

**Pensum:**

- Bugge Thorbjørn Daniel, Grundlæggende EU-ret. Jurist- og økonomiforbundets Forlag, 2011

<b>Noter til Grundlæggende EU-ret .....</b>	<b>4</b>
Kapitel 1: Overblik og baggrund .....	4
Kapitel 2: EU's institutioner .....	7
1. Indledning .....	7
2. Europa-Parlamentet – Lovgivende .....	7
3. Det Europæiske råd .....	9
4. Rådet – Lovgivende .....	10
5. Kommissionen – Udøvende magt .....	11
6. Særlige embeder .....	13
7. Nationale parlamenter .....	14
Kapitel 3: EU's retskilder og virkemidler .....	16
1. Indledning .....	16
2. De primære retskilder – traktaterne .....	16
3. Unionens internationale aftaler .....	18
4. De sekundære retskilder – afledte retsakter .....	19
5. Overgangsordning – eksisterende retsakter .....	21
Kapitel 4: Kompetencer, hjemmel og lovgivning .....	23
1. Indledning .....	23
2. Princippet om tildelte kompetencer (Legalitetsprincippet) .....	23
3. Hjemmelsspørgsmål .....	25
4. Lovgivning .....	27
Kapitel 6: EU-rettens ensartede gennemførelse og effektivitet .....	30
1. Indledning .....	30
2. EU-retten som særegnet retssystem .....	30
3. EU-rettens forrang .....	30
4. Umiddelbar anvendelighed .....	32
5. EU-konform fortolkning .....	34
6. Medlemsstaternes erstatningspligt .....	35
Kapitel 7: Domstolskontrollen .....	37
1. Indledning .....	37
2. EU-Domstolen .....	37
3. Traktatbrud .....	38
4. Annullationsøgsmål .....	40
5. Passivitetssøgsmål – TEUF art. 265 .....	40
6. Erstatningssøgsmål – TEUF art. 340 .....	41
7. Præjudicielle søgsmål – TEUF art. 267 .....	41
8. Domstolens udtalelse om påtænkte internationale aftaler .....	43
Kapitel 8: Det strafferetlige og politimæssige samarbejde .....	44
1. Frihed, sikkerhed og retfærdighed .....	44
2. Særlige træk ved det politi- og strafferetlige samarbejde i dag .....	44
3. Retlige samarbejde i straffesager .....	45
4. Politisamarbejde .....	46
5. Danmarks stilling .....	47
Kapitel 9: Sanktionering af EU-retten .....	48
1. Det samlede sanktionsbillede .....	48
2. Civilretlige sanktioner .....	48
3. Supranational sanktionsret .....	48
4. EU-influeret national sanktionsret .....	49

**Demokratiske principper, jf. TEU art. 9-12** – Der stilles krav om, at 1) borgerne skal have indsigt i Unionens samarbejde, samt at 2) de skal have indflydelse på dette samarbejde, enten direkte eller indirekte.

Enhver borger har ret til at deltage i EU's demokratiske liv – beslutninger skal træffes så åbent, og så tæt på borgerne, som muligt, jf. TEU art. 10, stk. 3.

Institutionerne fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med civilsamfundet, TEU art. 11, stk. 2 – fx krav om Parlamentets møde er offentlige, of offentlighed i Rådet, når der forhandles og stemmes om udkast til retsakter, jf. TEU art. 17.

#### Direkte indflydelse via høringer m.m.

Institutionerne skal give borgere mulighed for at give udtryk for deres opfattelse om Unionens arbejdsområder, fx gennem høringer, jf. TEU art. 11, stk. 1

Borgerne (mindst 1 mio.) har mulighed for at opfordre Kommissionen til at til tage et lovinitiativ op, jf. TEU art. 11, stk. 4.

#### Indirekte indflydelse via valg af repræsentanter

EU bygger på det repræsentative demokrati, jf. TEU art. 10, stk. 1 → Gennem valg til Europa-Parlamentet og medlemsstaternes regeringsrepræsentanter i Det Europæiske Råd og Rådet, jf. TEU art. 10, stk. 2.

