behæftet med en ulovlighed. Dette vilkår gjorde det muligt at tildele kontrakten på grundlag af en erklæring, der indeholdt en forpligtelse til senest fem dage efter indgåelsen af kontrakten at fremlægge et diplom, som godtgjorde, at den tilbudsgiver, der blev tildelt kontrakten, opfyldte en betingelse om faglig kapacitet, der var ufravigelig for kontraktens udførelse.

I den foreliggende sag havde Kommissionen iværksat en begrænset udbudsprocedure vedrørende »vedligeholdelse af sikkerhedsinstallationerne i bygninger, der bruges og/eller forvaltes af Europa-Kommissionen i Belgien og Luxembourg«. Hvad angår udvælgelsen af ansøgere krævede udbudsbetingelserne som »minimumskapacitet«, at ansøgerens tekniske »leder« har et diplom for videreuddannelse fra selskabet Nedap. Som dokumentation kunne ansøgerne fremlægge det nævnte diplom eller en erklæring på tro og love om, at dette diplom i tilfælde af tildeling af kontrakten ville blive opnået senest fem dage efter indgåelsen af kontrakten. Endelig fastsatte udbudsbetingelserne, at kontrakten ville blive tildelt det billigste bud blandt de bud, der var forskriftsmæssige og opfyldte udbudsbetingelserne.

Eftersom Securitec, sagsøgeren, opfyldte udvælgelseskriterierne, blev selskabet opfordret til at afgive sit bud, hvilket det gjorde den 4. august 2018. Ved e-mail af 7. september 2018 blev selskabet herefter meddelt, at kontrakten var blevet tildelt til et andet selskab, og at prisen på sagsøgerens bud havde vist sig at være 48,55% højere end budet fra den tilbudsgiver, der blev tildelt kontrakten. Sagsøgeren anmodede derfor

¹⁸² | Som fastsat i artikel 4, stk. 1, litra f), artikel 16, stk. 1, litra c), og artikel 16, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1024/2013.

Kommissionen om yderligere oplysninger vedrørende begrundelsen for afvisning af selskabets bud. Det ønskede navnlig oplyst, om den tilbudsgiver, der blev tildelt kontrakten, havde den Nedap-certificering, som krævedes i udbudsbetingelserne, og om denne tilbudsgiver anvendte underleverandører. Den 17. september 2018 besvarede Kommissionen disse spørgsmål ved at henvise til e-mailen af 7. september 2018, som ifølge Kommissionen indeholdt alle de oplysninger, der skulle meddeles udelukkede tilbudsgivere. Sagsøgeren anlagde søgsmål med påstand om annullation af de afgørelser, der er indeholdt i Kommissionens e-mails af 7. og 17. september 2018, om at afvise sagsøgerens bud og om at afslå at give selskabet de ønskede præciseringer.

For det første fremhævede Retten hvad angår søgsmålets genstand, at søgsmål, der anlægges til prøvelse af en afgørelse, som bekræfter en første afgørelse, der ikke er endelig, kan antages til realitetsbehandling. Den berørte person har ret til at få efterprøvet den bekræftede afgørelse, den bekræftende afgørelse eller begge afgørelserne. Eftersom søgsmålet i den foreliggende sag var blevet anlagt inden for to måneder efter modtagelsen af den første afgørelse, der var indeholdt i e-mailen af 7. september 2018, kunne sagsøgeren anfægte begge afgørelser.

For det andet bemærkede Retten hvad angår offentlige udbudsprocedurer, at den ordregivende myndighed skal oplyse alle tilbudsgivere, hvis bud er blevet afvist, om årsagen hertil, og såfremt en sådan tilbudsgiver, der ikke opfyldte nogen kriterier for udelukkelse, og som opfylder udvælgelseskriterierne, skriftligt anmoder herom, skal den ordregivende myndighed endvidere oplyse den pågældende om de kvaliteter og relative fordele, der kendetegner det valgte bud, samt i givet fald opgive navnet på den tilbudsgiver, der tildeles kontrakten, og kontraktens værdi. Retten fastslog herefter, at Securitec var blevet oplyst om disse forskellige forhold ved e-mailen af 7. september 2018, og at disse oplysninger var tilstrækkelige i forhold til begrundelsespligten, henset til, at prisen var det eneste tildelingskriterium. Denne e-mail præciserede nemlig navnet på den tilbudsgiver, der blev tildelt kontrakten, kontraktens værdi, som kunne udledes af prisforskellen på 48,55% mellem de to bud, og anførte, at budet var blevet valgt på grund af prisen.

For det tredje forkastede Retten klagepunktet om, at den certificering, som den tilbudsgiver, der blev tildelt kontrakten, havde fremlagt efter indgåelsen af kontrakten, ikke var i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, fordi dette klagepunkt ikke vedrørte den tildeling af kontrakten, der var genstand for søgsmålet, men gennemførelsen af de ydelser, der var genstand for kontrakten. Det vedrørte således ikke de anfægtede afgørelser.

Endelig bemærkede Retten, at der af artikel 102, stk. 1, i forordning nr. 966/2012¹⁸³ og af samme forordnings artikel 110, stk. 1¹⁸⁴, følger en forpligtelse for den ordregivende myndighed til senest ved tildelingen af en offentlig kontrakt at efterprøve, om den tilbudsgiver, som har indgivet det bedste bud, rent faktisk opfylder de krav, som er fastsat i udbudsbetingelserne.

I denne forbindelse fastslog Retten, at denne forpligtelse ikke kunne anses for at være overholdt, når udbudsbetingelserne gør det muligt at tildele kontrakten på grundlag af en erklæring, som en tilbudsgiver har afgivet, og som indeholder en forpligtelse til efter indgåelsen af kontrakten at opfylde en betingelse om teknisk og faglig kapacitet, som er fremlagt som et »minimumskrav« for gennemførelsen af kontrakten. Et

183| Artikel 102, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25.10.2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT 2012, L 298, s. 1), som senest ændret ved Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/1929 af 28.10.2015 (EUT 2015, L 286, s. 1), bestemmer, at offentlige kontrakter, der helt eller delvis finansieres over budgettet, skal overholde gennemsigtighedsprincippet, proportionalitetsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling.

184| Artikel 110, stk. 1, i forordning nr. 966/2012 bestemmer, at kontrakter tildeles, forudsat at den ordregivende myndighed navnlig har kontrolleret, at ansøgeren eller tilbudsgiveren opfylder de udvælgelseskriterier, der er fastsat i udbudsdokumenterne.

sådant vilkår skader nemlig princippet om ligebehandling af tilbudsgiverne, eftersom det kan bevirke, at kontrakten tildeles en tilbudsgiver, der ikke opfylder dette krav, mens andre deltagere, som på tidspunktet for tildelingen har denne uddannelse, ikke vælges. Den omstændighed, at det efter tildelingen af kontrakten efterprøves, om den tilbudsgiver, der tildeles kontrakten, rent faktisk besidder de krævede faglige kompetencer til at gennemføre kontrakten, indebærer endvidere, til skade for retssikkerheden, at såfremt den pågældende viser sig ude af stand til at fremlægge det pågældende diplom, skal kontrakten opsiges, idet der skal organiseres et nyt udbud.

Retten fremhævede endvidere, at ønsket om at spare ansøgerne for omkostninger ikke kan begrunde en fravigelse fra ligebehandlingen og retssikkerheden, idet kontrakten skal tildeles den virksomhed, hvis bud er økonomisk mest fordelagtigt, og som har bevist sin tekniske kapacitet til at gennemføre kontrakten. Når en ordregivende myndighed ønsker at udvide antallet af deltagere i et offentligt udbud, kan den fastsætte brede krav til teknisk og faglig kapacitet.

Henset til de ovenstående betragtninger fastslog Retten, at et vilkår i udbudsbetingelserne, som gør det muligt at efterprøve betingelsen om Nedap-certificering efter tildelingen af kontrakten, var behæftet med en ulovlighed, og annullerede de to anfægtede afgørelser.

XIV. Aktindsigt i institutionernes dokumenter

Ved dom af 26. marts 2020, **Bonafous mod Kommissionen** (T-646/18, [EU:T:2020:120](#)), frifandt Retten Kommissionen for sagsøgerens påstand om annullation af Europa-Kommissionens afgørelse af 9. oktober 2018¹⁸⁵, som i henhold til forordning nr. 1049/2001¹⁸⁶ afslog at give sagsøgeren aktindsigt i den endelige revisionsrapport foretaget af Kommissionens Interne Revisionstjeneste vedrørende personaleforvaltningen i Forvaltningsorganet for »Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur« (EACEA) af 21. januar 2018. Denne sag gav Retten anledning til at præcisere visse aspekter af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision som omhandlet i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001^{187 188}.

Den 30. juli 2018 sendte sagsøgeren, Laurence Bonafous, som tidligere var kontraktansat ved EACEA, en e-mail til Kommissionens interne revisionstjeneste med henblik på i medfør af forordning nr. 1049/2001 at anmode om aktindsigt i den begærede endelige revisionsrapport. Den 9. oktober 2018 vedtog Kommissionen den anfægtede afgørelse, hvorved den gav afslag på sagsøgerens genfremsatte begæring om aktindsigt i dokumentet. Kommissionen fandt i det væsentlige for det første, at undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led,

185| Kommissionens afgørelse C(2018) 6753 final af 19.10.2018 (Kommissionens afgørelse om godkendelse af svaret på den genfremsatte begæring om aktindsigt i dokumenterne GESTDEM 2018/4141).

186| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.

187| I henhold til denne bestemmelse afslår institutionerne at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.

188| Jf. om aktindsigt i ECB's dokumenter tillige sag **Malacalza Investimenti mod ECB** (T-552/19, [EU:T:2020:294](#)), der er omtalt i rubrik » I.3. Udeblivelsessag«.

i forordning nr. 1049/2001, fortolket i lyset af finansforordningen ¹⁸⁹, var til hinder for en for tidlig udbredelse af en revisionsrapport, hvilket risikerede at kompromittere den pågældende revisions uforstyrrelighed og uafhængighed ved at bringe EACEA's gennemførelse af de heri indeholdte henstillinger i fare, og for det andet, at der ikke var nogen mere tungtvejende offentlig interesse i ikke at anvende denne undtagelse.

Med sit annullationssøgsmål til prøvelse af denne afgørelse fra Kommissionen bestred sagsøgeren navnlig, at undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 såvel som fortolkningen heraf i lyset af finansforordningen fandt anvendelse på det begærende dokument med den begrundelse, at den revision, i forbindelse med hvilken dokumentet blev udarbejdet, var afsluttet, da hun fremsatte sin begæring om aktindsigt i det nævnte dokument. Ifølge sagsøgeren ville det nemlig være i strid med formålet med forordning nr. 1049/2001 såvel som princippet om gennemsigtighed ¹⁹⁰ at vente, indtil henstillingerne i den endelige revisionsrapport var gennemført, inden der kunne gives aktindsigt i de dertilhørende dokumenter uden frygt for at bringe de formål, der forfulgtes med denne revision, i fare.

Retten forkastede sagsøgerens argumentation i denne henseende. Efter at Retten havde præciseret, at finansforordningens artikel 99, stk. 6, bestemmer, at »[d]en interne revisors beretninger og konklusioner [...] [først] gøres [...] tilgængelige for offentligheden, når den interne revisor har godkendt de foranstaltninger, der er iværksat til gennemførelse af beretningerne og konklusionerne«, fastslog den, at forordning nr. 1049/2001 og finansforordningen har forskellige formål. Forordning nr. 1049/2001 har således til formål i videst muligt omfang at fremme udøvelsen af retten til aktindsigt samt at fremme god forvaltningsskik. Finansforordningen tilsigter for sin del at definere de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget. Samtidig bemærkede Retten, at forordning nr. 1049/2001 og finansforordningen ikke indeholder nogen bestemmelser, som udtrykkeligt fastslår, at den ene har forrang for den anden. Det følger imidlertid af fast retspraksis, at det ikke principielt er udelukket at fortolke undtagelserne i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 i lyset af visse specifikke bestemmelser i EU-retten. I et sådant tilfælde består opgaven derfor i at sikre en anvendelse af hver af disse forordninger, der er forenelig med anvendelsen af den anden, og som således gør en sammenhængende anvendelse mulig.

Retten bemærkede, at selve formålet med finansforordningens artikel 99, stk. 6, er at begrænse aktindsigten i den interne revisors beretninger og konklusioner, idet den forhindrer de nævnte dokumenter i at blive offentliggjort, indtil revisoren har godkendt foranstaltningerne til gennemførelse heri. Under disse omstændigheder ville det at tillade en universel aktindsigt på grundlag af forordning nr. 1049/2001 i den interne revisors rapporter, hvis foranstaltninger til gennemførelse endnu ikke er blevet godkendt af revisoren, kunne true den balance, som EU-lovgiver har ønsket at sikre i finansforordningen, mellem offentlighedens ret til i videst muligt omfang at få aktindsigt i institutionernes dokumenter og den interne revisors mulighed for at færdiggøre de revisioner, som vedkommende udfører.

Ifølge Retten skal der således med henblik på fortolkningen af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001 anvendes en generel formodning for, at udbredelsen af den interne revisors beretninger og konklusioner, før sidstnævnte har godkendt de foranstaltninger til gennemførelse, som de indeholder, kan skade formålet med de revisioner, som den interne revisor udfører, idet denne formodning for skade på ingen måde udelukker, at de berørte parter har mulighed for navnlig at godtgøre, at et givet dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke er omfattet af den nævnte formodning.

189 | Artikel 99, stk. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25.10.2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT 2012, L 298, s. 1, herefter »finansforordningen«).

190 | Princippet om gennemsigtighed er anerkendt i artikel 15 TEUF og artikel 42 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Retten præciserede under alle omstændigheder, at den omstændighed, at dokumenterne i forbindelse med en intern revision er omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001, for så vidt som den pågældende revisions foranstaltninger til gennemførelse ikke er blevet godkendt af den interne revisor, kun medfører, at offentlighedens grundlæggende ret til aktindsigt i dokumenterne indskrænkes på en måde, der er undergivet en dobbelt begrænsning. For det første vedrører denne fortolkning – med hensyn til inspektioner, undersøgelser og revision – alene den specifikke kategori revisioner, der udføres af en intern revisor. For det andet er den tidsbegrænset, eftersom den alene giver EU-institutionerne mulighed for at afslå aktindsigt i beretninger og konklusioner i forbindelse med sådanne interne revisioner, indtil den interne revisor har godkendt de foranstaltninger, der er iværksat til gennemførelse af beretningerne og konklusionerne.

Ved dom af 28. maj 2020 **Campbell mod Kommissionen** (T-701/18, [EU:T:2020:224](#)) annullerede Retten, udvidet afdeling, Kommissionens afgørelse om at nægte sagsøgeren aktindsigt i dokumenter vedrørende Irlands overholdelse eller manglende overholdelse af sine forpligtelser i henhold til tre rammeafgørelser fra Rådet vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed¹⁹¹ med den begrundelse, at Kommissionen, idet den ikke i den nævnte anfægtede afgørelse havde angivet de dokumenter, der var omfattet af sagsøgerens begæring om aktindsigt, havde foretaget en urigtig anvendelse af den generelle formodning for fortrolighed, der finder anvendelse på dokumenter vedrørende en EU-pilotprojektprocedure, og at den således havde begået en retlig fejl ved anvendelsen af undtagelsen vedrørende beskyttelse af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision som omhandlet i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001.

Sagsøgeren i sagen var en irsk statsborger, som efter at være blevet anholdt i Irland i december 2016 på grundlag af en europæisk arrestordre udstedt af de litauiske myndigheder havde anfægtet disse myndigheders anmodning om overgivelse for de irske domstole.

I august 2018 havde sagsøgeren fremsendt en begæring om aktindsigt til Kommissionen i henhold til forordning nr. 1049/2001 vedrørende alle de dokumenter, som Kommissionen var i besiddelse af vedrørende Irlands overholdelse eller manglende overholdelse af ovennævnte tre rammeafgørelser. Efter at Kommissionen havde svaret sagsøgeren, at den ikke var i besiddelse af dokumenter, der svarede til hans begæring, meddelte den ham ved afgørelse af 4. oktober 2018 afslag på aktindsigt i de ønskede dokumenter på grundlag af artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning nr. 1049/2001. Kommissionen havde fundet, at disse dokumenter indgik i sagsakterne vedrørende tre »EU-pilotprojektprocedurer« vedrørende Irlands gennemførelse af de tre rammeafgørelser. Da der ikke var blevet vedtaget nogen afgørelse vedrørende resultatet af disse procedurer, var det Kommissionens opfattelse, at en undersøgelse for overtrædelse rettet mod Irland vedrørende gennemførelsen af disse tre rammeafgørelser fortsat var igangværende, og at aktindsigt i de ønskede dokumenter ville have en negativ indvirkning på det videre forløb af disse procedurer. Kommissionen havde heraf udledt, at alle disse dokumenter var omfattet af den generelle formodning for fortrolighed, der er støttet på den undtagelse vedrørende beskyttelse af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision, som er fastsat i forordning nr. 1049/2001, hvilket indebar, at det ikke var nødvendigt at foretage en konkret og individuel undersøgelse af indholdet af hvert enkelt af de ønskede dokumenter. Sagsøgeren gjorde i søgsmålet ved Retten bl.a. gældende, at anvendelsen af denne generelle formodning for fortrolighed var ulovlig.

191 | Kommissionens afgørelse C(2018) 6642 final af 4.10.2018 om afslag på aktindsigt i dokumenter vedrørende Irlands overholdelse eller manglende overholdelse af sine forpligtelser i henhold til Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT 2008, L 327, s. 27), af Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner (EUT 2008, L 337, s. 102) og af Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23.10.2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling (EUT 2009, L 294, s. 20).

Retten henviste først til Domstolens faste praksis vedrørende anerkendelse af generelle formodninger for fortrolighed i forhold til visse kategorier af dokumenter og navnlig til reglerne for anvendelse af en generel formodning for fortrolighed på dokumenter vedrørende en EU-pilotprojektprocedure.

Retten anførte i denne henseende mere generelt, at selv om anvendelsen af en generel formodning for fortrolighed fritager institutionen fra at foretage en individuel undersøgelse af hvert dokument, kan den imidlertid ikke fritage den fra over for den, der har fremsat begæringen, at angive, hvilke dokumenter den har identificeret som hørende til en sag, som er omfattet af anvendelsen af en formodning, og give den pågældende en liste over disse dokumenter. Hvis dokumenterne ikke er angivet, vil den, der begærer aktindsigt, ikke kunne gøre gældende, at et dokument ikke er omfattet af anvendelsen af den generelle formodning for fortrolighed, og vil derfor ikke kunne afkræfte formodningen. Først når institutionen har identificeret, hvilke dokumenter der er omfattet af begæringen om aktindsigt, kan den opdele dem i kategorier efter deres fælles træk, ens karakter eller tilhørsforhold til samme sag og dernæst anvende en generel formodning for fortrolighed på dem.

Herefter konkluderede Retten, efter at have anvendt disse betragtninger på den foreliggende sag, at Kommissionen for at kunne anvende formodningen om, at de ønskede dokumenter indgik i en EU-pilotprojektprocedure, i den anfægtede afgørelse først skulle angive de dokumenter, der var omfattet af begæringen om aktindsigt, for herefter at opdele dem i kategorier eller som hørende til en bestemt administrativ sag og endelig konstatere, at de henhørte under en EU-pilotprojektprocedure, hvilket ville gøre det muligt for den at anvende en generel formodning.

I den foreliggende sag konstaterede Retten, at den formulering, som Kommissionen havde anvendt i den anfægtede afgørelse, ikke var tilstrækkelig til at identificere de dokumenter, der var omfattet af sagsøgerens begæring om aktindsigt, og at den anfægtede afgørelse blot indeholdt et afslag på aktindsigt vedrørende tre EU-pilotprojektprocedurer, men ikke nogen begrundelse med hensyn til de dokumenter, som sagsøgeren ønskede aktindsigt i. I det omfang sagsøgeren ikke var vidende om, hvilke dokumenter Kommissionen havde identificeret som svarende til hans begæring om aktindsigt, var han derfor ikke i stand til at afkræfte formodningen for fortrolighed.

Endelig fremhævede Retten, at angivelse i den anfægtede afgørelse af de dokumenter, som var omfattet af begæringen om aktindsigt, ligeledes var nødvendig for, at Retten kunne foretage sin prøvelse og undersøge, om Kommissionen med rette kunne lægge til grund, at de ønskede dokumenter henhørte under en EU-pilotprojektprocedure.

XV. Personalesager

1. Strejkeret

Ved dom af 29. januar 2020, **Aquino m.fl. mod Parlamentet** (T-402/18, [EU:T:2020:13](#)), udtalte Retten, at artikel 55, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«) ikke fastsætter en præcis og klar begrænsning af udøvelsen af strejkeretten og endnu mindre en anvendelse af rekvireringer af personale i tilfælde af strejke, således at den ikke kunne udgøre lovgrundlaget for rekvireringsforanstaltninger, vedtaget af Europa-Parlamentet i nærværende sag.

Denne dom blev afsagt i forbindelse med en strejke blandt tolke og konferencetolke i Europa-Parlamentet, der fandt sted i 2018 som en reaktion på gennemførelsen i arbejdsprogrammerne af en afgørelse af 14. juli 2017, truffet af Parlamentets generalsekretær, om ændring af arbejdsforholdene for tolke og konferencetolke i Parlamentet. Ved afgørelse af 2. juli 2018 (herefter »afgørelsen af 2. juli 2018«) havde Parlamentets generaldirektør for personale, til den 3. juli 2018, rekvireret tolke og konferencetolke, herunder visse af sagsøgerne. Sagsøgerne havde samme dag anlagt sag ved Retten med påstand dels om annullation af afgørelsen af 2. juli 2018 og af fremtidige afgørelser med samme genstand, der kunne blive vedtaget, dels om erstatning for lidt skade.

Hvad indledningsvis angik formaliteten, for så vidt som søgsmålet var rettet mod de afgørelser, der blev truffet efter sagens anlæg, blev sagen afvist af Retten for så vidt angik disse afgørelser, eftersom disse afgørelser ikke kunne anses for at erstatte eller ændre – som omhandlet i procesreglementets artikel 86, stk. 1 – afgørelsen af 2. juli 2018, der oprindeligt var blevet anfægtet.

Hvad angik annullationspåstanden henviste Retten dernæst til, at det fremgår af artikel 28 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), at arbejdstagere og arbejdsgivere eller deres respektive organisationer i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis har ret til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på passende niveauer og i tilfælde af interessekonflikter ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser. Retten tilføjede, at disse bestemmelser kunne finde anvendelse i forholdet mellem EU-institutionerne og deres personale. Retten anførte endvidere, at det følger af chartrets artikel 52, stk. 1, at en begrænsning af en ret, der er beskyttet af chartret, skal opfylde tre betingelser, hvoraf den første betingelse består i, at begrænsningen skal være fastlagt i lovgivningen. Retten undersøgte derfor, om afgørelsen af 2. juli 2018 udgjorde en begrænsning af strejkeretten som beskyttet af chartrets artikel 28, og, i bekræftende fald, om en sådan begrænsning havde været fastlagt i lovgivningen.

