

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

HENSTILLINGER

DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL

Nærværende tekst ligger i forlængelse af vedtagelsen af Domstolens nye procesreglement den 25. september 2012 i Luxembourg (EUT L 265 af 29.9.2012, s. 1). Den erstatter orienteringen om forelæggelse af præjudicielle spørgsmål fra de nationale retter (EUT C 160 af 28.5.2011, s. 1) og afspejler de fornyelser, der er indført med dette reglement, som kan have indvirkning på såvel selve princippet om præjudiciel forelæggelse for Domstolen som den nærmere fremgangsmåde for sådanne forelæggelser.

ANBEFALINGER

til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål

(2012/C 338/01)

I — ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Domstolens kompetence i præjudicielle sager

1. Præjudiciel forelæggelse er en grundlæggende mekanisme i EU-retten, der har til formål at give retterne i medlemsstaterne mulighed for at sikre en ensartet fortolkning og anvendelse af denne ret inden for Unionen.
2. I medfør af artikel 19, stk. 3, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union (herefter »TEU«) og artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«) har Den Europæiske Unions Domstol kompetence til at træffe præjudiciel afgørelse om fortolkningen af EU-retten og om gyldigheden af retsakter vedtaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer.
3. I henhold til artikel 256, stk. 3, TEUF har Retten ganske vist kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål, som forelægges den i medfør af artikel 267 TEUF, inden for særlige områder fastlagt i statuten for Domstolen. Da der imidlertid ikke er indføjet bestemmelser herom i statuten, har Domstolen på nuværende tidspunkt fortsat enekompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål.
4. Uanset at artikel 267 TEUF tillægger Domstolen en generel kompetence på dette område, indeholder adskillige primærretlige bestemmelser imidlertid undtagelser fra eller midlertidige begrænsninger af denne kompetence. Det drejer sig navnlig om artikel 275 TEUF og 276 TEUF samt artikel 10 i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser til Lissabontraktaten (EUT C 83 af 30.3.2010, s. 1) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ I overensstemmelse med artikel 10, stk. 1-3, i protokol nr. 36 forbliver beføjelserne for Domstolen vedrørende Unionens retsakter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabontraktatens ikrafttrædelse og ikke senere ændret, de samme i en periode på højst fem år efter datoen for Lissabontraktatens ikrafttrædelse (den 1.12.2009). I denne periode tilkommer det alene retterne i de medlemsstater, der har accepteret Domstolens kompetence, at gøre sådanne retsakter til genstand for en præjudiciel forelæggelse, således at hver enkelt af disse medlemsstater bestemmer, om kompetencen til at indbringe en sag for Domstolen tilkommer alle medlemsstatens retter eller alene de retter, der træffer afgørelse som sidste instans.

5. Da den præjudicielle procedure er baseret på et samarbejde mellem Domstolen og retterne i medlemsstaterne, er det med henblik på at sikre, at denne procedure er fuldt ud effektiv, formålstjenligt at give retterne i medlemsstaterne følgende anbefalinger.

6. Disse anbefalinger, der ikke er bindende, har til formål at supplere tredje afsnit i Domstolens procesreglement (artikel 93-118) og at give retterne i medlemsstaterne en orientering om, hvornår der skal foretages en præjudiciel forelæggelse, samt give praktiske anvisninger vedrørende en sådan forelæggelses form og virkninger.

Domstolens opgave inden for rammerne af den præjudicielle procedure

7. Som anført ovenfor er Domstolens opgave inden for rammerne af den præjudicielle procedure at fortolke EU-retten eller træffe afgørelse om dens gyldighed, men ikke at anvende denne ret på de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for hovedsagen. Denne opgave tilkommer den nationale ret, og det tilkommer derfor hverken Domstolen at udtale sig om faktiske spørgsmål, der rejses i tvisten i hovedsagen, eller at tage stilling til eventuelt forskellige opfattelser om fortolkningen eller anvendelsen af nationale retsregler.

8. Når Domstolen udtaler sig om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten, søger den endvidere at give en besvarelse, der er nyttig for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, men det er den forelæggende ret, der skal drage de konkrete konsekvenser heraf, i givet fald ved at undlade at anvende den pågældende nationale regel.

Beslutningen om at foretage en præjudiciel forelæggelse

Hvem indgiver anmodningen om præjudiciel afgørelse?