Nationale parlamenter: Bidrager til, at Unionen fungerer tilfredsstillende, jf. TEU art. 12: De skal:

- 1) Holde sig orienteret af EU's institutionerne, og får tilsendt udkast til EU's retsakter
- 2) Sikrer nærhedsprincippet overholdelse.
- 3) Deltager i politisk kontrol med Europol og evalueringen af Eurojusts aktiviteter, og evalueringen af gennemførelsen af Unionens politikker på områder om frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- 4) Deltager i proceduren til revision af traktaterne i overensstemmelse med TEU art. 48
- 5) Underrettes om ansøgninger om medlemskab af EU i overensstemmelse med TEU art. 49.
- 6) Deltager i det interparlamentariske samarbejde med Europa-Parlamentet efter protokollen om de nationale parlamenters rolle i det EU.

**Princippet om kompetencedeling (Legalitetsprincippet), jf. TEU art. 5, stk. 1** – Unionen kan kun handle inden for de overladte beføjelsesrammer → beføjelser, der ikke er tildelt EU forbliver hos medlemslandene, jf. TEU, art. 5, stk. 2.

Enekompetence – Der hvor EU har enekompetence, er det kun EU der lovgiver fx toldpolitikken

Delt kompetence – Både EU og medlemslandene kan lovgive. EU skal overholde nærhedsprincippet, altså kan EU ikke lovgive, hvis målet med lovgivningen kan opnås med landenes egen lov.

Medlemslandene udnytter kun deres kompetence i det omfang EU ikke har udnyttet deres.

Medlemslandenes hovedkompetence – Her er det kun medlemslandene der har ansvar og hovedkompetence. Dog kan EU indføre regler, der understøtter og supplerer landenes indsats.

Øvrige kategorier – Omfattet her er f.eks. udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde (FUSP)

Se s. 50 for skematisk oversigt over de forskellige kompetencekategorier og politikområder

På trods af den begrænsede kompetence, har EU haft indflydelse på områder, der ikke tilfalder dem. TEU art. 352 Ineholder bemyndigelse til, at EU i et vist omfang kan udstede forskrifter, som der ikke er fornøden hjemmel til i traktaten.

#### 4. Rådet – Lovgivende

**Sammensætning** – Rådet består af repræsentanter for medlemsstaterne på ministerplan jf. TEU art. 16, stk. 2. Disse er beføjet til at forpligte regeringen i deres medlemsstat, da de er berettiget til at varetage nationale hensyn.

Rådet har ikke en permanent sammensætning, og kan optræde i 10 forskellige sammensætning, [se s. 104](#).

**COREPER, jf. TEUF art. 240** Coreper er en komité sammensat af faste repræsentanter for medlemsstaterne, jf. artikel 240, stk. 1 TEUF. Komitéen har til opgave at forberede Rådets arbejde, samt at udfører opgaver, som den pålægges af Rådet. Desuden er COREPER ansvarlig for at sikre sammenhængen i Unionens politikker og aktiviteter, samt sikre overholdelse af nærmere angivne principper og regler.

Komitéen kan kun vedtage procedureafgørelser i de tilfælde, der er nævnt i Rådets forretningsorden.

**Funktion** – Rådet vedtager, sammen med Parlamentet, de af lovgivningsmæssige retsakter, jf. TEUF art. 289. – dette kan enten ske efter den almindelige lovgivningsprocedure eller en særlig én.

Anmodning til Kommissionen om undersøgelser, jf. TEUF art. 241 – Rådet kan med simpelt flertalt anmode Kommissionen om at foretage undersøgelser, der anses for værende nødvendige for at virkeliggøre de fællesmål, og dels om at forelægge det dertil egnede forslag, jf. TEUF art. 241 – Såfremt Kommissionen ikke fremsætter noget forslag, skal det begrundes.

Fastsætter lønninger, godtgørelser, pensioner og vederlag, jf. TEUF art. 243 – Fastsætter lønninger, godtgørelser og pensioner for Det Europæiske Råds formand, for Kommissionens formand, for Unionens højtstående repræsentant FUSP, for Kommissionens medlemmer, for Den Europæiske Unions Domstols præsidenter, medlemmer og justitssekretærer samt for Rådets generalsekretær.