Retten fastslog i denne henseende først, at afgørelsen af 2. juli 2018 udgjorde en begrænsning af strejkeretten, som er sikret i chartrets artikel 28. Retten bemærkede, at afgørelsen af 2. juli 2018 var baseret på vedtægtens artikel 55, stk. 1, og rammeaftalen indgået den 12. juli 1990 mellem Europa-Parlamentet og de faglige organisationer (herefter »rammeaftalen«), og undersøgte, om disse tekster kunne udgøre et tilstrækkeligt klart og præcist retsgrundlag som omhandlet chartrets artikel 52, stk. 1.

Retten fastslog først, at vedtægten intet indeholdt om strejkeretten. Retten bemærkede endvidere, at vedtægtens artikel 55, stk. 1, bestemmer, at »en tjenestemand i aktiv tjeneste [...] til enhver tid [skal] stå til rådighed for sin institution«. Retten udtalte, at en sådan bestemmelse, der findes i kapitel 1 vedrørende arbejdstidens længde i afsnit IV om tjenestemandens arbejdsvilkår, ikke fastsætter en præcis og klar begrænsning af udøvelsen af strejkeretten og endnu mindre en anvendelse af rekvireringer. Retten tilføjede, at bestemmelsen ikke indeholder nogen præcisering af rækkevidden af begrænsningen af strejkeretten, og

den kunne dermed ikke udgøre retsgrundlaget for de omhandlede rekvireringsforanstaltninger. Retten konkluderede på baggrund heraf, at vedtægtens artikel 55, stk. 1, ikke kunne udgøre lovhjemmelen for de rekvireringer, der er indeholdt i afgørelsen af 2. juli 2018.

Hvad angår rammeaftalen fastslog Retten i øvrigt, at aftaleparterne i henhold til denne aftales artikel 8 forpligter sig til i en protokol, der skal vedlægges aftalen som bilag, at fastlægge en forligsprocedure, der skal gennemføres under en arbejdsnedlæggelse. Da en sådan protokol imidlertid aldrig er blevet vedtaget, og da der i øvrigt ikke findes nogen artikel i rammeaftalen, der kan udgøre lovgrundlaget for de omhandlede rekvireringsforanstaltninger, fandt Retten ikke, at rammeaftalens artikel 8 kunne fungere som lovhjemmel som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1.

Retten fastslog følgelig, at de omhandlede rekvireringsforanstaltninger udgjorde en begrænsning af strejkeretten, der ikke var fastlagt i lovgivningen. Retten annullerede derfor afgørelsen af 2. juli 2018.

Hvad endelig angik erstatningspåstanden fastslog Retten, at sagsøgerne var blevet rekvireret til dagen den 3. juli 2018 uden nogen lovhjemmel, der tillod Parlamentet at iværksætte en sådan foranstaltning, og at de derfor ikke havde kunnet udøve deres strejkeret under rekvireringens varighed. Retten bemærkede endvidere, at disse rekvireringer fandt sted meget sent, idet sagsøgerne først blev orienteret herom aftenen inden den dag, hvor de skulle gennemføres. Retten fandt, at disse omstændigheder – der var beklagelige – havde medført en ikke-økonomisk skade med direkte forbindelse til den ulovlighed, som afgørelsen af 2. juli 2018 var behæftet med. Retten dømte følgelig Parlamentet til at udbetale hver af de sagsøgere, der var blevet rekvireret til den 2. juli 2018, et beløb på 500 EUR.

2. Ytringsfrihed

Ved dom af 10. juni 2020, **Sammut mod Parlamentet** (T-608/18, [EU:T:2020:249](#)), udtalte Retten sig om forholdet mellem retten til ytringsfrihed og tjenestemandens pligt til at foretage forudgående underretning om sin hensigt om at offentliggøre et dokument, som vedrører Unionens aktiviteter, som omhandlet i artikel 17a, stk. 2, i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«).

Sagsøgeren, som er tjenestemand ved Europa-Parlamentet, udgav i 2016 i Malta en bog med titlen *L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter* (De bedste i Europa. Panamapapirerne og magten). I 2017 underrettede han Parlamentet om sin intention om at udgive anden udgave af denne bog. Denne anmodning blev afvist, fordi der var tale om en anden udgave, og den kunne derfor ikke udgøre en forudgående underretning om udgivelsen af den nævnte bog. Sagsøgerens bedømmelsesrapport for 2016 indeholdt derfor en bemærkning om, at han havde undladt forudgående at underrette ansættelsesmyndigheden om sin hensigt om at udgive en bog. Efter at have anmodet bedømmelsesudvalget om bl.a. slettelse af denne bedømmelse fik sagsøgeren meddelelse om Parlamentets afgørelse om ikke at efterkomme hans anmodning på dette punkt (herefter »den anfægtede afgørelse«).

Sagsøgeren anlagde sag ved Retten med påstand dels om annullation af den anfægtede afgørelse, dels om erstatning for det økonomiske og ikke-økonomiske tab, som han angiveligt havde lidt som følge af denne afgørelse. Til støtte for søgsmålet gjorde sagsøgeren bl.a. gældende, at der var sket en tilsidesættelse af retten til ytringsfrihed og en fejlagtig anvendelse af vedtægtens artikel 17a, stk. 2, om tjenestemandens pligt til at foretage forudgående underretning om sin hensigt om at offentliggøre et dokument, som vedrører Unionens aktiviteter.

Hvad angår retten til ytringsfrihed bemærkede Retten først, at der er tale om en ret, som Den Europæiske Unions tjenestemænd og øvrige ansatte har, herunder også på området for den virksomhed, der udøves af EU-institutionerne, som gør det muligt for dem mundtligt eller skriftligt at give meninger til kende, som er

forskellige fra eller er i mindretal i forhold til opfattelsen hos den institution, som de er ansat ved. Ikke desto mindre kan ytringsfriheden underkastes visse restriktioner, som er nødvendige i et demokratisk samfund, som f.eks. den pligt til forudgående underretning, som påhviler tjenestemænd i henhold til vedtægtens artikel 17a, stk. 2, og som har til formål at opretholde det tillidsforhold, der skal være mellem institutionen og dennes tjenestemænd og øvrige ansatte.

Hvad dernæst angår rækkevidden af vedtægtens artikel 17a, stk. 2, fastslog Retten, at den procedure, der skal følges i henhold til denne bestemmelse, består af to særskilte etaper. I den første etape er der en pligt for tjenestemanden til at underrette ansættelsesmyndigheden om sin hensigt om at offentliggøre et dokument, som vedrører Unionens aktiviteter, mens der i den anden etape er en pligt for ansættelsesmyndigheden til skriftligt at underrette den pågældende tjenestemand om sine eventuelle indvendinger mod en sådan offentliggørelse inden for en frist på 30 dage, hvis den kan påvise, at dokumentet er af en sådan art, at det udgør en trussel mod Unionens legitime interesser. Tjenestemandens forudgående underretning om sin hensigt om at offentliggøre et dokument, som vedrører Unionens aktiviteter, gør det således muligt for institutionerne at udøve den kontrol, som de har pligt til at foretage i henhold til vedtægtens artikel 17a, stk. 2, andet afsnit. Henset til de forskellige regler, der karakteriserer hver af disse to etaper, konkluderede Retten, at i modsætning til, hvad sagsøgeren gjorde gældende, er et dokumentets evne til at udgøre en trussel mod Unionens legitime interesser ikke et relevant kriterium på det trin, hvor der foretages underretning om hensigten om at offentliggøre et dokument.

Hvad endelig angår emnet for den bog, som sagsøgeren havde udgivet, og spørgsmålet, om den vedrørte Unionens aktiviteter, bemærkede Retten, at i modsætning til, hvad sagsøgeren gjorde gældende, vedrørte denne bog ikke blot en intern politisk debat i Malta. Den vedrørte nemlig de såkaldte »panamapapirer« og offshoreselskaber. Arbejdet i det undersøgelsesudvalg, der var nedsat ved en afgørelse vedtaget af Parlamentet ¹⁹², og som skulle undersøge eventuelle overtrædelser i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten vedrørende hvidvaskning af penge, skatteundgåelse og skatteunddragelse (herefter »PANA-udvalget«), bestod imidlertid bl.a. i at vurdere situationen i alle EU-medlemsstaterne, herunder Malta, med hensyn til dette. Den omhandlede bog vedrørte derfor netop PANA-udvalgets sagsområder. Denne konklusion blev bekræftet af bogens titel (De bedste i Europa. Panamapapirerne og magten), som klart placerede den i en europæisk kontekst, ved en afbildning af EU-flaget på dens omslag og ved flere henvisninger til arbejde og personer, som havde tilknytning til Unionens institutionelle ramme. Selv om man antog, at emnet for bogen hovedsageligt blev behandlet ud fra en national synsvinkel, eftersom den vedrørte maltesisk politik og maltesiske politikere, ændrede dette endelig ikke ved, at de sidstnævnte også var genstand for PANA-udvalgets arbejde.

Retten konstaterede derfor, at den omhandlede bog vedrørte Unionens aktiviteter, således at Parlamentet havde grundlag for at afvise at trække den relevante bedømmelse i sagsøgerens bedømmelsesrapport for 2016 tilbage, uden at det herved tilsidesatte hans ret til ytringsfrihed, idet han ikke havde underrettet ansættelsesudvalget om den påtænkte udgivelse i overensstemmelse med vedtægtens artikel 17a, stk. 2.

Idet Retten ligeledes forkastede alle sagsøgerens erstatningspåstande, frifandt den Parlamentet i det hele.

¹⁹² | Europa-Parlamentets afgørelse (EU) 2016/1021 af 8.6.2016 om nedsættelse af et undersøgelsesudvalg til undersøgelse af påstande om overtrædelser af og fejl og forsømmelser i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten for så vidt angår hvidvaskning af penge, skatteundgåelse og skatteunddragelse, dets sagsområder, sammensætning og funktionsperiode (EUT 2016, L 166, s. 10).

3. Forfremmelse

Ved dom af 25. juni 2020, *XH mod Kommissionen* (T-511/18, under appel ¹⁹³, [EU:T:2020:291](#)), annullerede Retten Europa-Kommissionens afgørelse om ikke at opføre sagsøgeren på listen over tjenestemænd, der blev forfremmet i forfremmelsesåret 2017. Retten pålagde endvidere Kommissionen at betale erstatning for det ikke-økonomiske tab, som den omhandlede tjenestemand havde lidt.

Sagsøgeren, der er tjenestemand ved Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), blev den 1. juli 2014 ansat i lønklasse AD 5 i en første enhed i OLAF med en prøvetid. Som følge af interne vanskeligheder med andre ansatte i denne enhed i starten af sin prøvetid blev hun den 1. november 2014 overført til en anden enhed i OLAF. I december 2014 blev der udarbejdet en foreløbig prøvetidsudtalelse, hvori der blev henvist til disse vanskeligheder, og denne udtalelse blev bilagt den udtalelse ved prøvetidens udløb, der blev udarbejdet i marts 2015.

Den 10. februar 2018 indgav sagsøgeren en klage i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, over ansættelsesmyndighedens afgørelse om ikke at forfremme hende i forfremmelsesåret 2017 (herefter »afgørelsen om ikke-forfremmelse«), som der blev meddelt afslag på ved afgørelse af 7. juni 2018.

Til støtte for sit søgsmål, der var anlagt til prøvelse af denne afgørelse om ikke-forfremmelse, gjorde sagsøgeren bl.a. gældende, at der forelå en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 45, for så vidt som der var blevet taget hensyn til den foreløbige prøvetidsudtalelse og udtalelsen ved prøvetidens udløb vedrørende hende i forbindelse med den sammenligning af fortjenester, som blevet foretaget i forfremmelsesåret 2017.

Retten bemærkede i denne forbindelse for det første, at det fremgår af vedtægtens artikel 45, stk. 1, og artikel 4, stk. 1, litra a), i Kommissionens afgørelse om de almindelige gennemførelsesbestemmelser til vedtægtens artikel 45 ¹⁹⁴, at i forbindelse med den sammenligning af fortjenesterne, som foretages i et forfremmelsesår, tager ansættelsesmyndigheden især hensyn til udtalelserne om tjenestemændene. Disse karriereudviklingsrapporter er en uundværlig del af vurderingen, hver gang der skal tages stilling til en tjenestemands karriere med henblik på at træffe en afgørelse vedrørende hans forfremmelse.

Retten fremhævede for det andet, at selv om ansættelsesmyndigheden ganske vist har mulighed for at tage hensyn til andre oplysninger vedrørende forfremmelsesværdige kandidaters administrative og personlige forhold, forudsættes det imidlertid, at der foreligger usædvanlige omstændigheder. Selv om disse yderligere oplysninger kan tages i betragtning for at kompensere for en manglende karriereudviklingsrapport, skal de i vidt omfang svare til oplysningerne i karriereudviklingsrapporterne med hensyn til deres oprindelse, proceduren for deres oprettelse og deres formål. Ifølge Retten har karriereudviklingsrapporterne og de udtalelser, som udarbejdes under prøvetiden, imidlertid hver forskellige formål og forskellige funktioner.

Hvad for det første angår deres funktioner har en karriereudviklingsrapport navnlig til formål at sikre administrationen regelmæssige oplysninger, der er så fyldestgørende som muligt, om, hvorledes tjenestemanden udfører de opgaver, der er pålagt ham, mens formålet med en udtalelse ved prøvetidens udløb hovedsageligt er at vurdere, om den prøveansatte er egnet til at varetage de med hans stilling forbundne opgaver og til at blive fastansat.

193| Sag C-399/20 P, *XH mod Kommissionen*.

194| Kommissionens afgørelse C(2013) 8968 final af 16.12.2013 om almindelige gennemførelsesbestemmelser til vedtægtens artikel 45, der blev offentliggjort i Meddelelser fra Administrationen nr. 55-2013 af 19.12.2013.

Hvad for det andet angår deres formål bemærkede Retten, at den årlige evaluering af en tjenestemand – der, samtidig med, at den tager sigte på præstationen, foretages på baggrund af mål, der på forhånd er udarbejdet af den overordnede – adskiller sig fra den vurdering af en prøveansat tjenestemand, som foretages med henblik på fastansættelse, og den bedømmelse, som er indeholdt i en prøvetidsudtalelse, kan derfor ikke sidestilles med og dermed ikke erstatte eller træde i stedet for den vurdering, som er foretaget inden for rammerne af en karriereudviklingsrapport.

Endelig gentog Retten, at selv om karriereudviklingsrapporterne udgør bebyrdende retsakter, henset til, at de kan udøve en indflydelse under hele tjenestemandens karriere, er dette ikke tilfældet med hensyn til foranstaltningerne vedrørende prøvetidens forløb, såsom udtalelser ved prøvetidens udløb, hvis formål er at forberede administrationens afgørelse om, hvorvidt den pågældende skal fastansættes eller afskediges ved udløbet af den pågældendes prøvetid, uden at have nogen som helst virkninger efter vedtagelsen af en sådan afgørelse.

Retten konkluderede således, at et forfremmelsesudvalg i princippet ikke kan tage en udtalelse ved prøvetidens udløb i betragtning, uanset om den indeholder en række bemærkninger til en tjenestemands arbejdsevne.

Idet Retten fremhævede, at sagsøgeren havde været genstand for to karriereudviklingsrapporter, som blev udarbejdet i forbindelse med forfremmelsesårene 2015 og 2016, og at vurderingerne i disse karriereudviklingsrapporter udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for sammenligningen af fortjenester som omhandlet i vedtægtens artikel 45, stk. 1, bemærkede den for det første, at der ikke var nogen ekstraordinære omstændigheder, som kunne begrunde, at udtalelsen ved prøvetidens udløb og den foreløbige prøvetidsudtalelse, som fremgik af bilaget til denne udtalelse ved prøvetidens udløb, blev taget i betragtning i forbindelse med sammenligningen af sagsøgerens fortjenester i forfremmelsesåret 2017. For det andet og under alle omstændigheder fremhævede Retten, at til forskel fra karriereudviklingsrapporterne var den foreløbige prøvetidsudtalelse vedrørende sagsøgeren hverken udarbejdet med henblik på en objektiv vurdering af sagsøgeren eller med henblik på at skulle bruges i forbindelse med udviklingen af vedkommendes karriere, og at den ydermere indeholdt en usædvanlig og hård kritik, hvilket var en yderligere grund til, at den foreløbige prøvetidsudtalelse og udtalelsen ved prøvetidens udløb, hvortil sammenligningen af sagsøgerens fortjenester var knyttet som bilag, ikke kunne tages i betragtning.

Retten fastslog derfor, at ansættelsesmyndighedens hensyntagen til udtalelserne vedrørende sagsøgerens prøvetid udgjorde en uregelmæssighed, der kunne behæfte forfremmelsesproceduren for 2017 med fejl. Eftersom forfremmelsesproceduren for 2017 kunne have haft et andet udfald, såfremt den proceduremæssige uregelmæssighed ikke havde foreligget, annullerede Retten afgørelsen om ikke at forfremme sagsøgeren. Endvidere blev Europa-Kommissionen pålagt at betale sagsøgeren et beløb på 2 000 EUR i erstatning for det ikke-økonomiske tab, som denne havde lidt.

4. Udlandstillæg

Ved dom af 5. oktober 2020, **Brown mod Kommissionen** (T-18/19, under appel ¹⁹⁵, [EU:T:2020:465](#)), foretog Retten, udvidet afdeling, en præcisering af, under hvilke betingelser en tjenestemand, der i løbet af karrieren erhverver statsborgerskab i tjenestelandet, af denne grund kan fratages retten til udlandstillæg i henhold til de betingelser for tildeling, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«).

I det foreliggende tilfælde tiltrådte sagsøgeren, Colin Brown, tjenesten ved Kommissionen den 1. januar 2001. Han var på dette tidspunkt kun statsborger i Det Forenede Kongerige. Kommissionens kontor for »Forvaltning og Fastsættelse af Individuelle Rettigheder« (PMO) tildelte ham udlandstillæg i medfør af de betingelser, som gælder for en tjenestemand, »der ikke har eller har haft statsborgerskab i den stat, på hvis område han gør tjeneste«, i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), i bilag VII til vedtægten.

Den 23. juni 2016 stemte borgerne i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved en folkeafstemning for, at deres land skulle træde ud af Den Europæiske Union. Den 29. marts 2017 meddelte Det Forenede Kongerige Det Europæiske Råd, at det agtede at træde ud af Unionen. Under disse omstændigheder ansøgte sagsøgeren den 27. juni 2017 om belgisk statsborgerskab, som han opnåede den 3. november 2017. Efter at PMO havde modtaget meddelelse herom, underrettede dette kontor den 23. februar 2018 sagsøgeren om sin afgørelse om at fratage ham retten til udlandstillæg og som følge heraf også adgangen til godtgørelse af rejseudgifter med den begrundelse, at han havde opnået statsborgerskab i sit tjenesteland, nemlig i det foreliggende tilfælde Belgien. Ved berigtigelsesafgørelse af 19. marts 2018 (herefter »den anfægtede afgørelse«) blev den dato, hvorpå afgørelsen af 23. februar 2018 fik virkning, fastsat til den 1. december 2017.

Eftersom sagsøgeren ikke fik medhold i den klage over den anfægtede afgørelse, som han havde indgivet, anlagde han sag ved Retten med påstand om annulatio af den anfægtede afgørelse og om genindførelse af retten til de omhandlede ydelser med virkning fra den 1. december 2017. Sagsøgeren fremsatte til støtte for sin annullationspåstand fire anbringender, hvorved han dels anfægtede, at det var muligt at foretage en fornyet vurdering af hans ret til udlandstillæg såvel principielt som henset til de særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde, dels gjorde gældende, at der var sket tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling navnlig som følge af de betingelser for tildeling, der var blevet anvendt i forbindelse med den fornyede vurdering, og fortolkningen heraf.

Retten fastslog for det første, at PMO ikke havde tilsidesat artikel 4, stk. 1, litra a), i bilag VII til vedtægten ved at finde, at den omstændighed, at der i løbet af karrieren var erhvervet statsborgerskab i tjenestelandet, skulle give anledning til at foretage en fornyet vurdering af retten til udlandstillæg. Selv om denne bestemmelse ikke udtrykkeligt fastsætter en mulighed for at foretage en sådan fornyet vurdering, bemærkede Retten nemlig, at administrationen ikke kan fortsætte med månedligt at udbetale dette tillæg, når der er indtrådt en begivenhed, som væsentligt ændrer situationen for den person, der modtager tillægget i henhold til de i denne bestemmelse fastsatte betingelser for tildeling. I dette tilfælde og i mangel af bestemmelser, der er til hinder herfor, skal administrationen foretage en fornyet vurdering af denne situation.

Retten bemærkede i denne henseende, at fortolkningen af artikel 4, stk. 1, litra a), i bilag VII til vedtægten bekræftede denne analyse, idet den ikke på nogen måde indeholdt elementer, der kunne udelukke, at der skulle foretages en fornyet vurdering af retten til udlandstillæg som følge af, at en tjenestemand har erhvervet statsborgerskab i tjenestelandet i løbet af karrieren. Eftersom den negative betingelse vedrørende statsborgerskab i tjenestelandet er formuleret i præsens, udelukker en sådan ordlyd nemlig for det første

195| Sag C-675/20 P, **Brown mod Kommissionen og Rådet**.

ikke, at den berørte tjenestemand under hele sin karriere skal fortsætte med at opfylde denne betingelse for at bevare retten til udlandstillæg. Hvad for det andet angår lovgivers valg af de betingelser, der gælder for tildeling af udlandstillæg, bemærkede Retten i lyset af forarbejderne ¹⁹⁶ til den tidligere vedtægt ¹⁹⁷, at kriteriet om statsborgerskab var blevet valgt som følge af, at det var præcist og nemt at anvende, uden at der derved var blevet set bort fra dette kriteriums begrænsninger, navnlig i tilfælde af dobbelt statsborgerskab. Henset til princippet om en streng fortolkning af de EU-retlige bestemmelser, der giver ret til økonomiske ydelser, var Retten således af den opfattelse, at det ville have krævet en anden affattelse af den omhandlede bestemmelse, såfremt det skulle være udelukket at foretage enhver form for fornyet vurdering i de tilfælde, hvor tjenestemanden erhverver statsborgerskab i tjenestelandet i løbet af karrieren. For det tredje var Retten af den opfattelse, at en sådan fornyet vurdering endvidere var i overensstemmelse med formålet med udlandstillægget, som er at opveje de særlige udgifter og ulemper, der følger af, at tjenestemanden under hele karrieren opholder sig langt fra sit hjemland, idet den pågældende udøver sin tjeneste ved Unionen på tjenestestedet. Eftersom det påhvilede EU-lovgiver at tage hensyn til dette formål i forbindelse med fastsættelsen af de betingelser, der gælder for tildeling af udlandstillæg, bemærkede Retten under henvisning til den formulering, der i denne forbindelse er anvendt i artikel 4, stk. 1, litra a), i bilag VII til vedtægten, nemlig, at integrationen af en tjenestemand, der er resultatet af, at den pågældende i løbet af sin karriere har taget fast bopæl og udfører sit arbejde i tjenestelandet, ikke er til hinder for udbetaling af udlandstillæg. Dette valg omfatter til gengæld ikke de tilfælde, hvor tjenestemanden har erhvervet statsborgerskab i tjenestelandet i løbet af karrieren, når der henses til den særlige form for integration, som en sådan erhvervelse af statsborgerskab udgør.