9. I medfør af artikel 267 TEUF kan enhver ret i en medlemsstat i princippet, for så vidt som den skal træffe afgørelse i en sag, der fører til en retlig afgørelse, indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen. Domstolen fortolker begrebet »ret« som et selvstændigt EU-retligt begreb, idet den herved tager en række forhold i betragtning, herunder, om det organ, som har indbragt sagen for Domstolen, er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, samt om det er uafhængigt.

10. Uanset om hovedsagens parter har udtrykt ønske herom eller ej, er det udelukkende den nationale ret, der afgør, om Domstolen skal anmodes om en præjudiciel afgørelse.

Forelæggelse af fortolkningsspørgsmål

11. I overensstemmelse med artikel 267 TEUF er enhver ret beføjet til at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen vedrørende fortolkningen af en EU-retlig regel, såfremt den finder det nødvendigt for at afgøre en verserende sag.

12. En ret, hvis afgørelser ifølge national ret ikke kan appelleres, har imidlertid pligt til at indgive en sådan anmodning til Domstolen, medmindre der allerede foreligger retspraksis på området (og en eventuel ny sammenhæng ikke rejser reel tvivl med hensyn til muligheden for at anvende denne retspraksis i den foreliggende sag), eller det helt klart fremgår, hvorledes den pågældende retsregel skal fortolkes.

13. En national ret kan således, navnlig når den finder at være tilstrækkelig oplyst gennem Domstolens praksis, selv træffe afgørelse om den korrekte fortolkning af EU-retten og dens anvendelse i den faktiske situation, den har fastlagt. Imidlertid kan en præjudiciel forelæggelse vise sig at være særlig nyttig, når der er tale om et nyt fortolkningsspørgsmål, der er af almen interesse for EU-rettens ensartede anvendelse, eller det ikke ser ud til, at gældende retspraksis kan anvendes på nye faktiske omstændigheder.

14. For at gøre det muligt for Domstolen klart at afgrænse genstanden for tvisten i hovedsagen og de spørgsmål, den giver anledning til, er det hensigtsmæssigt, at den nationale ret for hvert af de stillede spørgsmål angiver, i hvilken henseende den fortolkning, der anmodes om, er nødvendig, før den afsiger sin dom.

Forelæggelse af spørgsmål om gyldighed

15. Retterne i medlemsstaterne kan forkaste de anbringender om ugyldighed, som parterne har påberåbt sig, men Domstolen er derimod enekompetent til at erklære en retsakt udstedt af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer ugyldig.

16. Enhver national ret **skal** således indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen, såfremt den er i tvivl om gyldigheden af en sådan retsakt, idet den skal angive, hvorfor retsakten efter dens opfattelse kan være behæftet med ugyldighed.

17. Den nationale ret kan dog, såfremt den nærer alvorlig tvivl om gyldigheden af en retsakt udstedt af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer, som danner grundlag for en national retsakt, undtagelsesvis midlertidigt udsætte anvendelsen af den nationale retsakt eller træffe enhver anden foreløbig forholdsregel i relation hertil. Den nationale ret har i så fald pligt til at forelægge gyldighedsspørgsmålet for Domstolen, idet den skal angive, hvorfor EU-retsakten efter dens opfattelse ikke er gyldig.

Det rette tidspunkt for en præjudiciel forelæggelse

18. Den nationale ret kan indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen, når den konstaterer, at en afgørelse om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten er nødvendig for dens afgørelse. Det er således denne ret, der er bedst i stand til at bedømme, på hvilket stadium i sagen der er anledning til at indgive en sådan anmodning.

19. Det er imidlertid ønskeligt, at beslutningen om at foretage en præjudiciel forelæggelse først træffes på et stadium i sagen, hvor den forelæggende ret kan fastlægge sagens retlige og faktiske rammer således, at Domstolen råder over alle de oplysninger, der er nødvendige for i givet fald at kunne efterprøve, om EU-retten finder anvendelse på tvisten i hovedsagen. Det kan også vise sig at være ønskeligt af hensyn til en forsvarlig retspleje, at forelæggelsen foretages efter en kontradiktorisk retsforhandling.

Formen for og indholdet af anmodningen om præjudiciel afgørelse

20. En afgørelse, hvorved en ret i en medlemsstat forelægger Domstolen et eller flere præjudicielle spørgsmål, kan have en hvilken som helst form, som i henhold til national ret er tilladt for delafgørelser. Det skal imidlertid erindres, at det er dette dokument, der udgør grundlaget for sagen ved Domstolen, og at denne skal have oplysninger til rådighed, der gør det muligt for den at give den forelæggende ret en nyttig besvarelse. Hertil kommer, at det kun er anmodningen om præjudiciel afgørelse, der forkyndes for hovedsagens parter og for de øvrige berørte, som er omfattet af statuttens artikel 23, herunder medlemsstaterne, med henblik på at disse kan fremsætte deres eventuelle skriftlige bemærkninger.