Funktioner indenfor FUSP – Rådet er ansvarlig for udformningen af FUSP's overordnede retningslinjer og strategiske linje, jf. TEU art. 26, stk. 2 – Træffer afgørende afgørelser for fastlæggelsen og iværksættelsen.

Forfatningsmæssige funktioner – Fastsætter ved simpelt flertal sin forretningsorden, jf. TEUF art. 242. Rådet træffer afgørelser om hvorvidt der er fare for, at medlemsstaterne overtræder Unionens værdier, jf. TEU art. 7, stk. 1. Desuden træffer Rådet afgørelse om ansøgninger om medlemskab af Unionen, og træffes ved enstemmighed, jf. TEU art. 49, stk. 1.

**Søgsmålskompetence** – Kan rejse annullations- og passivitetssøgsmål.

**Beslutningsdygtighed** – Rådet træffer som udgangspunkt afgørelser ved et kvalificeret flertal, jf. TEU art. 16, stk. 3. Der findes dog en række andre beslutningstagen metoder, fx absolut flertal, simpelt flertal eller enstemmighed.

Kvalificeret flertal – Beslutninger under TEU art. 16 og TEUF art. 238 vedtages med kvalificeret flertal.

Kvalificeret flertal til og med 31. oktober 2014 - Frem til 1. November 2014 var medlemsstaterne tildelt et antal stemmer i Rådet, og det kvalificerede flertal defineres i forhold til dette. Fordelingen af stemmerne afspejler medlemsstaternes størrelsesforskelle.

Reglerne om det kvalificeret flertal afhænger af om Rådets afgørelse skal træffes på grundlag af forslag fra Kommissionen (mindst 255 skal stemme for) eller ej (mindst 255 for, og skal svare til mindst 2/3 af rådets medlemmer). Desuden skal flertallet repræsentere mere end 62 mio af Unionens befolkning – [se s. 112 for skematisk oversigt](#).

Manglende/ukorrekt implementering – Såfremt en medlemsstat ikke implementerer et direktivet korrekt eller rettidigt, har den pågældende stat tilsidesat sine forpligtelser, og kan efter TEUF art. 258-9 forfølges.

Såfremt den nationale myndighed har undladt at implementere direktivet rettidigt, kan private påberåbe sig at direktivet finder anvendelighed ellers kan der oprettes traktatbudssager ved domstolen.

Det følger af loyalitetsforpligtelsen i TEU art. 4, stk. 3, at medlemsstaterne skal afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af direktivet mål i alvorlig fare, jf. C-129/96

**Afgørelser** – Afgørelser er bindende i alle enkeltheder for dem, den er rettet til, jf. TEUF art. 288, afsnit 4. En afgørelse, der er rettet mod identificerede adressater, er kun bindende for denne, mens afgørelser uden adressater er bindende for alle.

Rammeafgørelser binder medlemsstaterne med hensyn til mål, mens implementering overlades til de nationale myndigheder – der skabes dog ikke en rettighed ved implementeringen, der kan påberåbes ved de nationale domstole → Skal fortolkes i overensstemmelse med principper om EU-konform fortolkning.

**Henstillinger og udtalelser** – Henstillinger og udtalelser er ikke bindende, jf. TEUF art. 288, afsnit 5, og der kan derfor ikke pålægges pligter eller tildes rettigheder med hjemmel heri, jf. sag 322/88, Grimaldi. Dog kan disse retsakter påvirke Domstolens fortolkning af bindende retsakter.

Henstillinger udstedes på institutionernes eget initiativ, når disse ikke har kompetence til at udstede bindende retsakter, eller når bindende retsakter ikke anses for værende passende. Udtalelser udstedes som svar på en henvendelse eller som led i en bestemt procedure.