Endelig forkastede Retten den argumentation, hvorved sagsøgeren havde foreholdt PMO, at dette kontor i lyset af de grunde, der havde ført ham til at ansøge om statsborgerskab, og som efter hans opfattelse havde karakter af et pres, der udgjorde force majeure, ikke havde undladt at foretage en fornyet vurdering af hans situation. Efter at have præciseret, at den procedure for erhvervelse af statsborgerskab, som sagsøgeren havde iværksat, havde til formål at imødegå den risiko for at blive afskediget uden ansøgning, som han i givet fald ville blive udsat for, hvis Det Forenede Kongerige udtrådte af Unionen, fandt Retten i denne henseende, at den omtvistede fornyede vurdering ikke kunne anses for at have påført sagsøgeren en uforholdsmæssig byrde, der opfyldte betingelserne for, at der forelå force majeure, og som dermed skulle have givet PMO mulighed for ikke at foretage den fornyede vurdering, som dette kontor havde pligt til at gennemføre. Dette gjaldt så meget desto mindre, som sagsøgeren ved erhvervelsen af belgisk statsborgerskab fik fuld sikkerhed for, at han fremover kunne bevare sin ansættelse. Retten bemærkede endelig i denne henseende, at ingen kan påberåbe sig, at der skal ske en neutralisering af virkningerne af, at en medlemsstat udtræder af Unionen.

For det andet fastslog Retten, at hverken den omstændighed, at de betingelser for tildeling, der gælder for de tjenestemænd, der har statsborgerskab i tjenestelandet, var blevet anvendt på sagsøgeren, eller den fortolkning, der var blevet anlagt heraf, var i strid med lighedsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling.

Retten bemærkede indledningsvis, at den sondring, der følger af, at statsborgerskab inden for rammerne af udøvelsen af den vide skønsbeføjelse, der tilkommer lovgiver med hensyn til at fastsætte tjenestemændenes ansættelsesvilkår, er valgt som det vigtigste kriterium, ikke er åbenbar uhensigtsmæssig eller vilkårlig, når der henses til formålet med udlandstillægget. Desuden kræver den periodiske udbetaling af dette tillæg,

196| Der henviser til Rådets indstilling af 11.12.1959.

197| Rådets forordning nr. 31 (EØF), 11 (Euratom) af 18.12.1961 om vedtægten for tjenestemænd i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EFT 1959-1962, s. 126).

som i øvrigt ikke er tidsmæssigt begrænset, at ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling overholdes ikke blot på tidspunktet for tiltrædelsen af tjenesten, men også i forbindelse med hver enkelt fornyede vurdering af retten til dette tillæg.

Henset til de strenge betingelser, som de tjenestemænd, der har statsborgerskab i tjenestelandet, skal opfylde for at kunne modtage udlandstillæg, nemlig kravet om, at tjenestemanden ikke på nogen måde har haft bopæl i eller har udøvet beskæftigelse på dette lands europæiske område i den tiårige referenceperiode, der gik forud for deres tiltrædelse af tjenesten, fandt Retten imidlertid, at der ikke forelå nogen grunde til at fritage sagsøgeren fra at opfylde disse krav fra det tidspunkt, hvor han havde opnået statsborgerskab. Fra denne dato skulle sagsøgeren således behandles på samme måde som enhver anden statsborger eller tidligere belgisk statsborger, hvis ophold i Belgien, selv kortvarigt, i løbet af den tiårige referenceperiode kan være til hinder for, at de tildeles dette tillæg i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i bilag VII til vedtægten. Retten var omvendt af den opfattelse, at situationen for en tjenestemand, der har erhvervet statsborgerskab i tjenestelandet i løbet af sin karriere, ikke længere kan sammenlignes med situationen for de tjenestemænd, der ikke har givet udtryk for, at de har til hensigt at formalisere deres tilknytning til dette land ved at opnå statsborgerskab.

Under alle omstændigheder forkastede Retten argumentet om, at der forelå forskelsbehandling til skade for de tjenestemænd, der er statsborgere i Det Forenede Kongerige, efter at den havde sikret sig, at den kritiserede fortolkning i praksis blev fulgt uafhængigt af, hvilket statsborgerskab der oprindeligt var blevet taget i betragtning i forhold til en tjenestemand, og at denne fortolkning desuden ikke havde nogen sammenhæng med de betragtninger, der vedrørte udviklingen i forholdet mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige. Endelig bemærkede Retten som svar på anbringendet om, at der var sket tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling som følge af en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 1, litra b), i bilag VII til vedtægten, at den foreslåede fortolkning i denne henseende var uforenelig med selve ordlyden af denne bestemmelse og med dens rækkevidde, og at den derfor ikke kunne tages til følge.

På baggrund af disse betragtninger forkastede Retten de øvrige påstande og frifandt følgelig Kommissionen i det hele.

5. Social sikring

Ved dom af 28. maj 2020, **AW mod Parlamentet** (T-213/19, [EU:T:2020:230](#)), annullerede Retten Europa-Parlamentets afgørelser, hvorved der blev givet afslag på anmodningerne om anerkendelse af visse sygdomme, som sagsøgeren led af, som erhvervssygdomme, idet den medicinske udtalelse, som lægeudvalget havde afgivet i denne henseende, ikke var forskriftsmæssig.

Sagsøgeren, der er tjenestemand ved Europa-Parlamentet, havde i henhold til artikel 3 og 16 i den fælles ordning vedrørende risikodækning for ulykker og erhvervssygdomme (herefter »dækningsordningen«)¹⁹⁸, indgivet flere anmodninger om anerkendelse af visse sygdomme, som han led af, som erhvervssygdomme. Som følge af ansættelsesmyndighedens meddelelse af to udkast til afgørelser om afslag på anerkendelse af de pågældende sygdomme som erhvervssygdomme, ledsaget af konklusionerne fra læge A, som var den af myndigheden udpegede læge, anmodede sagsøgeren om høring af lægeudvalget og om, at dette udvalg skulle afgive en udtalelse om de nævnte udkast til afgørelser. Sagsøgeren udpegede læge B til at repræsentere

¹⁹⁸ Fælles ordning vedrørende risikodækning for ulykker og erhvervssygdomme for tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber, vedtaget af institutionerne ved en fælles aftale i henhold til artikel 73 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union.

sig og tilstillede ansættelsesmyndigheden de erklæringer fra denne læge, hvori de anfægtede medicinske spørgsmål var præciseret. Lægeudvalget, der bestod af læge B, læge A og en tredje læge, læge C, holdt møde den 10. april 2018. Den 12. april 2018 tilstillede læge B læge C de dokumenter, som sagsøgeren oprindeligt havde fremlagt i forbindelse med sine anmodninger om anerkendelse af de pågældende sygdomme som erhvervssygdomme, og som ikke var blevet fremlagt for lægeudvalget. Ved skrivelse af 16. maj 2018 meddelte læge C læge B, at den pågældende i overensstemmelse med instruktionerne fra Europa-Parlamentet ikke havde taget disse dokumenter i betragtning. Som følge af de lægeerklæringer, som lægeudvalget havde udarbejdet, gav ansættelsesmyndigheden afslag på anmodningerne om anerkendelse af de pågældende sygdomme som erhvervssygdomme (herefter »de anfægtede afgørelser«). Den klage over de anfægtede afgørelser, som tjenestemanden indbragte i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, blev ligeledes afslået af ansættelsesmyndigheden.

Til støtte for sit annullationssøgsmål gjorde sagsøgeren gældende, at lægeudvalget ikke havde fået fremlagt fuldstændige sagsakter indeholdende alle de dokumenter, som han havde fremlagt siden indledningen af procedurerne for anerkendelse af de pågældende sygdomme som erhvervssygdomme. Udvalget rådede derfor ikke over samtlige foreliggende dokumenter, der kunne være nyttige med henblik på dets vurderinger, hvilket var i strid med dækningsordningens artikel 22, stk. 3.

Retten bemærkede indledningsvis, at det fremgår af dækningsordningens artikel 22, stk. 3, at det er en betingelse for, at et lægeudvalg kan afgive en medicinsk udtalelse på forskriftsmæssig vis, at udvalget har haft mulighed for at gøre sig bekendt med samtlige foreliggende dokumenter, som kan være nyttige med henblik på dets vurderinger. I den foreliggende sag var det imidlertid ubestridt, at Parlamentet ikke havde tilstillet lægeudvalget en række dokumenter, som sagsøgeren oprindeligt havde fremlagt, herunder lægeerklæringer, hvori det blev konkluderet, at de pågældende sygdomme var erhvervsrelaterede. I henhold til Parlamentets forklaringer herom havde Parlamentet afvist disse dokumenter efter at have vurderet, at visse var identiske med dem, som det allerede var i besiddelse af, at andre ikke havde nogen tilknytning til de forelagte lægelige spørgsmål, og at atter andre blot indeholdt lignende oplysninger, dvs. at de uden at være identiske gengav de samme oplysninger og konklusioner som dem, Parlamentet allerede var i besiddelse af.

Hvad nærmere bestemt angår den manglende fremlæggelse af sidstnævnte kategori af dokumenter fastslog Retten dernæst, at Parlamentet havde anlagt en lægefaglig vurdering på disse dokumenter, hvorved det havde overskredet grænserne for sin kompetence. Når den forsikrede eller dennes ydelsesberettigede pårørende anmoder lægeudvalget om at afgive en udtalelse, er Parlamentets eneste opgave nemlig at fastlægge udvalgets mandat. Ved dette mandat skal udvalget forelægges de medicinske spørgsmål, der er blevet rejst i de medicinske rapporter, som den forsikrede eller dennes ydelsesberettigede pårørende har fundet det hensigtsmæssigt at tilstille den eller de læger, der er udpeget af institutionen med henblik på anvendelse af dækningsordningens bestemmelser. Det tilkom derfor alene sagsøgeren eller dennes ydelsesberettigede pårørende at foretage en vurdering af, hvorvidt de fra sagsakterne afviste medicinske rapporter var relevante.

Følgelig havde Parlamentet, idet institutionen havde udtalt sig om lægefaglige spørgsmål med henblik på udarbejdelsen af de for lægeudvalget fremlagte sagsakter, overskredet grænserne for sin kompetence og tilsidesat forskriftsmæssigheden af lægeudvalgets arbejde. På denne baggrund kunne lægeudvalget ikke anses for at have været i stand til at undersøge samtlige foreliggende dokumenter, som kunne have været nyttige med henblik på dets vurderinger. Eftersom lægeudvalget havde udført sin opgave på ikke-forskriftsmæssig vis, var de erklæringer, som det tilstillede ansættelsesmyndigheden efter afslutningen af sit arbejde, fejlbehæftede.

For så vidt som de dokumenter, hvorpå Parlamentet havde anlagt en lægefaglig vurdering, havde en åbenbar tilknytning til sagsøgerens sygdomme, fastslog Retten, at det ikke kunne udelukkes, at lægeudvalget kunne være kommet frem til andre konklusioner, såfremt det havde været i stand til at undersøge disse dokumenter og i givet fald tage hensyn hertil.

Da de anfægtede afgørelser var blevet vedtaget på grundlag af lægeudvalgets fejlbehæftede erklæringer, var de behæftet med en procedurefejl, der kunne begrunde en annullation heraf.

6. Klagefrister

Ved kendelse af 31. juli 2020, **TO mod EU-Udenrigstjenesten** (T-272/19, [EU:T:2020:361](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag, hvori Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) ved afgørelse af 15. juni 2018, der samme dag blev sendt til sagsøgerens personlige e-mailadresse, underrettede hende om, at hun ikke opfyldte alle betingelser for ansættelse¹⁹⁹, og at hun derfor ikke kunne ansættes som kontraktansat ved EU-Udenrigstjenesten.

Sagsøgeren indgav en klage i henhold til vedtægtens artikel 90 over denne afgørelse. Sagsøgerens repræsentant indgav klagen elektronisk via sin e-mailadresse på arbejdet med kopi til sagsøgerens personlige e-mailadresse.

Ved afgørelse af 14. januar 2019 afslog EU-Udenrigstjenesten klagen og sendte denne afgørelse til sagsøgeren og til dennes repræsentant først den 14. januar 2019, kl. 17.46, ved hjælp af Ares-programmet, der er et dokumenthåndteringssystem, som gør det muligt at sende e-mails til modtagere, der ikke er ansat ved EU-Udenrigstjenesten, og derefter pr. e-mail den samme dag kl. 17.52 og kl. 18.05.

Sagsøgeren anlagde den 25. april 2019 sag ved Retten med påstand om annullation af afgørelserne af 15. juni 2018 og 14. januar 2019. Retten afviste dette søgsmål, idet det var åbenbart, at det var blevet anlagt for sent.

Retten bemærkede, at de klage- og søgsmålsfrister, der er omhandlet i vedtægtens artikel 90 og 91, er ufravigelige, og at det tilkommer Unionens retsinstanser af egen drift at efterprøve, om fristerne er overholdt. Retten redegjorde derefter nærmere for beregningen af søgsmålsfristen, idet den præciserede, at denne frist i henhold til artikel 58, stk. 1, litra b), i Rettens procesreglement først begynder at løbe fra udløbet af den dag, hvor der gives meddelelse. Retten bemærkede, at selv om den anfægtede afgørelse var blevet gyldigt meddelt sagsøgeren den 14. januar 2019, var søgsmålsfristen på tre måneder i det foreliggende tilfælde begyndt at løbe fra den 15. januar, kl. 00.00, og udløb den 14. april, kl. 24.00. Forlænget med afstandsfristen på ti dage udløb søgsmålsfristen derfor den 24. april, kl. 24.00. Eftersom stævningen var blevet indgivet den 25. april 2019, var sagen derfor blevet anlagt for sent.

Retten bemærkede, at en afgørelse, for at den kan anses for at være blevet gyldigt meddelt i henhold til vedtægtens bestemmelser, ikke blot skal meddeles adressaten, men den pågældende skal også have haft mulighed for på fornøden vis at gøre sig bekendt med dens indhold.

Retten bemærkede i denne forbindelse, at det tilkommer den part, der gør gældende, at en frist er overskredet, at føre bevis for, fra hvilken dato denne frist er begyndt at løbe. Beviset for, at adressaten for en afgørelse på fornøden vis har kunnet gøre sig bekendt med denne afgørelse, kan følge af forskellige omstændigheder, nærmere bestemt når den pågældende institution ikke støtter sig på simple indicier, men på oplysninger,

¹⁹⁹ Artikel 82 i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union.

herunder oplysninger fra den berørte selv, om, at denne i sin egenskab af adressat har modtaget en e-mail, og at denne efter al sandsynlighed har kunnet åbne den og har kunnet gøre sig behørigt bekendt med denne afgørelse. De faktiske omstændigheder, som en part gør gældende, kan forpligte den anden part til at fremkomme med en forklaring eller en begrundelse, i mangel af hvilken det kan antages, at bevisbyrden er blevet løftet.

Retten fremhævede, at afsendelsen af en e-mail ikke i sig selv garanterer, at adressaten faktisk modtager den. Det kan således forekomme, at en e-mail af tekniske årsager ikke når frem til adressaten. Retten præciserede desuden, at selv i det tilfælde, hvor en e-mail faktisk kommer frem til adressaten, er det muligt, at modtagelsen ikke har fundet sted på datoen for afsendelsen.

Retten fastslog i denne henseende, at sagsøgeren ikke blot ikke havde hævdet, at det som følge af tekniske hindringer ikke havde været muligt at modtage eller at tilgå de omhandlede e-mails fra EU-Udenrigstjenesten, men også at hun havde været i stand til at tilgå sin personlige e-mailpostkasse, og at hun før og efter fremsendelsen af den anfægtede afgørelse havde anvendt denne e-mailpostkasse i forbindelse med sin korrespondance med EU-Udenrigstjenesten og sin repræsentant.

I modsætning til den af sagsøgeren anførte argumentation om, at hun sandsynligvis ikke havde fået faktisk kendskab til den omhandlede e-mail før den 15. januar 2019 om morgenen, bemærkede Retten, at faktisk kendskab til e-mailen ikke var afgørende for fastlæggelsen af det tidspunkt, hvorfra fristen var begyndt at løbe. Retten forklarede endvidere, at såfremt en sådan argumentation skulle tages til følge, ville dette svare til at anerkende, at adressaten, når en afgørelse sendes uden en anmodning om modtagelsesbevis, har ret til at vælge datoen for, hvornår den pågældende på fornøden vis har gjort sig bekendt med afgørelsens indhold. Retssikkerhedsprincippet er imidlertid til hinder for, at det kan overlades til en af parterne at beslutte, fra hvilket tidspunkt en søgsmålsfrist begynder at løbe.

For så vidt som sagsøgeren havde hævdet, at hun eller hendes repræsentant på tidspunktet for den angivelige meddelelse, dvs. den 14. januar 2019, kl. 18.05, ikke var forpligtet til at tilgå deres e-mailpostkasser, fastslog Retten, at der ikke findes et almindeligt gældende tidsrum, inden for hvilket en afgørelse gyldigt kan meddeles, og uden for hvilket der ikke kan foretages gyldig meddelelse.

Retten konkluderede derfor, at det i lyset af de af EU-Udenrigstjenesten fremlagte oplysninger og som følge af, at sagsøgeren ikke havde fremlagt noget som helst forhold, der kunne vise, at hun og hendes repræsentant havde været forhindret i på fornøden vis at gøre sig bekendt med de e-mails, der var blevet modtaget den 14. januar 2019, skulle fastslås, at EU-Udenrigstjenesten havde løftet bevisbyrden.

XVI. Erstatningsøgsmål

Ved dom af 16. december 2020, *Industrial Química del Nalón mod Kommissionen* (T-635/18, [EU:T:2020:624](#)), tog Retten, udvidet afdeling, stilling til en sag vedrørende Industrial Química del Nalón, SA (herefter »sagsøgeren«), der er et selskab, som fremstiller »pitch, coal tar, high-temp.« (herefter »PCTHT«). PCTHT er resten fra destillationen af højtemperatursstenkultjære, et sort, fast stof, som hovedsageligt består af en sammensat blanding af aromatiske carbonhydrider, bestående af tre eller flerleddede kondenserede ringe.

I 2013 anlagde sagsøgeren sag med påstand om delvis annullation af forordning nr. 944/2013²⁰⁰, for så vidt som den klassificerede PCTHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410). Kommissionen foretog denne klassificering på grundlag af en udtalelse fra Det Europæiske Kemikalieagenturs udvalg for risikovurdering (herefter »RAC«), som havde anvendt den summationsmetode, der foreskrives i bilag I til forordning nr. 1272/2008²⁰¹. Anvendelsen af denne metode, som tilsigter at fastslå faren forbundet med en blanding af stoffers toksicitet for vandmiljøet, skal tillægge de meget toksiske bestanddele af PCTHT mere vægt.

Ved dom af 7. oktober 2015 tiltrådte Retten søgsmålet med påstand om delvis annullation af forordning nr. 944/2013²⁰². Ifølge Retten havde Kommissionen anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved klassificeringen af PCTHT, for så vidt som den alene havde støttet sig på de kriterier, der er udtrykkeligt fastsat i forordning nr. 1272/2008, med henblik på anvendelsen af summationsmetoden. Kommissionen havde således tilsidesat de skønsmålinger, som den har i denne henseende. I den appelsag, som Domstolen skulle behandle, stadfæstede den Rettens dom²⁰³.

Herefter anlagde sagsøgeren sag med påstand om erstatning for det tab, som selskabet havde lidt som følge af den ulovlige klassificering af PCTHT, svarende til omkostningerne til tilpasning af emballeringen og transport- og sikkerhedsreglerne.

Retten frifandt imidlertid Kommissionen. Som led i dette søgsmål undersøgte Retten navnlig, om Unionen kan ifalde et ansvar som følge af Kommissionens tilsidesættelse af sin egen skønsmåling ved anvendelsen af den summationsmetode, der er foreskrevet i forordning nr. 1272/2008. Indledningsvis bemærkede Retten, at Kommissionen, idet den ved klassificeringen af PCTHT begrænsede sin analyse til alene at omfatte de forhold, der udtrykkeligt foreskrives for anvendelsen af summationsmetoden, ifølge Rettens konstateringer i dom af 7. oktober 2015, som stadfæstet af Domstolen, anlagde et urigtigt skøn. Som følge af de vide skønsmålinger, som Kommissionen havde i denne sammenhæng, skulle den have undersøgt andre relevante forhold, såsom PCTHT's lave vandopløselighed.

200 | Kommissionens forordning (EU) nr. 944/2013 af 2.10.2013 om ændring, med henblik på tilpasning til den tekniske og videnskabelige udvikling, af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger (EUT 2013, L 261, s. 5), som ændret ved Kommissionens forordning (EU) nr. 286/2011 af 10.3.2011 (EUT 2011, L 83, s. 1).

201 | Punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16.12.2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT 2008, L 353, s. 1).

202 | Dom af 7.10.2015, *Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen* (T-689/13, ikke trykt i Sml., [EU:T:2015:767](#)).

203 | Dom af 22.11.2017, *Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl.* (C-691/15 P, [EU:C:2017:882](#)).

For at vurdere, om denne fejl udgør en ulovlighed, som kan medføre, at Unionen ifalder et ansvar uden for kontraktforhold, efterprøvede Retten herefter, om der var sket en tilsidesættelse af en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder. Herom fastslog Retten, at summationsmetoden, som i den foreliggende sag var den tilsidesatte retsregel, er en metodisk regel, der ikke tillægger borgerne en ret i snæver forstand.

Ifølge Retten er det imidlertid ikke udelukket, at tilsidesættelsen af en regel som summationsmetoden, når den kan skabe eller skærpe de forpligtelser, som påhviler borgerne, kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, forudsat at tilsidesættelsen kan påvirke de pågældende borgeres retsstilling. I den foreliggende sag var dette spørgsmål ikke desto mindre kun relevant, hvis tilsidesættelsen af summationsmetoden var tilstrækkeligt kvalificeret.

I sidstnævnte henseende bemærkede Retten, at Kommissionen havde en vid skønsmargen ved klassificeringen af PCTHT. I en sådan situation kan konstateringen af en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse først foretages, når der er konstateret et åbenbart urigtigt skøn, og tilsigter at identificere de mest alvorlige og uundskyldelige fejl, som svarer til en institutions åbenbare og alvorlige tilsidesættelse af de grænser, der gælder for dens skønsmargen.