21. Det forhold, at det er nødvendigt at oversætte anmodningen om præjudiciel afgørelse til alle Den Europæiske Unions officielle sprog, tilsiger en enkel, klar og præcis affattelse uden overflødige oplysninger.

22. Cirka 10 sider er ofte tilstrækkeligt til, at rammerne for en anmodning om præjudiciel afgørelse kan beskrives på en hensigtsmæssig måde. Samtidig med at denne anmodning skal være kortfattet, skal den imidlertid være tilstrækkelig komplet og indeholde samtlige relevante oplysninger for, at Domstolen og de berørte, der er berettigede til at afgive bemærkninger, kan forstå de faktiske og retlige rammer for hovedsagen. I overensstemmelse med procesreglementets artikel 94 skal anmodningen om præjudiciel afgørelse, ud over selve de spørgsmål, som forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse, indeholde:

- en kortfattet fremstilling af tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene
- ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i den foreliggende sag, og i givet fald relevant national retspraksis ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Den forelæggende ret anmodes om i denne forbindelse at anføre præcise referencer vedrørende disse bestemmelser og afgørelser og deres offentliggørelse, såsom en sidehenvielse til en officiel tidende eller en bestemt samling af retsavgørelser eller henvisning til et websted.

— en fremstilling af grundene til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

23. De EU-retlige bestemmelser, der er relevante i den pågældende sag, angives så præcist som muligt i anmodningen om præjudiciel afgørelse, som efter omstændighederne også indeholder en kort sammenfatning af de relevante argumenter, der er fremført af parterne i hovedsagen.

24. Endelig kan den forelæggende ret, hvis den finder dette muligt, kortfattet angive sin opfattelse vedrørende besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål. Denne oplysning vil især være nyttig for Domstolen, når den skal træffe afgørelse inden for rammerne af en fremskyndet procedure eller en hasteprocedure.

25. Med henblik på at lette læsningen af anmodningen om præjudiciel afgørelse er det væsentligt, at den indgives til Domstolen i maskinskrevet form. Af hensyn til Domstolens mulighed for at henvise hertil er det ligeledes nyttigt, at siderne og afsnittene i forelæggelsesafgørelsen – som skal være dateret og underskrevet – nummereres.

26. Selve de præjudicielle spørgsmål skal findes i en særskilt og klart identificeret del af forelæggelsesafgørelsen, helst dennes indledning eller afslutning. Spørgsmålene skal kunne forstås i sig selv uden at henvise til fremstillingen af begrundelsen for anmodningen, som dog angiver den sammenhæng, der er nødvendig for en fyldestgørende forståelse af sagens rækkevidde.

27. Inden for rammerne af den præjudicielle procedure gengiver Domstolen i princippet de oplysninger, der fremgår af forelæggelsesafgørelsen, herunder oplysninger om navn og personlige forhold. Det tilkommer dermed den forelæggende ret selv at udelade bestemte oplysninger i den præjudicielle forelæggelse eller anonymisere en eller flere af de personer eller enheder, som er berørt af tvisten i hovedsagen, såfremt den finder det nødvendigt.

28. Efter indgivelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse kan Domstolen ligeledes, af egen drift eller efter anmodning fra den forelæggende ret eller en part i hovedsagen, foretage en sådan anonymisering efter indgivelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse. For at en anmodning herom skal være effektiv, skal den dog fremsættes på så tidligt et stadium af sagen som muligt og under alle omstændigheder før offentliggørelsen af meddelelsen vedrørende den pågældende sag i *Den Europæiske Unions Tidende* og forkynnelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse for de berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23.

Den præjudicielle forelæggelses virkninger for den nationale procedure

29. Selv om den nationale ret forbliver kompetent til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, navnlig inden for rammerne af en bedømmelse af gyldigheden af en retsakt (jf. punkt 17 ovenfor), medfører indgivelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen imidlertid, at sagen for den forelæggende ret udsættes, indtil Domstolen har truffet afgørelse.