**Fælles overenskomst mellem medlemsstaternes regeringer** – Traktaterne indeholder bestemmelser med forudset handling, der har karakter af almindeligt mellemstatsligt samarbejde, da samarbejdet finder sted udenfor Unionens system, dog med virkning i Unionen – fx TEUF art. 253, hvor medlemsstaterne efter fælles overenskomst skal vælge dommere til EU-domstolen.

#### **4.2. Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik**

Unionens strategiske interesser defineres af Det Europæiske Råd, der også fastlægger de overordnede retningslinjer og målene for FUSP, jf. TEU art. 26, stk. 1. Desuden vedtager Rådet afgørelser, der fastlægger: jf. TEU art. 26, stk. 2

De aktioner, der skal gennemføres af Unionen (TEU art. 28)

De holdninger, der skal indtages af Unionen (TEU art. 29).

De nærmere bestemmelser for gennemførelsen af afgørelserne i overstående 2 punkter

Desuden varetager Unionen FUSP ved at styrke det systematiske samarbejde mellem medlemsstaterne om deres politik, jf. TEU art. 25, litra c

**Overordnede retningslinjer** – De overordnede retningslinjer for FUSP udgør et af virkemidlerne for gennemførelsen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, jf. TEU art. 25, litra a → De overordnede retningslinjer skal danne grundlag for Rådets fastlæggelse og iværksættelse af FUSP, jf. TEU art. 26, stk. 2.

**Afgørelser** – Rådet skal handle indenfor rammerne af de overordnede retningslinjer og strategiske linjer, der er defineret af Det Europæiske Råd, jf. TEU art. 26, stk. 2 – Desuden træffer Rådet afgørelserne, der er nødvendige for fastlæggelsen og iværksættelsen af FUSP. Indenfor FUSP skal Unionens handlinger først fastlægges og dernæst iværksættes – begge led skal ske ved afgørelser, jf. TEU art. 26, stk. 2.

## Kapitel 6: EU-rettens ensartede gennemførelse og effektivitet

### 1. Indledning

EU-retten går på en række områder længere end et traditionelt folkeretligt samarbejde. EU's medlemsstater har accepteret en indskrænkning af deres suverænitet ved at tilslutte sig EU's retsakter.

EU beskrives som et særegnet retssystem, der adskiller sig fra det traditionelle folkeretlige samarbejde. Desuden fastslår EU-domstolen at EU-retten har forrang for national ret. Unionens borgerer har mulighed for at gøre EU-retten gældende i deres land, selvom en regel ikke er implementeret i national ret.

### 2. EU-retten som særegnet retssystem

En beskrivelse af EU-retten som et særegnet retssystem er med til at adskille EU-retten fra folkeret i forhold til national ret.

#### 2.1. EU-retten og national ret

Princippet om EU-retten som et særegnet retssystem blev for første gang slået fast i Sag 26/62 (Van Gen En loos). – Gennemgående for Domstolens argumentation i sagen var en fremhævelse af individers interesse og funktioner i forhold til fællesskabsretten.

Medlemsstaterne har begrænset deres suverænitet inden for afgrænsede områder, og derved havde skabt et retssystem, der var bindende for såvel dem selv som deres statsborgere jf. Sag 6/64, Costa ENEL

Det blev understreget af Domstolen, dels at Unionssamarbejdet har samme fokus i forhold til individer som fællesskabsretten, og dels at det tidligere samarbejde og unionsamarbejde er integreret jf. Sag C-105/03, Pupino, præmis 41-43

#### 2.2. EU-retten og folkeret

Domstolens konklusioner vedrørende fællesskabsretten kan overføres til EU-retten, og derfor anvendes i betegnelsen for EU-retten. Dette afspejles i sag T35-01.

Rettens konklusion i sagen (T-315/01, Kadi, præmis 182-203) indebærer for det første, at FN-retten og EU-retten er del af det samme (folkeretlige retssystem). For det andet betyder dette, at FN-pagtens forrang medfører, at det ikke falder inden for Rettens jurisdiktion hverken direkte eller indirekte at vurdere lovligheden af sikkerhedsrådets resolutioner

#### 2.3. Afsluttende bemærkninger

Sag 26/62, Van Grend en Los, fokuserede på individer og disses rettigheder i fællesskabsretten, mens den Sag 6/64, Costa ENEL begrundes i fællesskabsrettens mere generelle karakteristika, og bygger videre på tanken om et særegnet retssystem. I følge Domstolen svarer forholdet mellem EU-ret og folkeret til forholdet mellem national ret og folkeret.