For det andet fremhævede Retten den manglende klarhed hvad angår eksistensen af Kommissionens skønsmargen ved anvendelsen af summationsmetoden. Dels tilsigter ordlyden af bilag I til forordning nr. 1272/2008 ikke udtrykkeligt, at der anvendes andre kriterier end dem, der udtrykkeligt er omhandlet heri. I denne forbindelse har retspraksis heller ikke fastsat en almindelig regel om, at en institution altid skal tage andre faktorer i betragtning, når en lovgivning, der fastlægger kriterier, ikke specifikt og udtrykkeligt forbyder dette. Dels har Domstolen selv fremhævet de fortolkningsvanskeligheder, som opstår ved klassificeringen af komplekse stoffer med mange bestanddele som PCTHT, som er til hinder for, at Kommissionens adfærd kan kvalificeres som værende i åbenbar og alvorlig grad i strid med den tilsidesatte retsregel.

For det tredje fastslog Retten, at Kommissionens fejl fremstod som undskyldelig. Henset til kompleksiteten ved de gældende lovgivningsmæssige rammer udgør Kommissionens nøje anvendelse af summationsmetoden og det forhold, at den fulgte udtalelsen fra en ekspertgruppe som RAC, en forsigtig tilgang. Denne udtalelse, som blev vedtaget enstemmigt, indeholdt endvidere forklaringer af de fastlagte skøn.

Følgelig afveg Kommissionens adfærd ikke fra den adfærd, som med rimelighed kunne forventes af en sædvanligvis forsigtig og påpasselig forvaltning i en situation, der er kendetegnet ved en videnskabelig kompleksitet forbundet med klassificeringen af et stof af ukendt og kompleks sammensætning som PCTHT, med henblik på at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet under fuld overholdelse af forsigtighedsprincippet. Hverken det forhøjede resultat, som anvendelsen af summationsmetoden førte til i den foreliggende sag, eller den manglende nye klassificering af PCTHT for at afhjælpe den begåede fejl kunne drage denne konklusion i tvivl.

Eftersom sagsøgeren ikke havde godtgjort, at der forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som kunne medføre, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold, frifandt Retten Kommissionen i erstatningssøgsmålet i det hele.

XVII. Anmodninger om foreløbige forholdsregler

Retten behandlede i 2020 38 anmodninger om foreløbige forholdsregler, hvilket i det væsentlige svarer til antallet fra året før ²⁰⁴. Antallet af afsagte kendelser og afsluttede sager er steget let. I 2020 blev der afsagt 45 kendelser ²⁰⁵ mod 34 i 2019, og 43 sager blev afsluttet mod 34 i 2019. I 9 sager afsagde Retten en kendelse om udsættelse i henhold til procesreglementets artikel 157, stk. 2.

De afsagte kendelser dækker en bred vifte af emner, herunder konkurrenceretten og statsstøttereglerne (6 sager), offentlige kontrakter (6 sager), regler for institutionerne (6 sager) og den offentlige sundhed (5 sager).

Hvad angår sager inden for økonomisk og monetær politik skal nævnes en sag, som opstod i forbindelse med en afgørelse truffet af Den Europæiske Centralbank (ECB) den 14. november 2019, hvorved ECB efter anmodning fra de østrigske finanstilsynsmyndigheder inddrog den tilladelse til at udøve virksomhed som kreditinstitut, som Anglo Austrian AAB Bank AG (herefter »sagsøgeren«) havde. Banken og dennes hovedaktionær anlagde et annulationsøgsmål til prøvelse af denne afgørelse og indgav en anmodning om foreløbige forholdsregler med henblik på at opnå udsættelse af afgørelsens gennemførelse eller enhver anden foreløbig foranstaltning, som er påkrævet for at opretholdes status quo. Efter at have udsat gennemførelsen af afgørelsen ved kendelse i henhold til procesreglementets artikel 157, stk. 2, forkastede Rettens præsident anmodningen om foreløbige forholdsregler ved kendelse af 7. februar 2020, **Anglo Austrian AAB Bank og Belegging-Maatschappij »Far-East« mod ECB** ([T-797/19 R](#), ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:37](#)).

Det centrale spørgsmål i denne sag var, hvorvidt betingelsen om uopsættelighed var opfyldt. Det skal erindres, at der kun kan foranstaltes foreløbige forholdsregler for at undgå, at sagsøger lider alvorlig og uoprettelig skade, inden Retten har kunnet træffe afgørelse om realiteten i hovedsagen. Ifølge fast retspraksis kan en økonomisk skade ikke anses for en sådan skade, medmindre der foreligger ekstraordinære omstændigheder, såsom hvor den umiddelbare gennemførelse af den anfægtede afgørelse vil bringe sagsøgerens finansielle levedygtighed i fare. I den foreliggende sag gjorde sagsøgerne gældende, at inddragelsen af tilladelsen til at drive bankvirksomhed faktisk ville påvirke AAB Banks levedygtighed. Rettens præsident fulgte ikke dette argument på grund af denne banks særlige situation. Rettens præsident antog, at der ikke kunne være tale om en alvorlig og uoprettelig skade, da banken selvstændigt havde besluttet dels at indstille sin bankvirksomhed, inden den fik inddraget sin tilladelse, og at tilbagelevere tilladelsen, dels at videreføre aktiviteter, som ikke kræver indhentelse af en tilladelse. I øvrigt har sagsøgerne heller ikke kunnet bevise, at der var en risiko for, at inddragelsen af tilladelsen inden gennemførelsen af AAB Banks selvstændige beslutning ville forårsage et stormløb mod bankerne. Rettens præsident bemærkede i denne henseende, at 50% af bankens indlån allerede var blokeret.

Hvad angår tvister om beskyttelsen af fortrolighed skal der nævnes tre sager, som førte til, at Rettens præsident præciserede de betingelser, som kan begrunde, at visse oplysninger tildes midlertidig beskyttelse.

204 | I 2019 blev der indgivet 37 anmodninger om foreløbige forholdsregler til Retten.

205 | Dette antal svarer til antallet af kendelser, der er afsagt af dommeren i sager om foreløbige forholdsregler, hvilket udelukker kendelser om, at der ikke er anledning til at træffe afgørelse, og om slettelse, men inkluderer kendelser i henhold til procesreglementets artikel 157, stk. 2, samt de kendelser, der er blevet afsagt af Rettens vicepræsident og af formanden for tredje afdeling i stedet for Rettens præsident i overensstemmelse med procesreglementets artikel 157, stk. 4, sammenholdt med artikel 11 og 12, nemlig kendelse af 3.3.2020, **Junqueras i Vies mod Parlamentet** (T-24/20 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:78](#)), og af 4.9.2020, **Sharpston mod Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer** (T-550/20 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:416](#)).

Den første sag, som gav anledning til kendelse af 12. august 2020, *Indofil Industries (Netherlands) mod EFSA* (T-162/20 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:366](#)), vedrørte en anmodning om fortrolig behandling af konklusionen vedrørende peer reviewet af risikovurderingen vedrørende aktivstoffet mancozeb, der benyttes som pesticid, vedtaget i henhold til artikel 13 i gennemførelsesforordning nr. 844/2012²⁰⁶. Ifølge konklusionen fra Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) var en sikker brug af stoffet, som udelukkede skadelige eller uacceptable virkninger på menneskers og dyrs sundhed og på miljøet, ikke blevet godtgjort. Som følge af anmodninger om fortrolig behandling af visse oplysninger i denne konklusion offentliggjorde EFSA en foreløbig, rensset version af konklusionen på sin hjemmeside. Anmodningen om foreløbige forholdsregler blev fremsat i forbindelse med et annulationssøgsmål til prøvelse af afgørelsen truffet af EFSA's administrerende direktør, hvorved anmodningen om fornyet intern behandling af afgørelsen vedrørende anmodningerne om fortrolig behandling blev afvist.

Rettens præsident afviste anmodningen, da der ikke forelå fumus boni juris, uden at det er fornødent at behandle betingelsen om uopsættelighed eller interesseafvejningen.

Hvad angår tvister vedrørende foreløbig beskyttelse af angiveligt fortrolige oplysninger bemærkede Rettens præsident, at det ikke tilstrækkeligt til, at der kan anordnes foreløbige forholdsregler, at det er gjort gældende, at de oplysninger, som eventuelt skal udbredes, har fortrolig karakter, når en sådan påstand ikke opfylder betingelsen om fumus boni juris.

Indledningsvis henviste Rettens præsident til de krav om gennemsigtighed, som EFSA er underlagt i medfør af forordning nr. 1107/2009²⁰⁷ og forordning nr. 178/2002²⁰⁸, hvilke i princippet forudsætter, at offentligheden informeres om resultaterne af dens aktiviteter og således kan få adgang til dens udtalelser.

Derefter fastslog Rettens præsident, at der skal sondres mellem spørgsmålet om, hvorvidt EFSA's videnskabelige vurderinger og Europa-Kommissionens afgørelser er berettigede, og spørgsmålet om, hvorvidt de forhold, som de videnskabelige vurderinger bygger på, er fortrolige eller ej. Procedurene for anmodninger om fortrolighed i henhold til artikel 63 i forordning nr. 1107/2009 skal således ikke sikre, at den videnskabelige analyse er rigtig eller relevant. Følgelig kan enhver argumentation, som bestrider berettigelsen af den videnskabelige vurdering og proceduren, som har ført til vedtagelsen af EFSA's videnskabelige konklusion, ikke anses for relevant i forbindelse med en undersøgelse af den fortrolige karakter af oplysninger, som kan være genstand for foreløbig beskyttelse. En person, der anmoder om, at de omtvistede oplysninger behandles fortroligt, skal fremlægge verificerbar dokumentation for, at udbredelse af oplysningerne vil kunne skade vedkommendes forretningsmæssige interesser eller beskyttelsen af vedkommendes privatliv og integritet.

Under hensyn til de krav om gennemsigtighed, som EFSA er underlagt, og manglen på verificerbar og overbevisende dokumentation vedrørende de pågældende oplysningers fortrolige karakter fastslog Rettens præsident, at det ikke kan antages, at udbredelsen af de pågældende oplysninger går videre end hvad der er nødvendigt for gennemførelsen af de formål, som EFSA forfølger.

206 | Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 844/2012 af 18.9.2012 om fastsættelse af de fornødne bestemmelser til gennemførelse af fornyelsesproceduren for aktivstoffer; jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (EUT 2012, L 252, s. 26).

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

208 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28.1.2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevarerikkerhed (EFT 2002, L 31, s. 1).

I to sager, som gav anledning til kendelser af 29. oktober 2020, **Facebook Ireland mod Kommissionen** (T-451/20 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:515](#)) og **Facebook Ireland mod Kommissionen** (T-452/20 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2020:516](#)), skulle Rettens præsident tage stilling til betingelserne for at give de af Kommissionen udbedte oplysninger foreløbig beskyttelse i forbindelse med procedure om gennemførelse af artikel 18, stk. 3, og artikel 24, stk. 1, litra d), i Rådets forordning nr. 1/2003²⁰⁹.

Facebook Ireland Ltd indgav to anmodninger til Rettens præsident om udsættelse af gennemførelsen af to afgørelser, hvorved Kommissionen bl.a. havde udbedt sig en vis række dokumenter, som indeholdt søgeord og søgesyntakser.

I forbindelse med undersøgelsen om, hvorvidt der forelå *fumus boni juris*, anførte Rettens præsident for det første, at Kommissionen kun kan begære oplysninger, der kan være til nytte ved undersøgelsen af de formodninger om overtrædelse, som er årsag til undersøgelsen, og som skal være angivet i begæringen om oplysninger.

Han konstaterede dernæst, at de dokumenter, der var omfattet af den anfægtede afgørelse, var blevet identificeret på grundlag af bredt formulerede søgeord, hvoraf visse udgjorde ofte forekommende eller meget almindelige søgeord, og at det derfor ikke var overraskende, at anvendelsen af disse søgeord førte til en pligt til at udlevere dokumenter, som ikke havde forbindelse til genstanden for anmodningen om oplysninger.

Rettens præsident antog, at da sagsøgeren skal fremlægge et stort antal dokumenter på vedkommendes servere på grundlag af søgeord, hvis relevans først senere vurderes af Kommissionen, ligner den omtvistede anmodning om oplysninger på mange måder en kontrolundersøgelse i henhold til artikel 20 i forordning nr. 1/2003, hvorunder Kommissionen kan tage en kopi af elektroniske dokumenter, som kan være relevante for undersøgelsen, med henblik på en senere undersøgelse af deres relevans for undersøgelsen.

I forbindelse med kontrolundersøgelser i henhold til artikel 20 i forordning nr. 1/2003, som af natur anses for mere invasive, nyder de pågældende virksomheder imidlertid en række processuelle garantier. Det bestemmes bl.a., at virksomheder, som er genstand for en kontrolundersøgelse, har mulighed for at lade sig bistå af en advokat. Desuden skal Kommissionen overholde retten til forsvar, når den undersøger, om oplysninger af relevante i forhold til kontrolundersøgelsens formål, inden den tilføjer de dokumenter, der anses for relevante, til sagsakterne og sletter de andre kopierede oplysninger.

Der er ikke fastsat andre yderligere, specifikke foranstaltninger for at sikre overholdelsen af den pågældende virksomheds rettigheder hvad angår omfanget af de udbedte dokumenter og den store risiko for, at et stort antal dokumenter ikke er nødvendige for Kommissionens undersøgelse. Rettens præsident fastslog derfor, at det ikke på dette tidspunkt kunne udelukkes, at den dommer, som vil realitetsbehandle sagen, i mangel af en undersøgelsesmetode med passende og specifikke garantier for at sikre de berørte personers rettigheder fastslår, at den anfægtede afgørelse ikke er i overensstemmelse med artikel 18, stk. 3, i forordning nr. 1/2003.

²⁰⁹ Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

For det andet fastslog Rettens præsident, at der blandt de udbedte dokumenter forekom dokumenter, som indeholdt følsomme personlige oplysninger. I denne henseende bemærkede Rettens præsident, at både forordning nr. 2018/1725²¹⁰ og forordning nr. 2016/679²¹¹ fastsætter en udvidet beskyttelse for visse særlige kategorier af oplysninger, herunder bl.a. oplysninger vedrørende en fysisk persons sundhed. For at indsamling og senere behandling af personoplysninger er tilladt i henhold til artikel 5, litra a), i forordning nr. 2018/1725, skal denne indsamling og behandling være nødvendig og stå i forhold til Kommissionens udøvelse af sine beføjelser.

Hvad angår betingelsen om uopsættelighed fastslog Rettens præsident, at Kommissionens tjenestemænd og øvrige ansatte er pålagt en streng tavhedspligt i medfør af artikel 339 TEUF, artikel 28 i forordning nr. 1/2003 og artikel 17 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union. I lyset af denne forpligtelse konkluderede Rettens præsident, at uopsætteligheden kun var blevet godtgjort for så vidt angår de rent personlige dokumenter, der indeholder følsomme personoplysninger, med den begrundelse, at da disse oplysninger kun deles med meget nærtstående, vil enhver udvidelse af kredsen af trejdemænd, som får kendskab hertil, kunne føre til en alvorlig og uoprettelig skade for de pågældende personer. Hvad angår skadens uoprettelige karakter fastslog Rettens præsident, at annulationen af den anfægtede afgørelse ikke kan ophæve virkninger af disse oplysningers udbredelse, da personerne øjeblikkeligt og uopretteligt får kendskab til disse oplysninger, så snart de har læst dem.

Hvad angår betingelsen om interesseafvejning bemærkede Rettens præsident dels, at det tilkom Kommissionen at vurdere, om en oplysning er nødvendig for at kunne afsløre en overtrædelse af konkurrencereglerne. Hvis den undersøgte virksomhed eller dennes advokater selv kunne fastlægge, hvilke dokumenter der ifølge dem er relevante for undersøgelsen, ville det være til alvorlig skade for Kommissionens undersøgelsesbeføjelser og indebære en risiko for, at de dokumenter, som den kunne anse for relevante for sin undersøgelse, ville blive udeladt og aldrig fremlagt i mangel af enhver mulighed for kontrol. Dels præciserede Rettens præsident, at den skade, som sagsøgeren er blevet forvoldt, idet vedkommende er forpligtet til at udlevere følsomme oplysninger i strid med fysiske personers ret til privatliv, omfatter en uretmæssig udvidelse af kredsen af personer, som har fået kendskab til disse oplysninger i mangel af specifikke foranstaltninger for at beskytte de pågældende personer.

Under disse omstændigheder besluttede Rettens præsident delvist at efterkomme disse anmodninger, da de anfægtede afgørelser omfattede dokumenter, som indeholdt følsomme personoplysninger, og da der ikke er blevet indført en ad hoc-procedure med de nødvendige garantier. I henhold til denne procedure tilkommer det i første fase sagsøgeren at identificere de dokumenter, som indeholder følsomme personoplysninger, og at fremsende dem til Kommissionen på et særskilt elektronisk medium. I anden fase placeres disse dokumenter i et virtuelt datarum, hvortil et så begrænset antal som muligt af medlemmer af det team, som er ansvarlig for undersøgelsen, har adgang under tilstedeværelse af et tilsvarende antal af sagsøgerens advokater. I tredje fase undersøger og udvælger medlemmer af det team, der er ansvarligt for undersøgelsen, de omhandlede dokumenter, som sagsøgerens advokater får mulighed for at kommentere, inden de dokumenter, der anses for relevante, tilføjes sagsakterne. I tilfælde af uenighed om kvalificeringen af et dokument tilføjes det omtvistede dokument ikke undersøgelsens sagsakter, og sagsøgerens advokater

210 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23.10.2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT 2018, L 295, s. 39).

211 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27.4.2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1).

får ret til at redegøre for deres uenighed og grundene hertil. I tilfælde af vedvarende uenighed kan sagsøgerens advokater anmode direktøren med ansvar for information, kommunikation og medier i Generaldirektoratet »Konkurrence« om at træffe afgørelse vedrørende denne uenighed.



Arbejdet ved Rettens Justitskontor i 2020

Af **Emmanuel Coulon**, Rettens justitssekretær

Det første fulde år, hvor Retten har arbejdet efter afslutningen af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur ¹, har været præget af den alvorlige krise forbundet med covid-19-pandemien. I midten af marts 2020 blev Rettens Justitskontor pludseligt placeret i en hidtil uset situation. Den skulle tilvejebringe betingelserne for at sikre kontinuiteten i retsplejen i forbindelse med en alvorlig krise uden afbrydelse og for en længere periode.

Justitskontoret traf straks alle foranstaltninger for, uafhængigt af omstændighederne, at forblive det fundament, som Retten støtter sig til for at træffe sine afgørelser. Den generelle ordning med hjemmearbejdsplads, der blev besluttet for at beskytte personalet i begyndelsen af krisen, og som blev opretholdt indtil udgangen af 2020 med visse undtagelser ², vendte nemlig op og ned på tjenestens funktionsmåde. Der blev derfor meget hurtigt indført nye interne procedurer, ledsaget af en operationel dokumentation, samt overvågnings- og kontrolværktøjer. Arbejdsmetoderne er blevet tilpasset, og indgrebenes gennemsigtighed er blevet forøget. De interne procedurer, hvor overførsler tidligere skete i papirform, blev erstattet af edb-styringssystemer. Denne udvikling, hvoraf en del vil blive indarbejdet i det igangværende arbejde med henblik på at indføre et integreret sagsbehandlingssystem, blev tilrettelagt med henblik på at opretholde den efter krisens afslutning. For at kunne håndtere den øjeblikkelige situation blev det anset for nødvendigt at kortlægge god praksis og søge at opretholde den for fremtiden. Krisen, uanset hvor dramatisk den end måtte være, har også været en mulighed for at foretage ændringer.

Det er under disse omstændigheder, at Justitskontoret har varetaget de opgaver, som det er blevet pålagt, idet Justitskontoret særligt har sikret, at de processuelle afgørelser, der træffes af dommerkollegierne, er sammenhængende. Med dette formål for øje har Justitskontoret fremsat koordinerede forslag og skabt betingelser for en harmoniseret gennemførelse af de retspolitiske afgørelser, der blev vedtaget på præsidentens initiativ. De afgørelser, der er truffet af dommerkollegierne, er undertiden blevet truffet inden for meget korte frister. De mundtlige forhandlinger har kunnet finde sted, herunder med parter, der deltager på afstand, efter at de nærmere regler for anvendelse af videokonferencer som kriseforanstaltning er blevet fastlagt.

1] Reformen blev iværksat ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16.12.2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT 2015, L 341, s. 14) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2016/1192 af 6.7.2016 om overførsel til Retten af kompetencen til som første instans at afgøre tvister mellem Den Europæiske Union og dens ansatte (EUT 2016, L 200, s. 137).

2] Muligheden for at begive sig til institutionens lokaler, navnlig med henblik på at forberede tilrettelæggelsen af mundtlige forhandlinger eller for at løse visse opgaver, der ikke kunne udføres i hjemmet, er blevet tilpasset hen over tid i forhold til udviklingen i sundhedssituationen. Denne mulighed har altid været afgrænset, og den er forblevet yderst begrænset fra marts til december, for at begrænse antallet af personer, der opholder sig samtidigt i institutionen.

Hvis man alene bedømmer 2020 på grundlag af de generelle statistiske oplysninger, fremstår det ikke umiddelbart og åbenbart som et særligt år. Antallet af indbragte sager (847) er faldet i forhold til antallet af sager for 2019 (939), ligesom antallet af afsluttede sager (748 mod 874 i 2019), og antallet af verserende sager er steget med 7% til 1 497 sager fra 1 398 i 2019. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de sager, der blev afgjort ved dom eller kendelse, er fortsat med at falde, fra 16,9 måneder til 15,4 måneder.

Justitskontorets virke, som er blevet vanskeligere på grund af ordningen med hjemmearbejdsplads, der har krævet et større engagement end tidligere, har dog været intens. For det første bør det fremhæves, at kommunikationen med parternes repræsentanter aldrig er ophørt. Anvendelsen af e-Curia som eneste udvekslingsmetode mellem parternes repræsentanter og Retten har lettet Justitskontorets fjernarbejde, dels fordi den obligatoriske brug af e-Curia har gjort det muligt straks, uden afbrydelse, at råde over alle de processkrifter, som parterne har indleveret, dels fordi Justitskontoret har kunnet forkynde de fleste processkrifter elektronisk for parterne³. Det bemærkes, at antallet af sider i de processkrifter, som er indgivet via e-Curia, for første gang overstiger 1 mio. i løbet af et år (mere nøjagtigt 1 146 664 sider).

For det andet har Justitskontoret foretaget forundersøgelsen af de 847 stævninger (forundersøgelsen omfatter identifikation af de indbyrdes forbindelser mellem sagerne og de søgsmål, der kan begrunde, at sagerne afvises på grund af manglende kompetence eller åbenbart afvisningsgrundlag), foretaget en berigtigelse af 35 % af stævningerne på grund af tilsidesættelse af formkrav, analyseret de processkrifter, som parterne havde indleveret, og indskrevet 51 413 af disse dokumenter i registret. Justitskontoret har ydet kontinuerlig bistand til dommerne og deres medarbejdere, bl.a. ved at udarbejde 259 udkast til processuelle kendelser.