30. Af hensyn til et hensigtsmæssigt forløb af den præjudicielle procedure for Domstolen og med henblik på at sikre dennes effektive virkning tilkommer det den forelæggende ret at underrette Domstolen om ethvert processuelt skridt, der vil kunne have en indvirkning på forelæggelsen, og særligt hvis nye parter får tilladelse til at indtræde i sagen for den forelæggende ret.

Sagsomkostninger og retshjælp

31. Behandlingen af præjudicielle sager for Domstolen er gratis, og Domstolen træffer ikke afgørelse om parternes omkostninger i den sag, der verserer for den forelæggende ret; det tilkommer den forelæggende ret at træffe afgørelse herom.

32. Såfremt en part i hovedsagen ikke råder over tilstrækkelige midler, og for så vidt som de nationale regler indeholder hjemmel hertil, kan den forelæggende ret bevilge denne part retshjælp til dækning af omkostningerne ved sagen for Domstolen, navnlig til repræsentation af parten. Domstolen kan også bevilge retshjælp i tilfælde, hvor parten ikke allerede modtager retshjælp efter nationale regler, eller i det omfang retshjælp efter de nationale regler ikke – eller kun delvist – dækker omkostningerne ved sagen for Domstolen.

Korrespondance mellem Domstolen og de nationale retter

33. Anmodningen om præjudiciel afgørelse og de relevante dokumenter (i givet fald navnlig sagens akter eller en kopi heraf) skal sendes direkte til Domstolen af den forelæggende ret ved rekommanderet forsendelse, som stiles til Domstolens Justitskontor (Rue du Fort Niedergrünwald, L-2925 Luxembourg).

34. Domstolens justitssekretær er i kontakt med den forelæggende ret, indtil afgørelsen vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse forkyndes for denne ret, idet justitssekretæren løbende fremsender genparter af processkrifterne til denne.

35. Domstolen fremsender sin afgørelse til den forelæggende ret. Domstolen vil sætte pris på, hvis denne ret oplyser, hvordan denne afgørelse bliver anvendt i hovedsagen, og meddeler sin endelige afgørelse til Domstolen.

II — SÆRLIGE BESTEMMELSER VEDRØRENDE PRÆJUDICIELLE FORELÆGSELSE AF HASTENDE KARAKTER

36. I henhold til statuttens artikel 23 samt procesreglementets artikel 105-114 kan en præjudiciel forelæggelse under visse omstændigheder undergives en fremskyndet procedure eller en hasteprocedure.

Betingelserne for at anvende den fremskyndede procedure og hasteproceduren

37. Beslutning om iværksættelse af disse procedurer træffes af Domstolen. Som udgangspunkt træffes en sådan beslutning kun efter begrundet anmodning fra den forelæggende ret. Domstolen kan dog undtagelsesvis af egen drift beslutte at undergive en præjudiciel forelæggelse en fremskyndet procedure eller en hasteprocedure, hvis dette forekommer påkrævet, henset til sagens art eller særlige omstændigheder.

38. I henhold til procesreglementets artikel 105 kan en præjudiciel forelæggelse undergives en **fremskyndet procedure**, der fraviger dette reglements bestemmelser, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt. Eftersom denne procedure indebærer en stor belastning for alle implicerede og særligt for medlemsstaterne, som skal afgive skriftlige eller mundtlige bemærkninger inden for meget kortere frister end de sædvanlige frister, bør der kun anmodes om anvendelse af denne procedure under særlige omstændigheder, som begrunder, at Domstolen hurtigt træffer afgørelse vedrørende de stillede spørgsmål. Det forhold, at et stort antal personer eller retlige situationer vil kunne blive berørt af den afgørelse, som den forelæggende ret skal træffe efter at have anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse, er ikke i sig selv en ekstraordinær omstændighed, som kan begrunde anvendelsen af en fremskyndet procedure ⁽¹⁾.

39. Det samme gælder så meget desto mere for den i procesreglementets artikel 107 omhandlede **præjudicielle hasteprocedure**. Denne procedure, som kun kan anvendes inden for de områder, der er omfattet af afsnit V i TEUF's tredje del om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, indebærer således yderligere begrænsninger for de implicerede, idet den navnlig begrænser antallet af parter, der kan afgive skriftlige bemærkninger, og den skriftlige del af retsforhandlingerne for Domstolen i yderst hastende tilfælde fuldstændigt kan udelades. Der bør derfor kun anmodes om anvendelse af denne procedure under omstændigheder, hvor det er absolut nødvendigt, at Domstolen træffer afgørelse meget hurtigt vedrørende de af den forelæggende ret stillede spørgsmål.