### 3. EU-rettens forrang

Modstrid mellem national ret og EU-ret kan oftest løses ved anvendelse af de almindelige fortolkningsprincipper, fx Lex speciales og Lex posteriori – dog virker dette utilfredsstillende for EU-retten, og der er derfor blevet formuleret et forrangsprincip.

Forrangsprincippet er et fortolkningsprincip, der indebærer, at EU-retten har forrang frem for national ret.

#### 4. Annullationssøgsmål

Ved annullationssøgsmål prøver EU-Domstolen lovligheden af en række retsakter, jf. TEUF art. 263. Annullationssøgsmål omfatter den situation, hvor en retsakt lider af en retlig mangel, og derved erklæres ugyldig af EU-domstolen. EU-domstolen kan prøve enhver handling fra institutionerne, der har en retsvirkning, jf. sag 22/70, Kommissionen mod Rådet.

**Retsakter** – Følgende retsakter kan prøves med annullationssøgsmål:

- Lovgivningsmæssige retsakter efter TEUF art. 289, stk. 3 og vedtaget efter en lovgivningsprocedure.
- Retsakter vedtages af Rådet, Kommissionen eller ECB, bortset fra henstillinger og udtalelser.
- Retsakter der har retsvirkning over for tredjemand.

**Søgsmålskompetence** – Der sondres mellem 3 forskellige sagsøgere:

Privilegerede sagsøgere er medlemsstaterne, Parlamentet, Kommissionen og Rådet – dette skyldes, at de ikke behøver at påvise særlig søgsmålskompetence, og kan altså anlægge annullationssøgsmål uden videre. Ved medlemsstater skal forstås medlemsstaternes regeringer, jf. Sag C-95/97.

Semi-privilegerede er Rigsrevisionsretten, ECB og Regionsudvalget med henblik på bevarelse af disses prærogativer.

Ikke-privilegerede, der er fysiske og juridiske personer, kan være søgsmålskompetence i 3 forskellige situationer, jf. TEUF art. 263, afsnit 4, nemlig hvor retsakterne,

er rettet til vedkommende

berører dem umiddelbart og individuelt – Skal opfylde 2 kumulative betingelser:

- Retsakten påvirker vedkommende retlige situation umiddelbart.
  - Retsakten må ikke overlade et skøn til adressaterne.
- berører vedkommende umiddelbart, og medfører ikke gennemførelsesretsakter.

**Ugyldighedsgrunde** – En retsakt kan kun annulleres/tilsidesættes, efter følgende, jf. TEUF art. 263, stk. 2:

- Inkompetence → Fravær af hjemmel, forkert hjemmel, mangel af beføjelser/kompetence.
- Væsentlige formelle mangler
- Overtrædelse af traktaterne eller retsregler vedrørende deres gennemførelse.
- Magtfordrejning
- Strider imod EU's grundlæggende rettigheder

**Tidsfrist** – Et annullationssøgsmål skal indgives inden for 2 måneder efter, at retsakten er blevet offentliggjort eller meddelt til klageren. Såfremt tidsfristen overskrides, kan retsaktens gyldighed indirekte anfægtes gennem præjudicielle spørgsmål fra en national ret.

**Retsvirkninger af annullation** – En retsakt erkendes ugyldig, jf. TEUF art. 264, 1 led, og vil gælde for alle og virke med tilbagevirkende kraft. Såfremt det er nødvendigt, kan EU-domstolen opretholde visse dele af den annullerede retsakts virkninger, jf. TEUF art. 264, 2. Led.

#### 5. Passivitetssøgsmål – TEUF art. 265

Passivitetssøgsmål angår spørgsmålet om Parlamentet, Rådet, Kommissionen, Det Europæiske Råd eller den Europæiske Centralbank undlader at træffe afgørelser, og forholder sig passivt.