For det tredje steg antallet af meddelelser til kabinetterne for at informere dem om en begivenhed eller opfordre dommerkollegierne til at træffe afgørelser om procedurens videre forløb betydeligt. Blandt de 12 636 meddelelser (meddelelse om elektronisk overførsel) blev der udarbejdet 5 200 for at modtage afgørelser, dvs. en stigning på 37 % i forhold til 2019 (3 807) og det højeste antal nogensinde.

For det fjerde udgjorde antallet af sager, hvori der blev truffet bestemmelse om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, 664 for 1 448 berørte parter (mod 476 for 917 berørte parter i 2019, dvs. en stigning på henholdsvis 39% og 58%). Denne udvikling kan til dels forklares ved den foranstaltning, der bestod i at spørge de hovedparter, der havde fremsat en begrundet anmodning om afholdelse af retsmøde, om de, henset til den sundhedsmæssige krise, ville opretholde anmodningen. Denne blev truffet i 120 sager og fremsendt til 255 parter.

For det femte har antallet af sager om uopsættelighed, for hvilken behandlingerne skal prioriteres højt, været betydeligt:

- 38 begæringer om foreløbige forholdsregler med henblik på udsættelse af gennemførelsen eller andre foreløbige forholdsregler (37 i 2019) og 43 afsluttede sager om foreløbige forholdsregler (34 i 2019)
- 22 anmodninger om en fremskyndet procedure med henblik på at opnå en hurtig afgørelse af sagens realitet (16 i 2019), hvoraf 13 blev imødekommet (ingen i 2019), navnlig i procedurer, der var forbundet med krisesituationen.

3 | Hvad imidlertid angår de procesdokumenter, der skulle forkyndes pr. post (bl.a. afgørelser, hvorved der blev truffet afgørelse om ansøgninger om retshjælp indgivet af fysiske personer, der ikke var repræsenteret), måtte Justitskontoret afvente den punktuelle passage af personer i tjenestens lokaler for at foretage forsendelserne, idet de fortsat var afhængige af de nationale postvæseners drift.

Endelig blev Justitskontorets tjeneste varetaget under afdelingernes møder med senere udarbejdelse af referater, som indeholdt de afgørelser, der skulle træffes. De blev afviklet ved skriftlig procedure efter den 13. marts, ved audiokonference (for første gang!) fra den 26. marts og ved videokonference (for første gang!) fra den 20. april. 331 afdelingsmøder blev afholdt i 2020 (334 i 2019), heraf 252 i kriseperioden fra den 16. marts til den 31. december. I denne periode blev der afholdt 46 møder ved skriftlig procedure, 42 ved audiokonference, 150 ved videokonference og 14 i blandet format.

I. Særligt om den mundtlige forhandling

Krisen førte til at genoverveje tidsplanen for og tilrettelæggelsen af den mundtlige forhandling. I første omgang blev alle retsmøder, der var planlagt fra den 16. marts, annulleret. Dernæst blev alle de annullerede retsmøder planlagt, og der blev fastsat nye retsmøder. Gennemførelsen af disse afgørelser, sammenholdt med de talrige anmodninger om udsættelse af retsmøder og om anvendelse af videokonferencer, som parterne fremsatte på grund af sundhedskrisen, mobiliserede mange ressourcer og blev, for størstedelens vedkommende, gennemført med en høj prioritet.

Videokonferencen blev taget i brug som en kriseforanstaltning. Anvendelsen af denne fremgangsmåde for deltagelse af advokater og befuldmægtigede, der repræsenterede parterne i retsmødet, var betinget af deres samtykke i hver enkelt sag, af den omstændighed, at det var umuligt at rejse til Luxembourg på grund af sundhedskrisen, samt af nødvendigheden af at overholde de krævede tekniske forudsætninger og tolketest med henblik på at sikre en pålidelig og klar transmission dels for at sikre overholdelsen af kravene om en retfærdig rettergang, dels for at opretholde den høje kvalitet af simultantolkningen.

Interne procedurer, som er velkoordinerede mellem Direktoratet for Informationsteknologi, Direktoratet for Tolkning og Justitskontoret, den strenge forvaltning af parternes anmodninger og de afgørelser, der er truffet af afdelingsformændene, den nøje kontrol med den manuelle indtastning af oplysninger, svarene på forespørgslerne (bl.a. telefoniske) fra advokaterne og de befuldmægtigede med henblik på tilrettelæggelsen af retsmøderne, gennemførelsen af forudgående test med repræsentanterne, er blevet gennemført for at gøre det muligt for parternes repræsentanter at deltage i retsmøderne på afstand.

I løbet af perioden fra juni til december 2020 ⁴ og for retsmøder fastsat for denne periode:

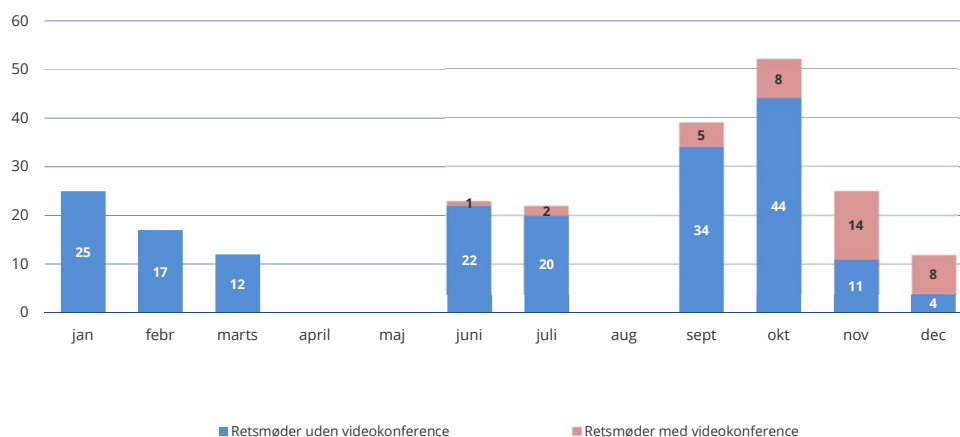
- 119 anmodninger om udsættelse af retsmødet og om anvendelse af videokonferencer blev indgivet af parterne på grund af sundhedskrisen.
- 82 beslutninger blev truffet af Retten om at tillade eller foreslå brug af videokonference (med forbehold af, at de tekniske prøver og tolketest var positive).
- 38 retsmøder blev afholdt med videokonference (heraf 22 retsmøder med en part, der deltager på afstand, 11 retsmøder med to parter på afstand og fem retsmøder med tre parter på afstand) ud af i alt 173 retsmøder (dvs. 22%).

4| Alle retsmøderne fandt sted under nøje overholdelse af en streng sundhedsprotokol, som parternes repræsentanternes opmærksomhed straks blev henledt på såvel ved de meddelelser, der blev offentliggjort på webstedet Curia (rubrikken »covid-19: vigtige meddelelser – Parterne«), som i indkaldelsesskrivelserne til retsmøderne.

5| 46% af beslutningerne om at benytte eller foreslå brug af videokonference førte således ikke til noget resultat.

Den grafiske fremstilling, der illustrerer den månedlige fordeling af retsmøderne i 2020, gør de udfordringer, som Retten og dens Justitskontor stod over for, meget synlige, eftersom der ikke fandt retsmøder sted i april og maj måned, mens der blev afholdt 52 retsmøder i oktober med Justitskontorets deltagelse, et antal aldrig tidligere nået i løbet af en enkelt måned.

Antal retsmøder – fordeling pr. måned i 2020⁶



	jan	febr	marts	april	maj	juni	juli	aug	sept	okt	nov	dec	Total
Retsmøder uden videokonference	25	17	12			22	20		34	44	11	4	189
Retsmøder med videokonference						1	2		5	8	14	8	38
Total	25	17	12			23	22		39	52	25	12	227

I hele 2020 blev der afholdt 227 mundtlige forhandlinger (for 335 førte sager ⁷) mod 255 i 2019 (for 315 førte sager).

Milepæle i Rettens historie var det første retsmøde med en enkelt part, som deltog på afstand, den 30. juni, og det første retsmøde med videokonference, uden at nogen af parterne var til stede i retssalen, som fandt sted den 20. oktober.

Offentlig adgang til retssalene har hele tiden været tilladt under overholdelse af de sundhedsmæssige instrukser.

6] Antallet retsmøder tager højde for forenede sager (en række forenede sager = et retsmøde).

7] Denne forskel skyldes, at sagerne er blevet forenet med henblik på retsforhandlingernes mundtlige del.

II. Særligt om de retsmøder, der blev afholdt i forbindelse med afsigelse af domme

Som fastsat i statuten for Den Europæiske Unions Domstol er retsmøderne med afsigelse af domme blevet opretholdt, men efter nye regler fra marts. Retten har nemlig valgt at samle retsmøderne med afsigelserne med regelmæssige mellemrum med præsidenten eller vicepræsidenten bistået af protokolføreren. 21 retsmøder med afsigelser fandt sted mellem den 16. marts og den 16. december 2020.

III. Oversigt over andre aktiviteter

Denne krise og foranstaltningerne til imødegåelse heraf bør på ingen måde forhindre et blik på enkelte af årets øvrige begivenheder. Forordets kortfattede karakter kræver en udvælgelse.

For det første har udsigten til, at Det Forenede Kongerige ville forlade Unionen uden undertegnelse af udtrædelsesaftalen, begrundet, at Justitskontoret, som det gjorde i 2019, har bevidstgjort de britiske advokater herom med henblik på, at de i givet fald kunne træffe deres forholdsregler. Risikoen for, at de fra den 1. februar ikke længere kunne repræsentere en part for Retten, var nemlig reel. Disse tiltag var i sidste ende uden virkning, eftersom aftalen om Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union, der endelig blev underskrevet den 24. januar 2020, indeholdt bestemmelser om parternes repræsentation, der fandt anvendelse i den overgangsperiode, der udløb den 31. december 2020, men de vidner om viljen til at støtte en stadig aktiv dialog med parternes repræsentanter. Da Det Forenede Kongerige forlod Den Europæiske Union med virkning fra den 1. februar 2020, fratrådte Det Forenede Kongeriges dommer, Ian Forrester, sit embede samme dag.

Denne afsked og den omstændighed, at den lettiske dommer, Ingrid Labucka, og den tjekkiske dommer, Jan Passer, fratrådte deres embede henholdsvis den 25. februar og den 6. oktober, gjorde det nødvendigt at foretage en reorganisering af dommerkollegierne ved afgørelser fra Retten, som blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* og på webstedet Curia, en omfordeling af sager for så vidt angår domstolsvirksomheden samt udførelse af administrative formaliteter.

Dernæst fortsatte Justitskontoret med at bistå dommerne under deres møder, med mødeindkaldelser og udfærdigelse af mødereferater, og de af Retten oprettede organer fortsatte deres arbejde. Justitssekretæren bistod således præsidentens kabinet i forbindelse med arbejdet i plenarforsamlingen, forvaltningsrådet og afdelingsformændenes konference. Han bistod endvidere Rettens særlige udvalg, bl.a. Udvalget for »Procesreglementet«, hvis arbejde blev fortsat uden afbrydelse. Arbejdsmetoderne blev tilpasset omstændighederne, idet den skriftlige procedure eller videokonferencen er blevet valgt efter behov.

Endvidere har Justitskontoret overholdt sine forskriftsmæssige forpligtelser, navnlig dem, der følger af finansforordningen, og har truffet foranstaltninger med henblik på at sikre den fulde virkning af miljøbeskyttelsespolitikken (EMAS). I denne forbindelse førte en digitalisering af de interne procedurer og en ny trykkepolitik, der blev vedtaget i Justitskontoret, til en betydelig nedgang i forbruget af papir.

Beskyttelsen af personoplysninger i henhold til forordning 2018/1725 ⁸ er forblevet en prioritet. Der er blevet iværksat konkrete tiltag og sensibiliseringsforanstaltninger i Justitskontoret såvel i forbindelse med Justitskontorets administrative opgaver som i forbindelse med Rettens judicielle funktioner, idet justitssekretæren i denne henseende er ansvarlig for behandlingen af anmodninger om anonymitet, der efterfølgende indgives af fysiske personer, der har været parter i en tvist.

I løbet af denne anstrengende periode modtog Justitskontoret 809 skriftlige anmodninger fra borgere, som blev besvaret på det af borgeren anvendte sprog i overensstemmelse med forskrifterne i den europæiske kodeks for god forvaltningsskik.

Endelig bidrog Justitskontoret, uafhængigt af sit bidrag til kriseorganerne, gennem sine repræsentanter til det arbejde, der blev udført i de oprettede organer og arbejdsgrupper, bl.a. på området for nye teknologier.

Alt dette ville ikke have været muligt uden et personale, som har vist sig at være udfordringerne voksen, forenet og sammensvejet i dets anstrengelser og indsats. Justitskontorets personale (reduceret fra 72 til 69 budgetposter inden for rammerne af den tredje fase af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur) blev regelmæssigt informeret af justitssekretæren og har med støtte fra tjenestens ledelse og en målrettet dokumentation udvist en eksemplarisk professionalisme.

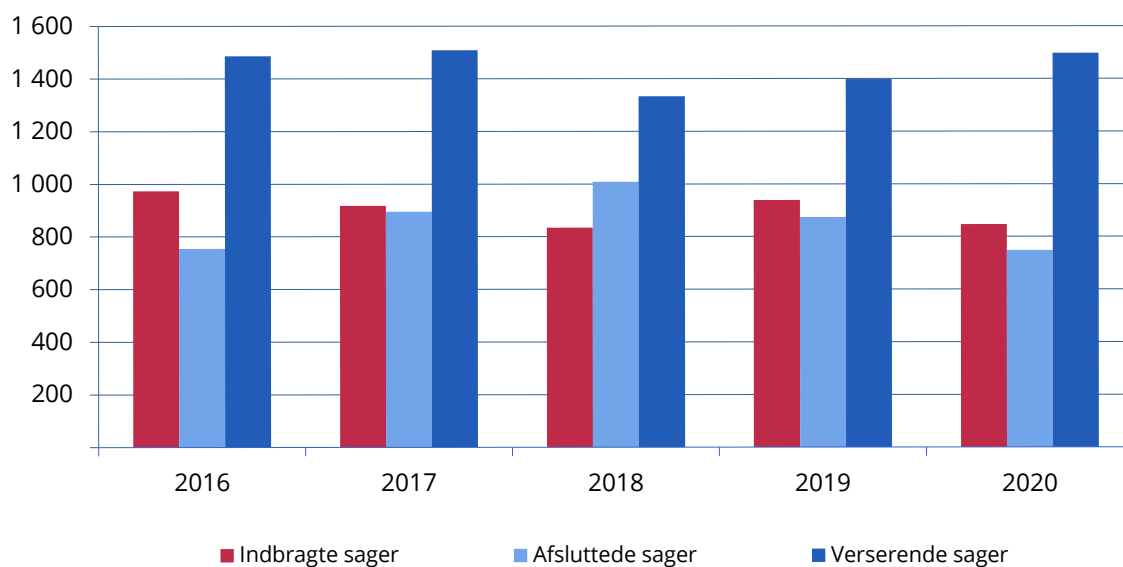
8 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23.10.2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT 2018, L 295, s. 39).

D

Statistik over retssagerne ved Retten

I. Samlet oversigt for Retten- indbragte, afsluttede, verserende sager (2016-2020)	357
II. Indbragte sager – sagstyper (2016-2020)	358
III. Indbragte sager – søgsmålstyper (2016-2020)	359
IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2016-2020)	360
V. Afsluttede sager – sagstyper (2016-2020)	361
VI. Afsluttede sager – sagernes genstand (2020)	362
VII. Afsluttede sager – sagernes genstand (2016-2020)	363
VIII. Afsluttede sager – dommerkollegierne (2016-2020)	364
IX. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020)	365
X. Sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020)	366
XI. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2016-2020)	367
XII. Verserende sager pr. 31. december – sagernes genstand (2016-2020)	368
XIII. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2016-2020)	369
XIV. Diverse – afgørelser om foreløbige forholdsregler (2016-2020)	370
XV. Diverse – fremskyndede procedurer (2016-2020)	371
XVI. Diverse – Rettens afgørelser, som er blevet appelleret (1990-2020)	372
XVII. Diverse – fordeling af appelsagerne efter sagstype (2016-2020)	373
XVIII. Diverse – appelsagernes udfald (2020)	374
XIX. Diverse – appelsagernes udfald (2016-2020)	375
XX. Diverse – samlet udvikling (1989-2020)	376
XXI. Indbragte, afsluttede, verserende sager	376
XXII. Arbejdet ved Rettens Justitskontor (2016-2020)	377
XXIII. Indgivelsesmåde for procesdokumenter ved Retten	378
XXIV. Sider indleveret via e-Curia (2016-2020)	379
XXV. Meddelelser til <i>Den Europæiske Unions Tidende</i> (2016-2020)	380
XXVI. Plæderede sager (2016-2020)	381

I. Samlet oversigt for Retten- indbragte, afsluttede, verserende sager (2016-2020) ^{1 2}



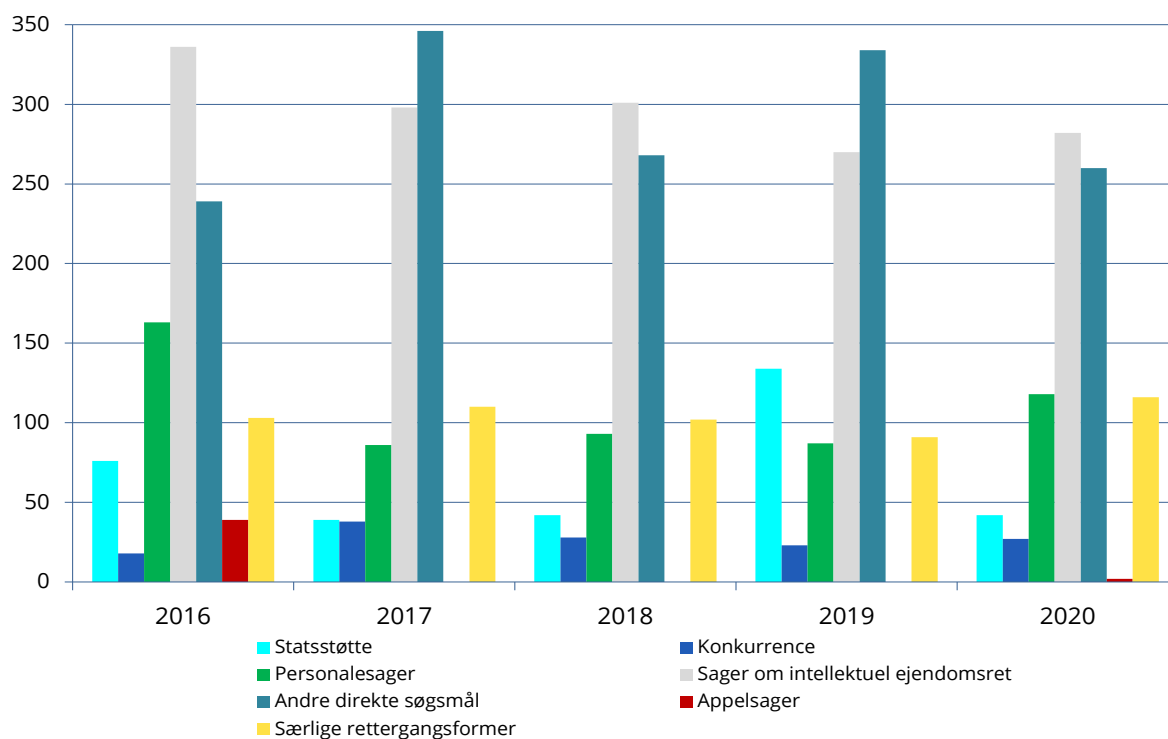
	2016	2017	2018	2019	2020
Indbragte sager	974	917	834	939	847
Afsluttede sager	755	895	1 009	874	748
Verserende sager	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

1| Medmindre andet er angivet, tager denne tabel og tabellerne på de følgende sider hensyn til særlige rettergangsformer.

Ved »særlige rettergangsformer« forstår: indsigelse mod udeblivelsesdom (artikel 41 i statuten for Domstolen, artikel 166 i Rettens procesreglement), tredjemandsindsigelse (artikel 42 i statuten for Domstolen, artikel 167 i Rettens procesreglement), fortolkning (artikel 43 i statuten for Domstolen, artikel 168 i Rettens procesreglement), genoptagelse (artikel 44 i statuten for Domstolen, artikel 169 i Rettens procesreglement), retshjælp (artikel 148 i Rettens procesreglement), berigtigelse (artikel 164 i Rettens procesreglement), undladelse af at træffe afgørelse (artikel 165 i Rettens procesreglement) og tvist om, hvilke sagsomkostninger der kan kræves erstattet (artikel 170 i Rettens procesreglement).

2| Medmindre andet er angivet, tager denne tabel og tabellerne på de følgende sider ikke hensyn til sager om foreløbige forholdsregler.

II. Indbragte sager – sagstyper (2016-2020)

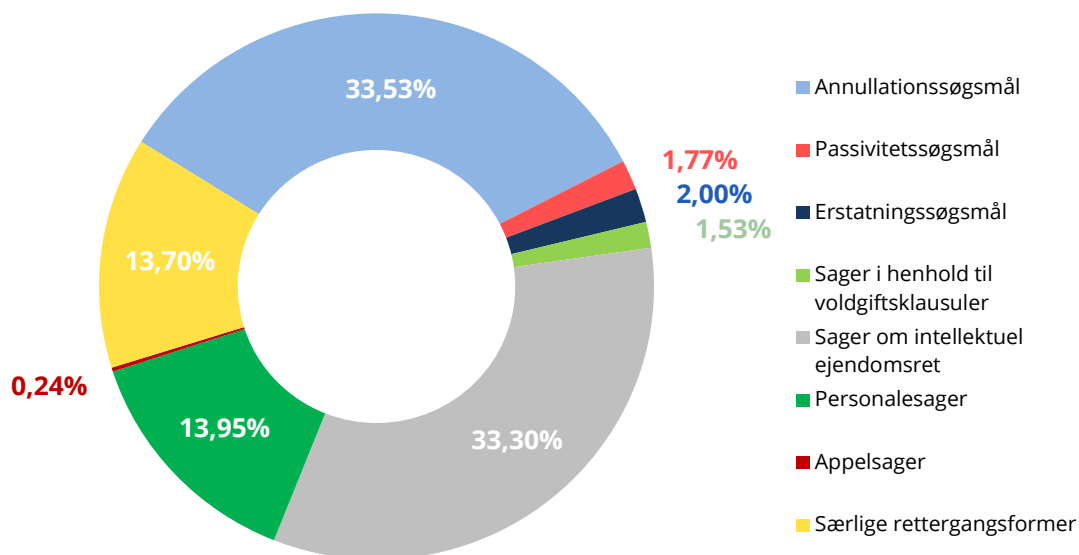


	2016 ¹	2017	2018	2019	2020
Statsstøtte	76	39	42	134	42
Konkurrence	18	38	28	23	27
Personalesager	163	86	93	87	118
Sager om intellektuel ejendomsret	336	298	301	270	282
Andre direkte søgsmål	239	346	268	334	260
Appelsager	39				2
Særlige rettergangsformer	103	110	102	91	116
I alt	974	917	834	939	847

1| Den 1.9.2016 blev 123 personalesager og 16 særlige sager på dette område overført til Retten.