40. Bl.a. på grund af at EU-reglerne vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er meget forskelligartede og under stadig udvikling, er det ikke muligt her at foretage en udtømmende opregning af sådanne omstændigheder, men en national ret vil eksempelvis kunne overveje at anmode om, at den præjudicielle hasteprocedure anvendes, når en person som omhandlet i artikel 267, stk. 4, TEUF er fængslet eller på anden måde frihedsberøvet, og svaret på det rejste spørgsmål er afgørende for bedømmelsen af denne persons retsstilling, eller når en sag vedrører forældremyndighed, og kompetencen for den ret, for hvilken sagen er indbragt i medfør af EU-retten, afhænger af svaret på det præjudicielle spørgsmål.

⁽¹⁾ Med hensyn til, hvilke omstændigheder der har ført til, at anmodninger om fremskyndet procedure, som er blevet fremsat i henhold til artikel 104a i Domstolens procesreglement af 19.6.1991 med senere ændringer, er blevet taget til følge eller afslået, henvises til de af Domstolens præsident afsagte kendelser, som er tilgængelige på webstedet www.curia.europa.eu (kendelserne findes ved at gå ind under rubrikken »Retspraksis« og åbne søgeformularen via punktet »Søgning i retspraksis«. I søgeformularen vælges i den anførte rækkefølge: Dokumenter – Dokumenter som ikke offentliggøres i Samling af Afgørelser – Kendelser – Fremskyndet procedure).

Anmodningen om anvendelse af den fremskyndede procedure eller den præjudicielle hasteprocedure

41. For at Domstolen hurtigt kan tage stilling til, om den fremskyndede procedure eller den præjudicielle hasteprocedure skal iværksættes, skal anmodningen indeholde en præcis fremstilling af de retlige og faktiske omstændigheder, som godtgør sagens hastende karakter, navnlig hvilke risici det vil indebære, hvis forelæggelsen følger den sædvanlige procedure.

42. Den forelæggende ret angiver så vidt muligt i korte træk sin opfattelse af, hvordan de præjudicielle spørgsmål skal besvares. Dette letter såvel en stillingtagen for parterne i hovedsagen og de øvrige berørte, som deltager i sagen, som Domstolens afgørelse og bidrager dermed til en hurtig afvikling af proceduren.

43. En anmodning om anvendelse af den fremskyndede procedure eller den præjudicielle hasteprocedure bør fremsættes klart og utvetydigt, således at Domstolens Justitskontor umiddelbart kan konstatere, at sagen kræver en særlig behandling. Med henblik herpå anmodes den forelæggende ret om at præcisere, hvilken af de to procedurer der ønskes iværksat i det foreliggende tilfælde, og herved angive den relevante artikel i procesreglementet (artikel 105 vedrørende den fremskyndede procedure eller artikel 107 vedrørende hasteproceduren). Denne angivelse skal være anført i forelæggelsesafgørelsen på et sted, der er let erkendeligt (f.eks. i overskriften eller ved et særskilt retsligt dokument). I givet fald kan anmodningen fremsættes i en følgeskrivelse fra den forelæggende ret.

44. Hvad angår selve forelæggelsesafgørelsen er det i en sag af hastende karakter så meget desto vigtigere, at forelæggelsesafgørelsen er kortfattet, som dette bidrager til en hurtig afvikling af proceduren.

Korrespondance mellem Domstolen, den forelæggende ret og parterne i hovedsagen

45. Med henblik på at fremskynde og lette Domstolens kommunikation med den forelæggende ret og parterne i sagen for denne anmodes den ret, som anmoder om anvendelse af den fremskyndede procedure eller hasteproceduren, om at oplyse en e-mail-adresse eller eventuelt et telefaxnummer, som Domstolen kan benytte, samt partsrepræsentanternes e-mail-adresser eller eventuelt deres telefaxnumre.

46. En kopi af den underskrevne forelæggelsesafgørelse og anmodningen om anvendelse af den fremskyndede procedure eller hasteproceduren kan indledningsvis sendes til Domstolen pr. e-mail (ECJ-Registry@curia.europa.eu) eller pr. telefax (+352 43 37 66). Behandlingen af forelæggelsen og anmodningen kan indledes, så snart en sådan kopi er modtaget. De originale dokumenter skal dog fremsendes til Domstolens Justitskontor snarest muligt.