III. Indbragte sager – søgsmålstyper (2016-2020)

2020

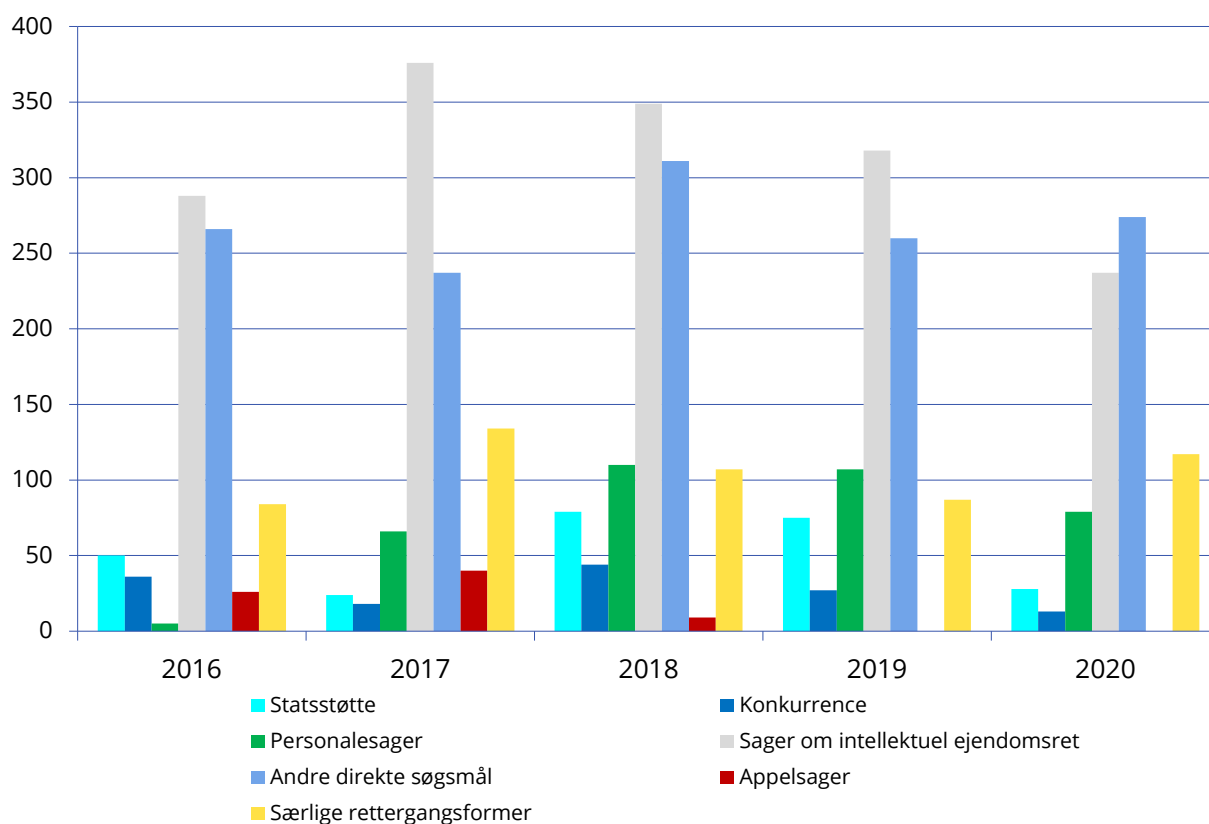


	2016	2017	2018	2019	2020
Annullationsøgsmål	297	371	288	445	284
Passivitetssøgsmål	7	8	14	14	15
Erstatningsøgsmål	19	23	29	24	17
Sager i henhold til voldgiftsklausuler	10	21	7	8	13
Sager om intellektuel ejendomsret	336	298	301	270	282
Personalesager	163	86	93	87	118
Appelsager	39				2
Særlige rettergangsformer	103	110	102	91	116
I alt	974	917	834	939	847

IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020
Aktindsigt	19	25	21	17	8
Den Europæiske Unions optræden udadtil	2	2	2	6	3
Energi	4	8	1	8	8
Etableringsfrihed			1		
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	4	5	4	5	4
Fiskeripolitik	1	2	3		
Folkesundhed	6	5	9	5	8
Forbrugerbeskyttelse	1		1	1	3
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	8	2	1	3	6
Fri bevægelighed for kapital	1		1		
Fri bevægelighed for personer	1	1	1	2	
Fri udveksling af tjenesteydelser	1				1
Frie varebevægelser	1				
Handelspolitik	17	14	15	13	27
Intellectuel og industriel ejendomsret	336	298	301	270	282
Konkurrence	18	38	28	23	27
Kultur	1				
Landbrug	20	22	25	12	14
Miljø	6	8	7	10	8
Offentlige kontrakter	9	19	15	10	13
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	7		2	1	
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	6	10	4	6	7
Regler for institutionerne	52	65	71	148	65
Regler for virksomhederne					1
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	28	27	40	42	25
Skatteret	2	1	2		
Socialpolitik	1		1	1	
Statsstøtte	76	39	42	134	42
Tilnærmelse af lovgivningerne	1	5	3	2	
Toldunion og fælles toldtarif	3	1		2	
Transeuropæiske net		2	1	1	1
Transport			1	1	6
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	1		1	1	
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	1			1	
Unionsborgerskab				1	1
Voldgiftsbestemmelse	10	21	7	8	15
Økonomisk og monetær politik	23	98	27	24	36
Økonomisk, social og territorial samhørighed	2	3		3	
EF-traktaten/TEUF i alt	669	721	638	761	611
Særlige rettergangsformer	103	110	102	91	116
Tjenestemandsvedtægten	202	86	94	87	120
I ALT	974	917	834	939	847

V. Afsluttede sager – sagstyper (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Statsstøtte	50	24	79	75	28
Konkurrence	36	18	44	27	13
Personalesager	5	66	110	107	79
Sager om intellektuel ejendomsret	288	376	349	318	237
Andre direkte søgsmål	266	237	311	260	274
Appelsager	26	40	9		
Særlige rettergangsformer	84	134	107	87	117
I alt	755	895	1 009	874	748

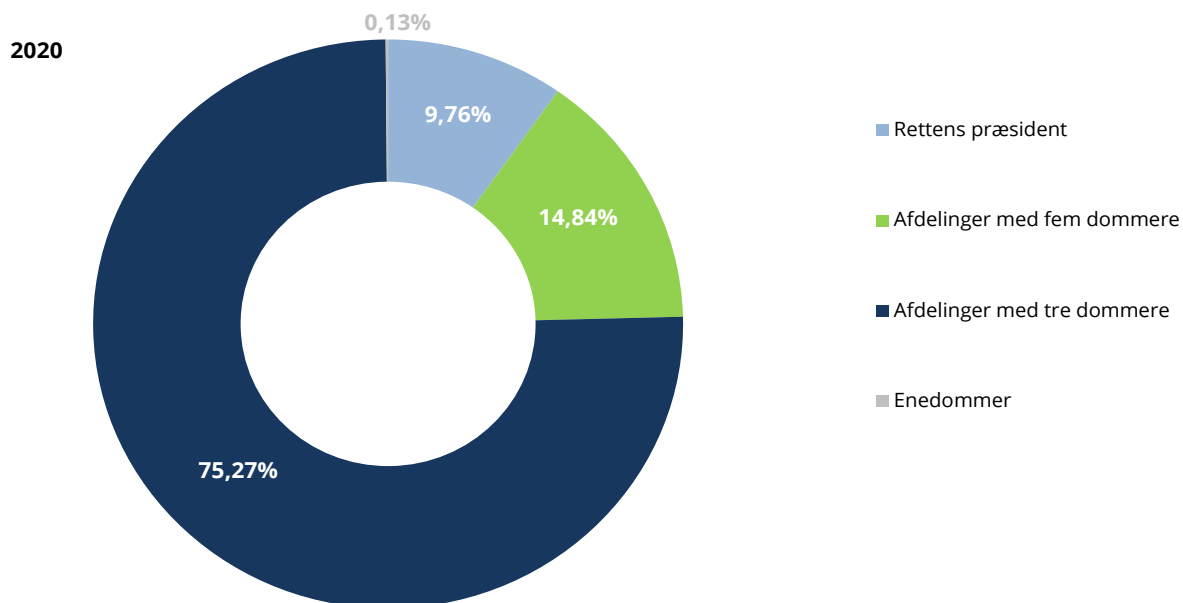
VI. Afsluttede sager – sagernes genstand (2020)

	Domme	Kendelser	I alt
Aktindsigt	10	4	14
Den Europæiske Unions optræden udadtil	1	1	2
Energi	1	4	5
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	4	5	9
Fiskeripolitik	1	1	2
Folkesundhed	4	2	6
Forbrugerbeskyttelse		2	2
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	1	1	2
Fri bevægelighed for personer		1	1
Handelspolitik	5		5
Intellektuel og industriel ejendomsret	187	50	237
Konkurrence	11	2	13
Landbrug	9	6	15
Miljø	1	5	6
Offentlige kontrakter	3	4	7
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed		2	2
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	2	2	4
Regler for institutionerne	63	64	127
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	28	4	32
Socialpolitik	1		1
Statsstøtte	16	12	28
Tilnærmelse af lovgivningerne		3	3
Toldunion og fælles toldtarif		2	2
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport		1	1
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	1		1
Voldgiftsbestemmelse	4	2	6
Økonomisk og monetær politik	14	4	18
Økonomisk, social og territorial samhørighed		1	1
EF-traktaten/TEUF i alt	367	185	552
Særlige rettergangsformer		117	117
Tjenestemandsvedtægten	47	32	79
I ALT	414	334	748

VII. Afsluttede sager – sagernes genstand (2016-2020) (domme og kendelser)

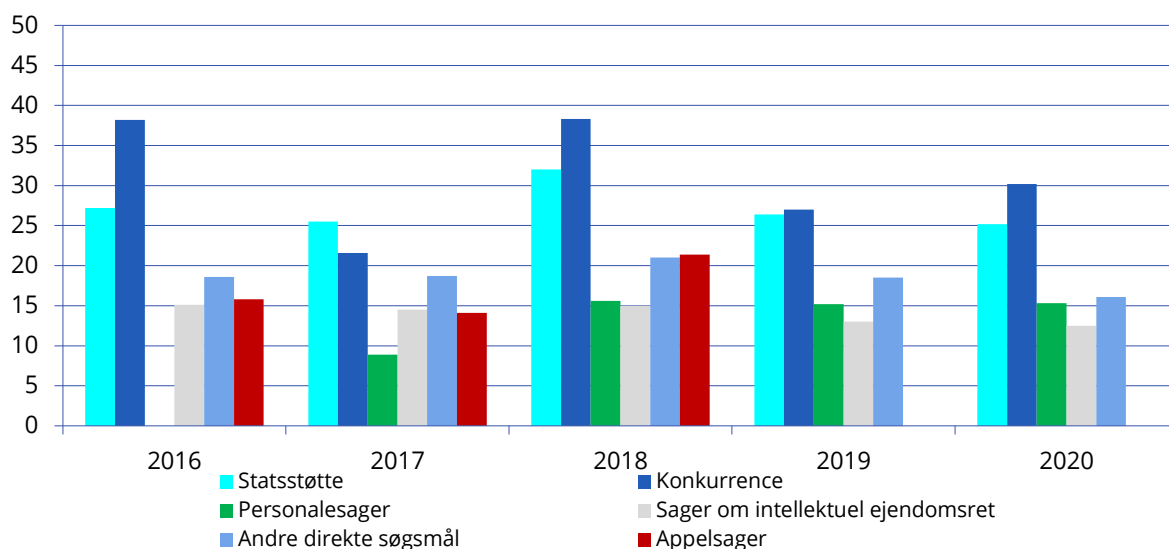
	2016	2017	2018	2019	2020
Aktindsigt	13	14	67	17	14
Den Europæiske Unions optræden udadtil		4	2	3	2
Energi	3	3	6	3	5
Etableringsfrihed				1	
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	1	5	5	4	9
Fiskeripolitik	2	2	2		2
Folkesundhed	3	3	5	7	6
Forbrugerbeskyttelse	1	1	1	1	2
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	6	12	7	3	2
Fri bevægelighed for kapital	1			1	
Fri bevægelighed for personer		2	1	1	1
Fri udveksling af tjenesteydelser	1				
Frie varebevægelser	1				
Handelspolitik	21	15	10	12	5
Intellektuel og industriel ejendomsret	288	376	349	318	237
Konkurrence	36	18	44	27	13
Kultur	1	1			
Landbrug	34	21	25	33	15
Miljø	4	3	11	6	6
Offentlige kontrakter	20	16	20	17	7
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed		5	3		2
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	8	4	4	10	4
Regler for institutionerne	46	54	64	71	127
Regler for virksomhederne				1	
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	70	26	42	30	32
Skatteret		3		2	
Socialpolitik	1		1	1	1
Statsstøtte	50	24	79	75	28
Tilnærmelse af lovgivningerne	1	2	1	4	3
Toldunion og fælles toldtarif	3	5	1		2
Transeuropæiske net	2		1	2	
Transport			1		
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	1		3		1
Udenrigs- og sikkerhedspolitik			1		1
Unionsborgerskab				1	
Voldgiftsbestemmelse	17	17	7	13	6
Økonomisk og monetær politik	2	6	16	13	18
Økonomisk, social og territorial samhørighed	1	12	4	2	1
EF-traktaten/TEUF i alt	638	654	783	679	552
Særlige rettergangsformer	84	134	107	87	117
Tjenestemandsvedtægten	33	107	119	108	79
I ALT	755	895	1 009	874	748

VIII. Afsluttede sager – dommerkollegierne (2016-2020)



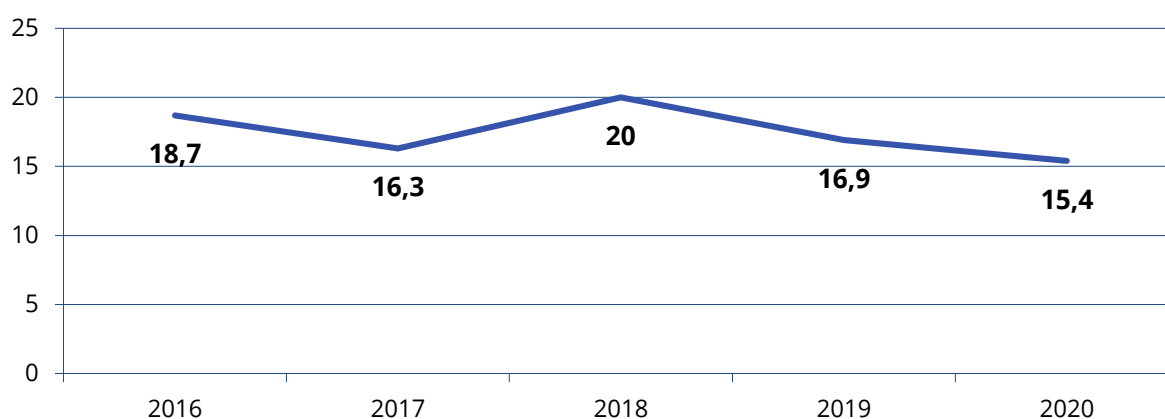
	2016			2017			2018			2019			2020		
	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt
Store Afdeling											1	1			
Appelkammer	25	13	38	29	17	46	9	2	11		2	2			
Rettens præsident		46	46		80	80		43	43		47	47		73	73
Afdelinger med fem dommere	10	2	12	13	5	18	84	3	87	50	9	59	104	7	111
Afdelinger med tre dommere	408	246	654	450	301	751	546	317	863	499	261	760	309	254	563
Enedommer	5		5				5		5	5		5	1		1
I alt	448	307	755	492	403	895	644	365	###	554	320	874	414	334	748

IX. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020) ¹ (domme og kendelser)



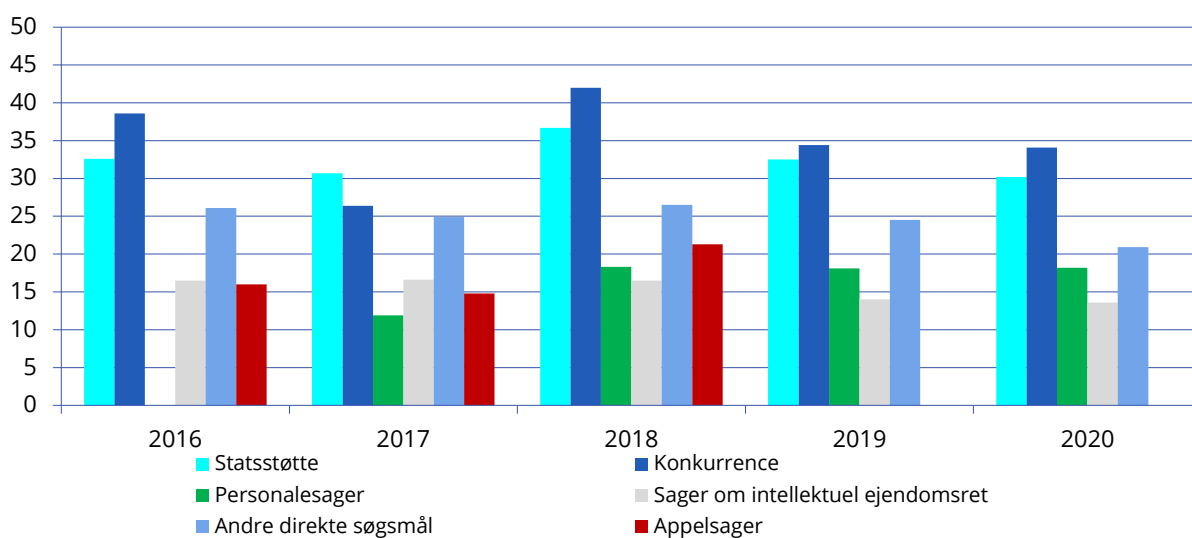
	2016	2017	2018	2019	2020
Statsstøtte	27,2	25,5	32	26,4	25,2
Konkurrence	38,2	21,6	38,3	27	30,2
Personalesager		8,9	15,6	15,2	15,3
Sager om intellektuel ejendomsret	15,1	14,5	15	13	12,5
Andre direkte søgsmål	18,6	18,7	21	18,5	16,1
Appelsager	15,8	14,1	21,4		
Alle sagstyper	18,7	16,3	20	16,9	15,4

Sagsbehandlingstid (i måneder) Samtlige sager afsluttet ved dom eller kendelse



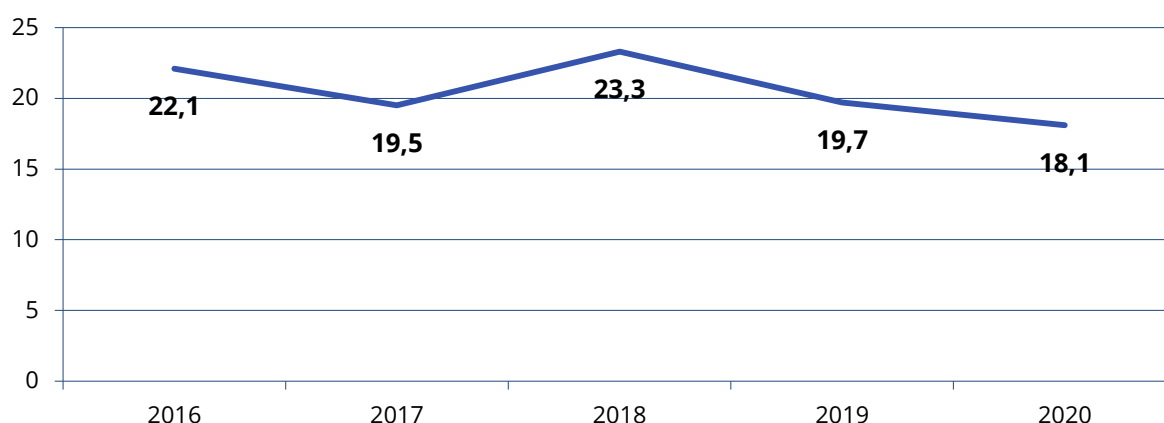
1] Varigheden er udtrykt i måneder og i tiendedele af måneder. Ved beregningen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er der ikke taget hensyn til: sager, hvori der afsiges mellemdom, særlige rettergangsformer, sager om foreløbige forholdsregler eller intervention, personalesager overført til Retten den 1.9.2016. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for personalesager overført til Retten den 1. september 2016 og afsluttet af Retten ved dom eller kendelse er 21 måneder (under hensyntagen til sagsbehandlingstiden ved Personaleretten og ved Retten).

X. Sagsbehandlingstid i måneder (2016-2020) ¹ (domme)



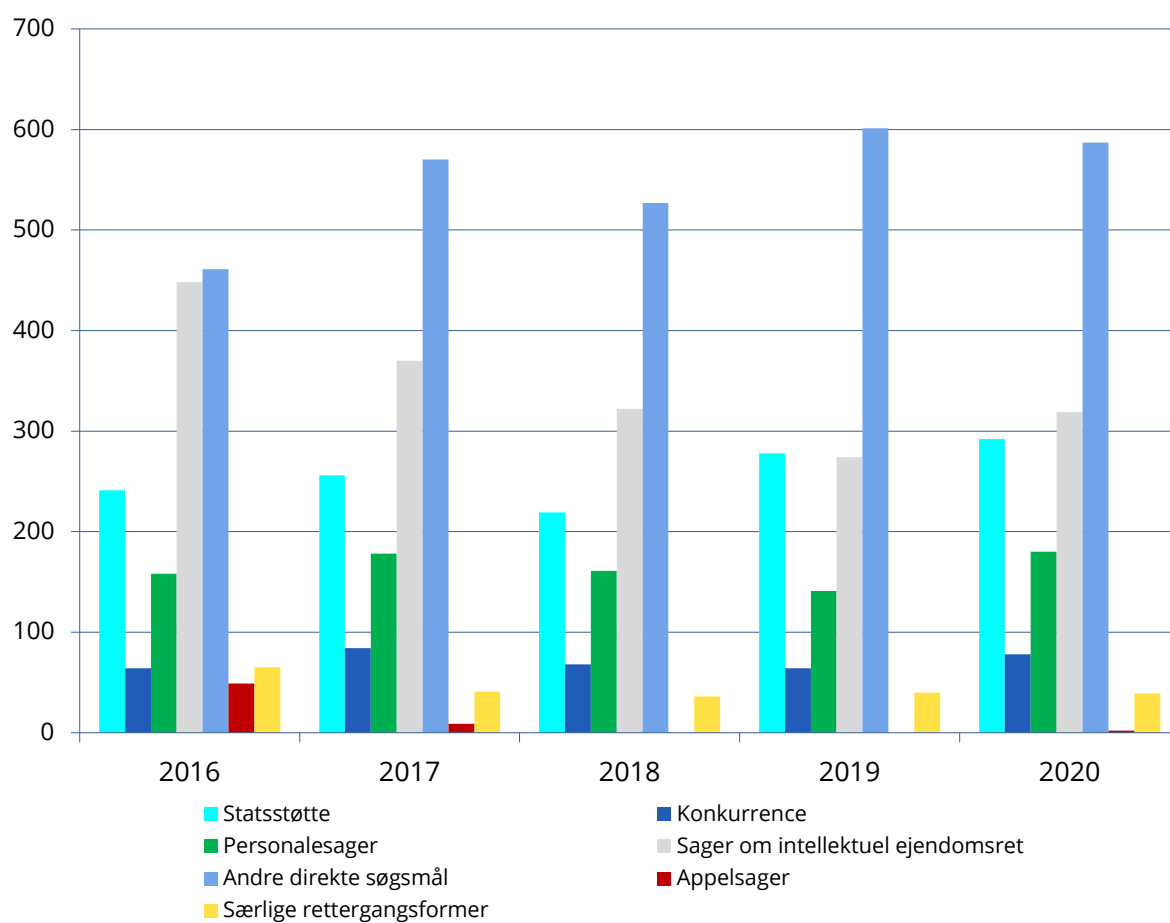
	2016	2017	2018	2019	2020
Statsstøtte	32,6	30,7	36,7	32,5	30,2
Konkurrence	38,6	26,4	42	34,4	34,1
Personalesager		11,9	18,3	18,1	18,2
Sager om intellektuel ejendomsret	16,5	16,6	16,5	14	13,6
Andre direkte søgsmål	26,1	24,9	26,5	24,5	20,9
Appelsager	16	14,8	21,3		
Alle sagstyper	22,1	19,5	23,3	19,7	18,1

Sagsbehandlingstid (i måneder) Samtlige sager afsluttet ved dom



1| Varigheden er udtrykt i måneder og i tiendedele af måneder. Ved beregningen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er der ikke taget hensyn til: sager, hvori der afsiges mellemdom, særlige rettergangsformer, sager om foreløbige forholdsregler eller intervention, personalesager overført til Retten den 1.9.2016. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for personalesager overført til Retten den 1.9.2016 og afsluttet af Retten ved dom er 24,1 måneder (under hensyntagen til sagsbehandlingstiden ved Personaleretten og ved Retten).

XI. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2016-2020)

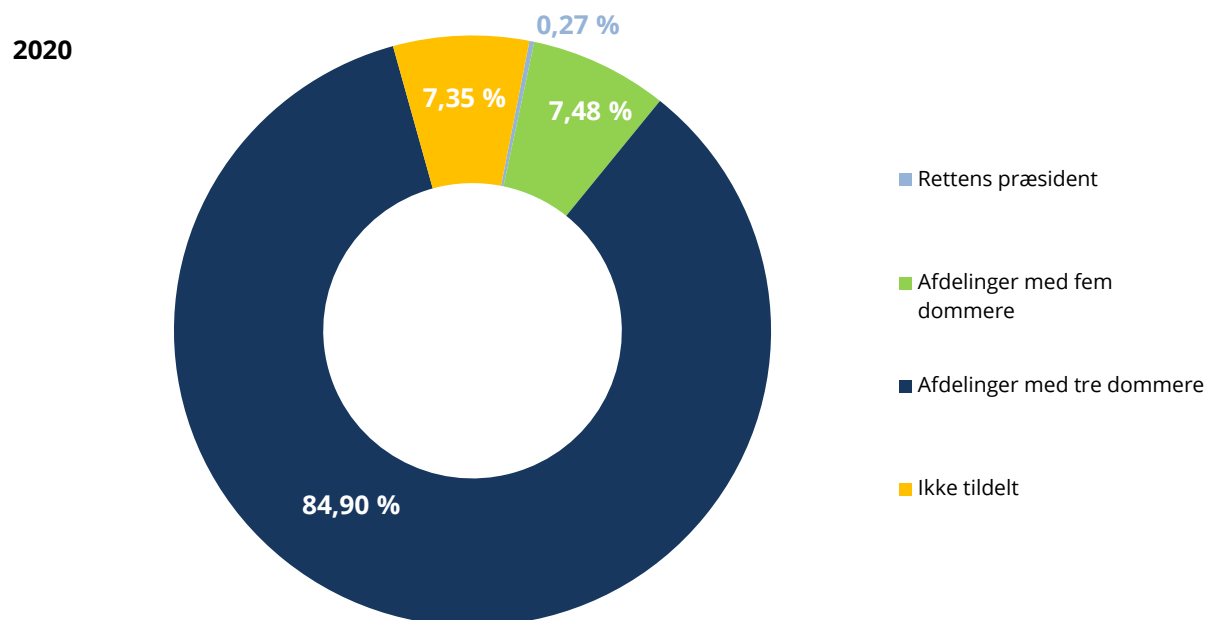


	2016	2017	2018	2019	2020
Statsstøtte	241	256	219	278	292
Konkurrence	64	84	68	64	78
Personalesager	158	178	161	141	180
Sager om intellektuel ejendomsret	448	370	322	274	319
Andre direkte søgsmål	461	570	527	601	587
Appelsager	49	9			2
Særlige rettergangsformer	65	41	36	40	39
I alt	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

XII. Verserende sager pr. 31. december – sagernes genstand (2016-2020)

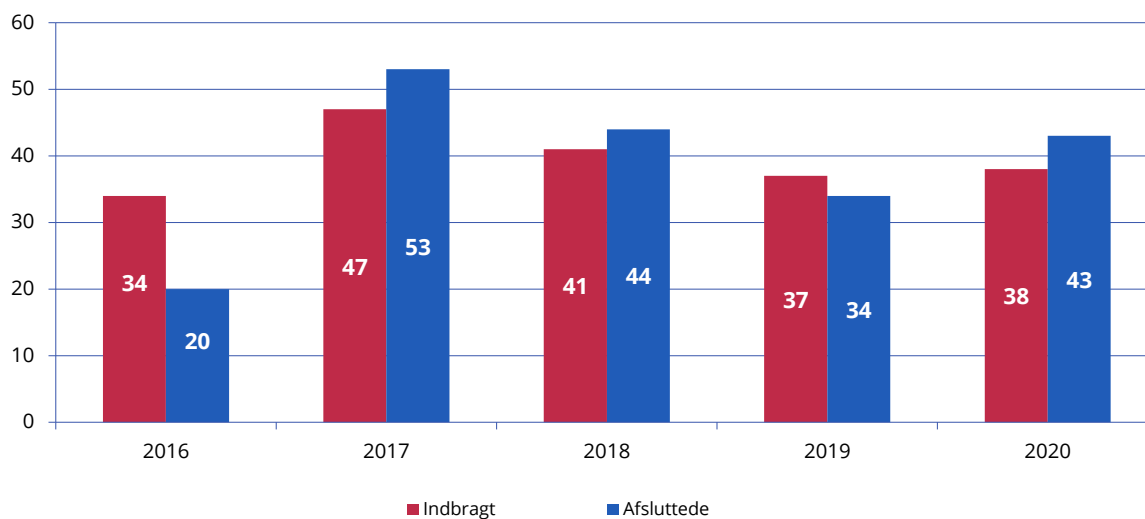
	2016	2017	2018	2019	2020
Aktindsigt	65	76	30	30	24
Den Europæiske Unions optræden udadtil	4	2	2	5	6
Energi	4	9	4	9	12
Etableringsfrihed			1		
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	10	10	9	10	5
Fiskeripolitik	1	1	2	2	
Folkesundhed	7	9	13	11	13
Forbrugerbeskyttelse	2	1	1	1	2
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	19	9	3	3	7
Fri bevægelighed for kapital			1		
Fri bevægelighed for personer	1			1	
Fri udveksling af tjenesteydelser					1
Handelspolitik	36	35	40	41	63
Intellektuel og industriel ejendomsret	448	370	322	274	319
Konkurrence	64	84	68	64	78
Kultur	1				
Landbrug	42	43	43	22	21
Miljø	7	12	8	12	14
Offentlige kontrakter	24	27	22	15	21
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	7	2	1	2	
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	8	14	14	10	13
Regler for institutionerne	85	96	103	180	118
Regler for virksomhederne	1	1	1		1
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	61	62	60	72	65
Skatteret	2		2		
Socialpolitik	1	1	1	1	
Statsstøtte	241	256	219	278	292
Tilnærmelse af lovgivningerne	1	4	6	4	1
Toldunion og fælles toldtarif	5	1		2	
Transeuropæiske net		2	2	1	2
Transport				1	7
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	3	3	1	2	1
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	1	1		1	
Unionsborgerskab					1
Voldgiftsbestemmelse	23	27	27	22	31
Økonomisk og monetær politik	24	116	127	138	156
Økonomisk, social og territorial samhørighed	15	6	2	3	2
EF-traktaten/TEUF i alt	1 213	1 280	1 135	1 217	1 276
Særlige rettergangsformer	65	41	36	40	39
Tjenestemandsvedtægten	208	187	162	141	182
I ALT	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

XIII. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
Store Afdeling			1		
Appelkammer	51	11	1		
Rettens præsident	12	1	1	9	4
Afdelinger med fem dommere	23	100	77	88	112
Afdelinger med tre dommere	1 253	1 323	1 187	1 218	1 271
Enedommer			2		
Ikke tildelt	147	73	64	83	110
I alt	1 486	1 508	1 333	1 398	1 497

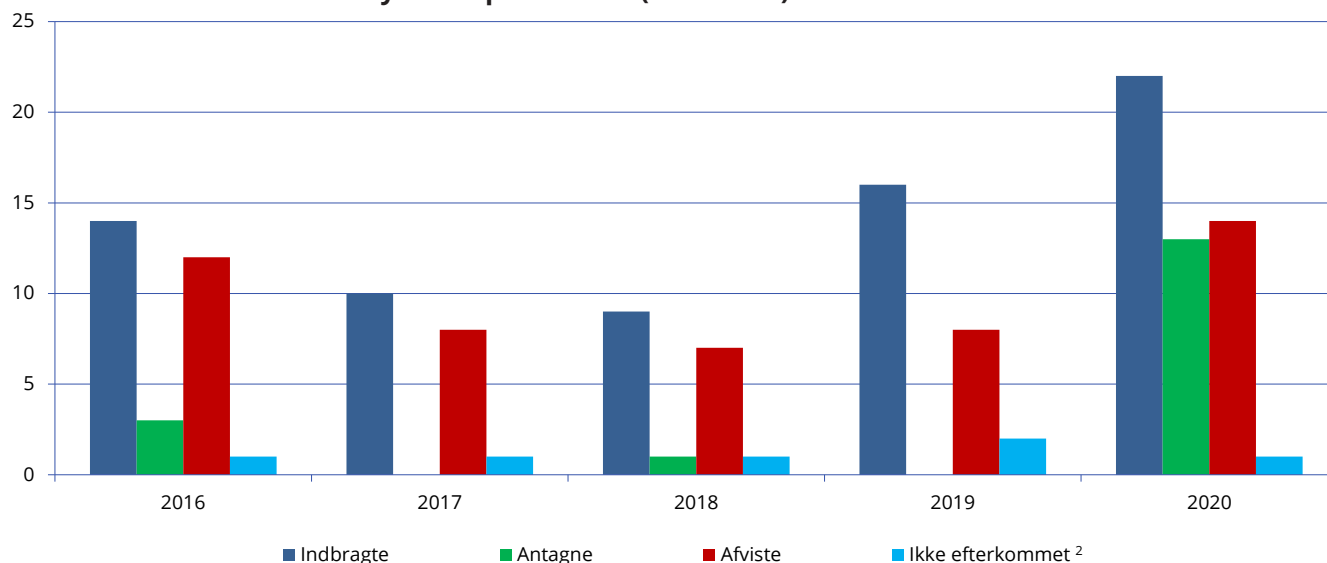
XIV. Diverse - afgørelser om foreløbige forholdsregler (2016-2020)



2020

	Indbragte sager om foreløbige forholdsregler	Afsluttede sager om foreløbige forholdsregler	Sagernes udfald		
			Taget til følge	Slettelse/afgørelse i sagen uforhøden	Afslag
Aktindsigt	1	1		1	
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	2	2		1	1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	3	2			2
Fri bevægelighed for personer		1			1
Konkurrence	2	3	2		1
Landbrug	4	4			4
Miljø	3	3		1	2
Offentlige kontrakter	6	9	1	1	7
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	2	1			1
Regler for institutionerne	6	7		2	5
Statsstøtte	1	3			3
Tjenestemandsvedtægten	2	1			1
Toldunion og fælles toldtarif		1			1
Transeuropæiske net	1	1			1
Transport	1	1			1
Voldgiftsbestemmelse	2	1			1
Økonomisk og monetær politik	2	2			2
I alt	38	43	3	6	34

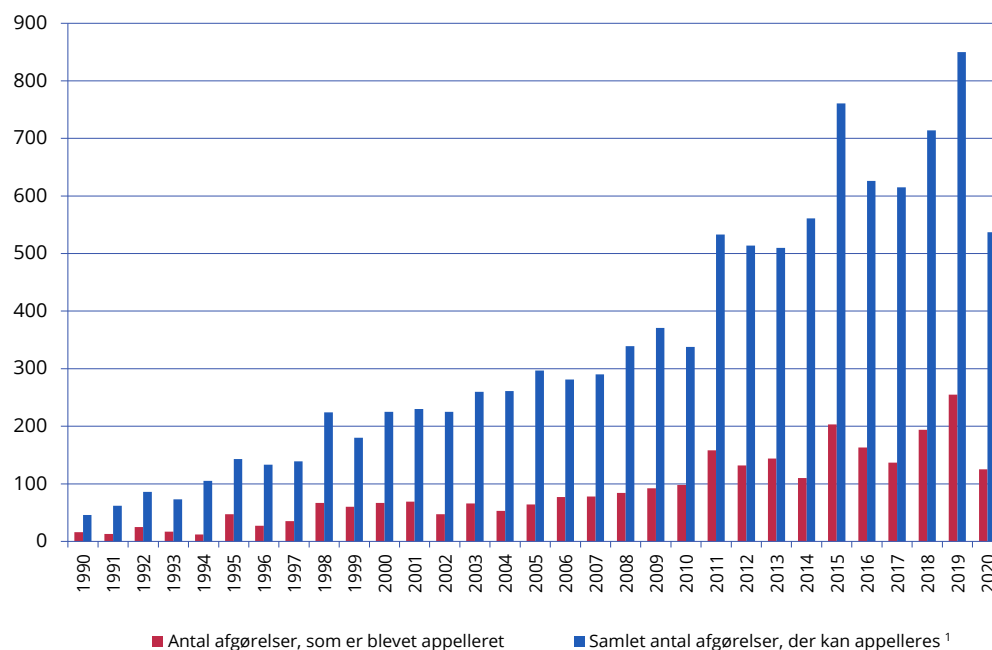
XV. Diverse - fremskyndede procedurer (2016-2020) ¹



	2016				2017				2018				2019				2020			
	Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald			Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald			Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald			Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald		
			Antagne	Afviste	Ikke efterkommet ²			Antagne	Afviste	Ikke efterkommet ²			Antagne	Afviste	Ikke efterkommet ²			Antagne	Afviste	Ikke efterkommet ²
Aktindsigt		2		2		2		1				1			2		2			
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)												1				1		2		
Folkesundhed		1		1												2		2		
Forbrugerbeskyttelse									1								1			
Frie varebevægelser		1		1																
Handelspolitik		1		1									1		1					
Intellektuel og industriel ejendomsret													5					5		
Konkurrence		1		1		1		1		3	1	2		2		1		1		
Landbrug									1		1									
Offentlige kontrakter		1		1		1		1												
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed		3		3					1			1								
Regler for institutionerne		2		2		5		4	1				2		1	1	5	1	3	1
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)		1		1									1		1					
Statsstøtte				2									2		2		11	10	1	
Tjenestemandsvedtægten		1		1		1		1		2		2				3	1	1		
Økonomisk og monetær politik									1		1									
I alt		14	3	12	1	10	8	1	9	1	7	1	16	8	2	22	13	14	1	

- 1) En sag for Retten kan underkastes en fremskyndet behandling efter anmodning af en af hovedparterne og siden den 1.7.2015 ved Rettens beslutning af egen drift.
- 2) Følgende sager omfattes af kategorien »ikke efterkommet«: tilbagetrækning af begæringen, ophævelse af sagen og tilfælde, hvor sagen afgøres ved kendelse, inden der er truffet afgørelse om begæringen om, at der træffes afgørelse efter den fremskyndede procedure.

XVI. Diverse – Rettens afgørelser, som er blevet appelleret (1990-2020)



	Antal afgørelser, som er blevet appelleret	Samlet antal afgørelser, der kan appelleres ¹	Appellerede afgørelser i procent
1990	16	46	35%
1991	13	62	21%
1992	25	86	29%
1993	17	73	23%
1994	12	105	11%
1995	47	143	33%
1996	27	133	20%
1997	35	139	25%
1998	67	224	30%
1999	60	180	33%
2000	67	225	30%
2001	69	230	30%
2002	47	225	21%
2003	66	260	25%
2004	53	261	20%
2005	64	297	22%
2006	77	281	27%
2007	78	290	27%
2008	84	339	25%
2009	92	371	25%
2010	98	338	29%
2011	158	533	30%
2012	132	514	26%
2013	144	510	28%
2014	110	561	20%
2015	203	761	27%
2016	163	626	26%
2017	137	615	22%
2018	194	714	27%
2019	255	850	30%
2020	125	537	23%

1| Det samlede antal afgørelser, der kan appelleres — domme, kendelser om foreløbige forholdregler eller om afvisning, enhver anden kendelse om afslutning af sager end kendelser om slettelse eller om henvisning — hvor fristen for appel er udløbet, eller hvor der er iværksat appel.

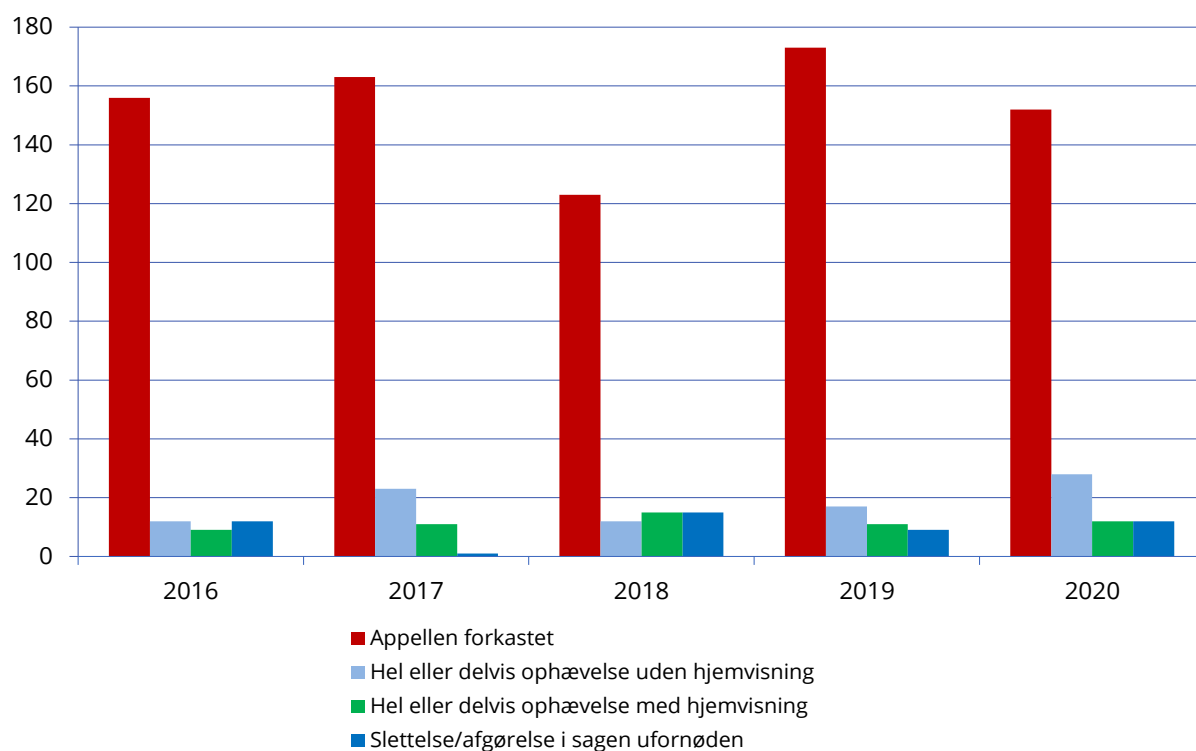
XVII. Diverse – fordeling af appelsagerne efter sagstype (2016-2020)

	2016			2017			2018			2019			2020		
	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %
Statsstøtte	23	56	41%	8	25	32%	20	55	36%	38	86	44%	9	25	36%
Konkurrence	17	41	41%	5	17	29%	21	35	60%	28	39	72%	4	18	22%
Personalesager				8	37	22%	15	79	19%	32	110	29%	19	71	27%
Sager om intellektuel ejendomsret	48	276	17%	52	297	18%	68	295	23%	57	315	18%	40	213	19%
Andre direkte søgsmål	75	253	30%	61	236	26%	69	249	28%	97	297	33%	52	209	25%
Særlige rettergangsformer				3	3	100%	1	1	100%	3	3	100%	1	1	100%
I alt	163	626	26%	137	615	22%	194	714	27%	255	850	30%	125	537	23%

XVIII. Diverse – appelsagernes udfald (2020)
(domme og kendelser)

	Appellen for kastet	Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	Slettelse/afgørelse i sagen uforføden	I alt
Aktindsigt	7	1			8
Den Europæiske Unions optræden udadtil	1				1
Energi	1				1
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	1				1
Folkesundhed	3				3
Forskning, teknologisk udvikling og rummet			1		1
Fri bevægelighed for personer	1				1
Grundlæggende EU-retlige principper	1		2		3
Handelspolitik		1			1
Intellektuel og industriel ejendomsret	48	8	2	6	64
Konkurrence	8	2	1		11
Landbrug	4	4	1		9
Miljø	3				3
Offentlige kontrakter	1				1
Privilegier og immuniteter	2				2
Regler for institutionerne	18	4			22
Skatteret	1				1
Statsstøtte	12	3	1	4	20
Tilnærmelse af lovgivningerne	3				3
Tjenestemandsvedtægten	16	3	3	2	24
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	14	2			16
Unionsborgerskab	1				1
Voldgiftsbestemmelse	3		1		4
Økonomisk og monetær politik	3				3
I alt	152	28	12	12	204

XIX. Diverse – appelsagernes udfald (2016-2020)
(domme og kendelser)



	2016	2017	2018	2019	2020
Appellen forkastet	156	163	123	173	152
Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	12	23	12	17	28
Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	9	11	15	11	12
Slettelse/afgørelse i sagen uforholden	12	1	15	9	12
I alt	189	198	165	210	204

XX. Diverse – samlet udvikling (1989-2020)
Indbragte, afsluttede, verserende sager

	Indbragte sager ¹	Afsluttede sager ²	Verserende sager pr. 31. december
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
2019	939	874	1 398
2020	847	748	1 497
I alt	16 994	15 497	

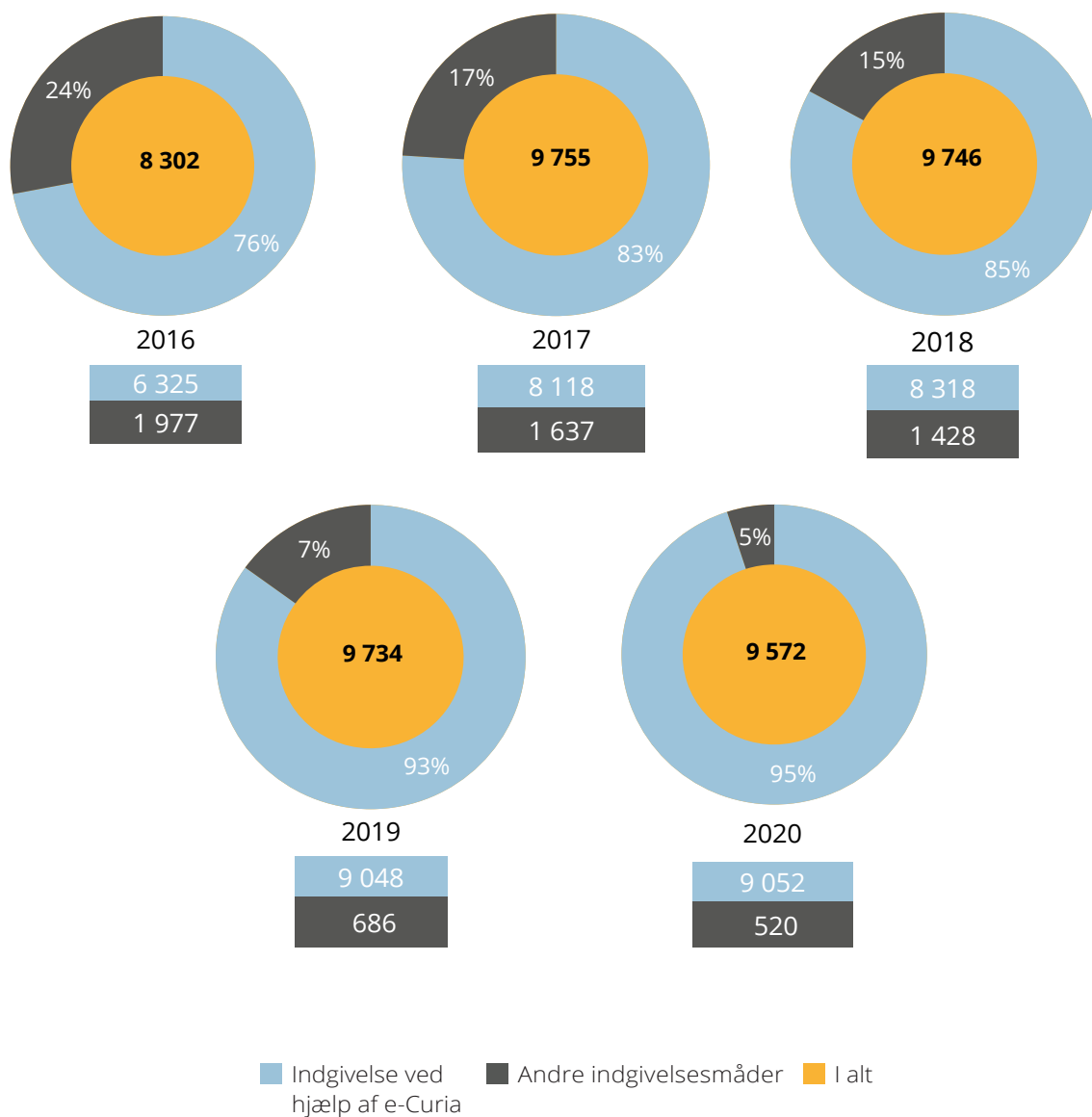
- 1| 1989: Domstolen overførte 153 verserende sager til den nyoprettede Ret i Første Instans.
1993: Domstolen overførte 451 sager som følge af første udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
1994: Domstolen overførte 14 sager som følge af anden udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
2004 og 2005: Domstolen overførte 25 sager som følge af tredje udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
2016: Den 1.9.2016 blev 139 personalesager overført til Retten.
- 2| 2005-2006: Retten henviste 118 sager til den netop oprettede Personaleret.

XXI. Arbejdet ved Rettens Justitskontor (2016-2020)

Sagstype	2016	2017	2018	2019	2020
Processkrifter i Justitskontorets register ¹	49 772	55 069	55 389	54 723	51 413
Stævninger ²	835	917	834	939	847
Tjenestemandssager overført til Retten ³	139	-	-	-	-
Procentvis berigtigelse af stævninger ⁴	38,20%	41,20%	35,85%	35,04%	34,59%
Processkrifter (bortset fra stævninger)	3 879	4 449	4 562	4 446	4 122
Interventionsanmodninger	160	565	318	288	318
Anmodninger om fortrolig behandling (af oplysninger i processkrifter) ⁵	163	212	197	251	224
Udkast til kendelser udarbejdet af Justitskontoret ⁶ (åbenbart afvisningsgrundlag uden forkyndelse, udsættelse/genoptagelse, forening, formalitetsindsigelse henskudt til realitetsbehandlingen, intervention ikke modsagt, slettelse, afgørelse i immaterialretlige sager uforholden, genoptagelse af mundtlig forhandling og berigtigelse)	241	317	285	299	259
Afdelingsmøder	321	405	381	334	325
Retsmødeprotokoller og domsafsigelser	637	812	924	787	589

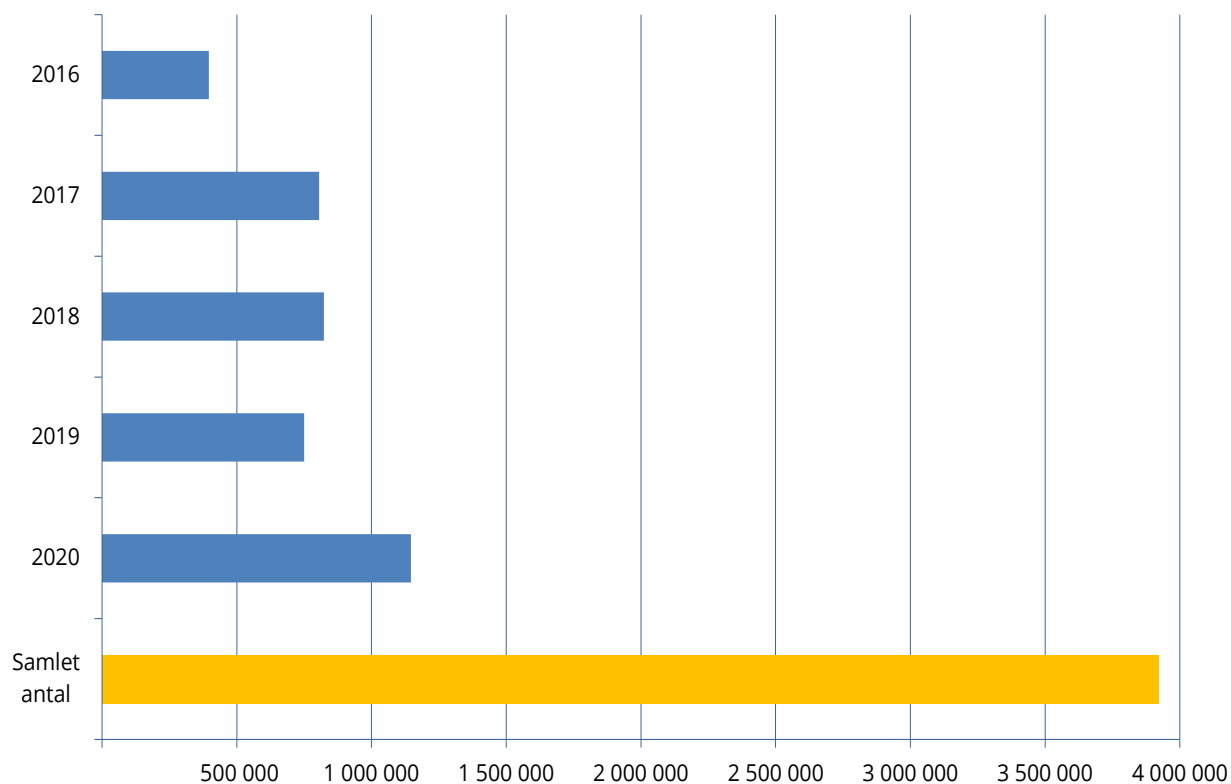
- 1| Dette antal er en indikation af tjenestegrenens arbejdsmængde, eftersom alle procesdokumenter, der indgives eller udsendes, opføres i registret. Antallet af procesdokumenter i registret skal læses i lyset af sagstypen ved retsinstansen. Antallet af procesdeltagere i en sag er begrænset til tilfælde af direkte søgsmål (sagsøger, sagsøgte og efter omstændighederne intervenient(er)), og forkyndelser sker kun for disse procesdeltagere.
- 2| Alle procesdokumenter (herunder stævninger), der indgives, skal opføres i registret, tilføres sagens akter (efter omstændighederne berigtiget) og oversendes til dommernes kabinetter med en forsendelsesakt, der eventuelt er meget detaljeret, og herefter oversat og forkyndt for procesdeltagerne.
- 3| Den 1.9.2016.
- 4| Når en stævning (eller ethvert andet processkrift) ikke overholder visse krav, kan Justitskontoret tage skridt til at få den berigtiget i overensstemmelse med procesreglerne.
- 5| Antallet af anmodninger om fortrolig behandling omfatter ikke antallet af fortrolige oplysninger, der er indeholdt i et eller flere procesdokumenter, der ønskes fortroligt behandlet.
- 6| Siden den 1.7.2015, som var datoen for ikrafttrædelsen af Rettens nye procesreglement, er en række afgørelser, der tidligere blev afsagt ved kendelse (udsættelse/genoptagelse, forening, intervention uden fortrolighed for en medlemsstat eller en institution), blevet vedtaget ved simpel afgørelse, der er tilført sagsakterne.

XXII. Indgivelsesmåde for procesdokumenter ved Retten ¹



1| Siden den 1.12.2018 er e-Curia obligatorisk for kontakten med parternes repræsentanter i alle sager for Retten (jf. dog forskriftsmæssige undtagelser).

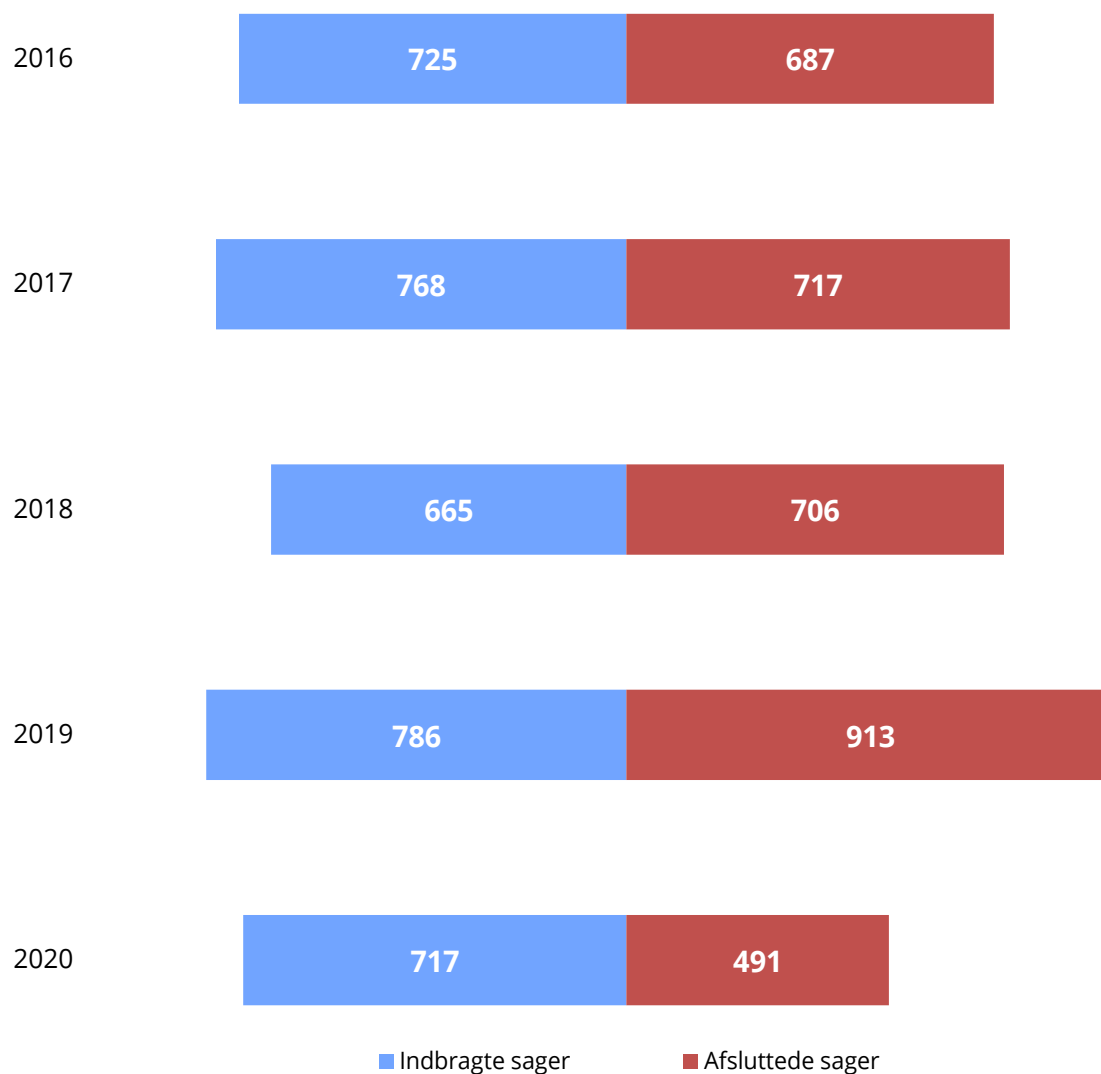
XXIII. Sider indleveret via e-Curia (2016-2020) ¹



	2016	2017	2018	2019	2020	Samlet antal
Sider indleveret via e-Curia	396 072	805 768	823 076	749 895	1 146 664	3 921 475

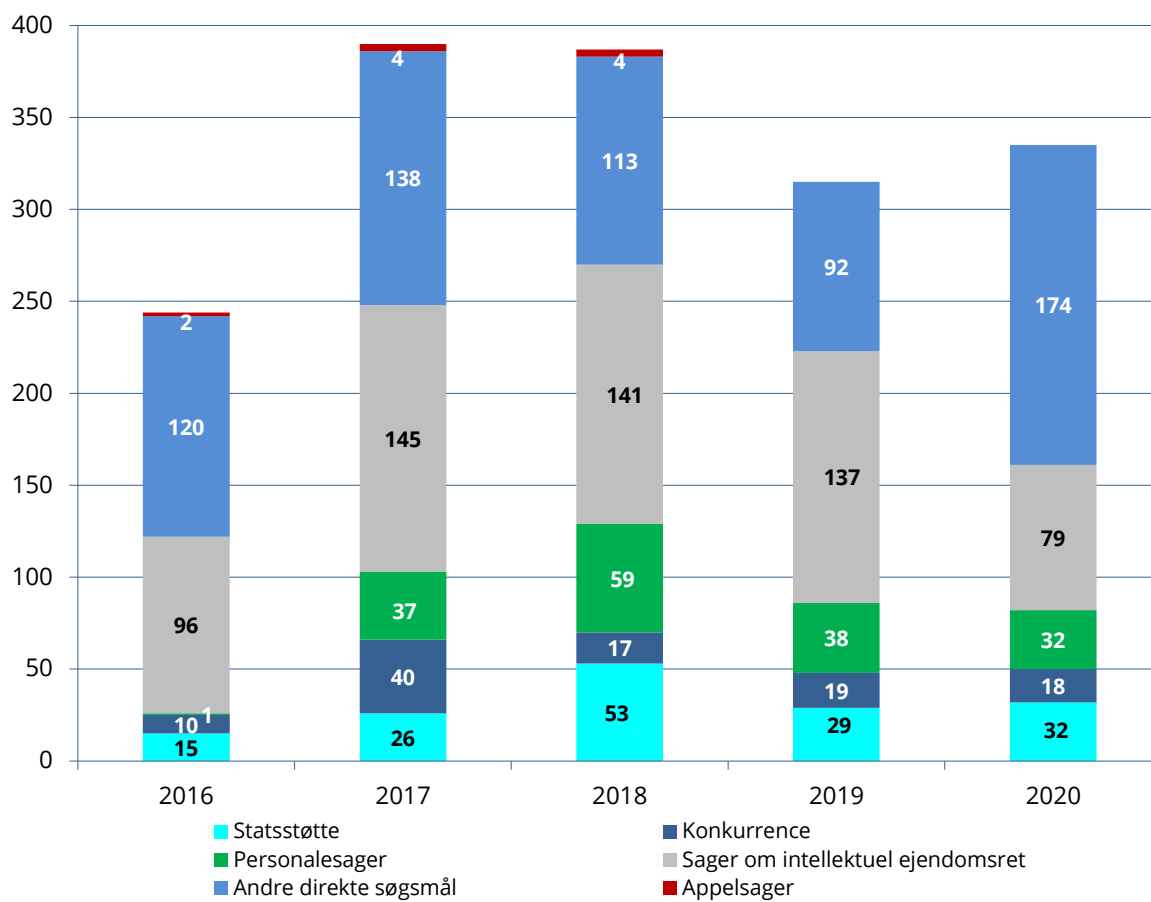
¹| År 2016 indeholder ikke antallet af sider i de indledende processkrifter.

XXIV. Meddelelser til *Den Europæiske Unions Tidende* (2016-2020) ¹



¹| Ifølge procesreglementet (artikel 79 og 122) skal meddelelser om nye sagsanlæg og om afgørelser, hvorved sagsbehandlingen afsluttes, offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

XXV. Plæderede sager (2016-2020)



	2016	2017	2018	2019	2020
I alt	244	390	387	315	335

E

Rettens sammensætning



M. van der Woude
Rettens præsident



S. Papisavvas
Rettens vice-
præsident



H. Kanninen
Afdelingsformand



V. Tomljenović
Afdelingsformand



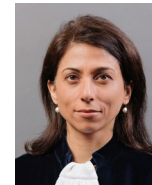
A. M. Collins
Afdelingsformand



S. Gervasoni
Afdelingsformand



D. Spielmann
Afdelingsformand



A. Marcoulli
Afdelingsformand



R. da Silva Passos
Afdelingsformand



J. Svenningsen
Afdelingsformand



M. J. Costeira
Afdelingsformand



A. Kornezov
Afdelingsformand



M. Jaeger
Dommer



S. Frimodt Nielsen
Dommer



J. Schwarcz
Dommer



D. Gratsias
Dommer



M. Kancheva
Dommer



E. Buttigieg
Dommer



V. Kreuschitz
Dommer



L. Madise
Dommer



C. Iliopoulos
Dommer



V. Valančius
Dommer



Z. Csehi
Dommer



N. Póitörök
Dommer



F. Schalin
Dommer



I. Reine
Dommer



R. Barents
Dommer



P. Nihoul
Dommer



B. Berke
Dommer



U. Öberg
Dommer



O. Spineanu-Matei
Dommer



K. Kowalik-Bańczyk
Dommer



C. Mac Eochaidh
Dommer



G. De Baere
Dommer



R. Frendo
Dommer



T. Pynnä
Dommer



L. Truchot
Dommer



J. Laitenberger
Dommer



R. Mastroianni
Dommer



J. Martín y Pérez
de Nanclares
Dommer



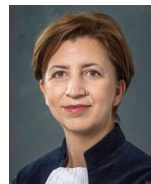
O. Porchia
Dommer



G. Hesse
Dommer



M. Sampol Pucurull
Dommer



M. Stancu
Dommer



P. Škvařilová-Pelzl
Dommer



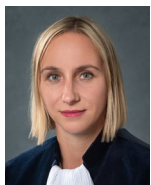
I. Nömm
Dommer



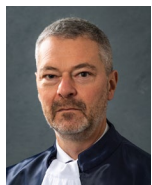
G. Steinfatt
Dommer



R. Norkus
Dommer



T. Perišin
Dommer



E. Coulon
Justitssekretær

I. Ændringer i Rettens sammensætning i 2020

31. januar 2020

Ian Stewart Forrester, dommer ved Retten siden den 7. oktober 2015, fratrådte stillingen den 31. januar 2020.

25. februar 2020

Ingrida Labucka, dommer ved Retten siden den 12. maj 2004, fratrådte stillingen den 25. februar 2020.

6. oktober 2020

Jan Passer, dommer ved Retten siden den 19. september 2016, fratrådte stillingen i forbindelse med sin udnævnelse som dommer ved Domstolen den 6. oktober 2020.

II. Sammensætning efter rangfølge pr. 31. december 2020

M. van der Woude, præsident
S. Papasavvas, vicepræsident
H. Kanninen, afdelingsformand
V. Tomljenović, afdelingsformand
A.M. Collins, afdelingsformand
S. Gervasoni, afdelingsformand
D. Spielmann, afdelingsformand
A. Marcoulli, afdelingsformand
R. da Silva Passos, afdelingsformand
J. Svenningsen, afdelingsformand
M.J. Costeira, afdelingsformand
A. Kornezov, afdelingsformand
M. Jaeger, dommer
S. Frimodt Nielsen, dommer
J. Schwarcz, dommer
D. Gratsias, dommer
M. Kancheva, dommer
E. Buttigieg, dommer
V. Kreuzschatz, dommer
L. Madise, dommer
C. Iliopoulos, dommer
V. Valančius, dommer
Z. Csehi, dommer
N. Póltorak, dommer
F. Schalin, dommer
I. Reine, dommer
R. Barents, dommer
P. Nihoul, dommer
B. Berke, dommer
U. Öberg, dommer
O. Spineanu-Matei, dommer
K. Kowalik-Bańczyk, dommer
C. Mac Eochaidh, dommer
G. De Baere, dommer
R. Frenco, dommer
T. Pynnä, dommer
L. Truchot, dommer
J. Laitenberger, dommer
R. Mastroianni, dommer
J. Martín y Pérez de Nanclares, dommer
O. Porchia, dommer
G. Hesse, dommer
M. Sampol Pucurull, dommer
M. Stancu, dommer
P. Škvařilová-Pelzl, dommer
I. Nömm, dommer
G. Steinfatt, dommer

R. Norkus, dommer

T. Perišin, dommer

E. Coulon, justitssekretær



DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL

Direktoratet for Kommunikation
Kontoret for offentliggørelser og elektroniske medier



Trykt på økologisk papir

PRINT
PDF

QD-AP-21-001-DA-C
QD-AP-21-001-DA-N

ISBN 978-92-829-3624-5
ISBN 978-92-829-3603-0

ISSN 2467-0804
ISSN 2467-1037

DOI 10.2862/648133
DOI 10.2862/550582