



# EU-RETTE

# I DANMARK

BIRGITTE EGELUND OLSEN OG KARSTEN ENGSIG SØRENSEN (RED.)

# EU-retten i Danmark

Birgitte Egelund Olsen og  
Karsten Engsig Sørensen (red.)

# EU-retten i Danmark



Jurist- og Økonomforbundets Forlag  
2018

*Birgitte Egelund Olsen og Karsten Engsig Sørensen (red.)*  
EU-retten i Danmark

1. udgave, 1. oplag

© 2018 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.  
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af  
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf  
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt  
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copy-Dan.

Jurist- og Økonomforbundets Forlag/Djøf Forlag er godkendt af  
Uddannelses- og Forskningsministeriet som pointgivende forlag i den bibliometriske  
forskningsindikator. For at en publikation kan opnå point, er kravet herfor, at forlaget  
skal benytte fagfællebedømmelse, hvilket vil sige, at en ekstern forsker har bedømt  
forskningens kvalitet inden værkets publicering.

Publikationen er fagfællebedømt

Omslag: Marianne Tingkov  
Tryk: Clemensstrykkeriet

Printed in Lithuania 2018  
ISBN 978-87-574-3887-1  
E-bog ISBN 978-87-7198-239-8

Jurist- og Økonomforbundets Forlag  
Gothersgade 137  
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00  
e-mail: [forlag@djoef.dk](mailto:forlag@djoef.dk)  
[www.djoef-forlag.dk](http://www.djoef-forlag.dk)

# Indholdsoversigt

<b>Forfatteroversigt</b> .....	21
<b>Kapitel 1. Indledning</b> .....	25
<i>Af Birgitte Egelund Olsen &amp; Karsten Engsig Sørensen</i>	
<b>Del I. Medlemskabet af EU</b> .....	35
<b>Kapitel 2. Grundlovens § 20 og det danske medlemskab</b> .....	37
<i>Af Ole Spiermann</i>	
<b>Kapitel 3. Det retlige forbehold og civilretten</b> .....	69
<i>Af Peter Arnt Nielsen</i>	
<b>Kapitel 4. Det retlige forbehold og strafferetten</b> .....	87
<i>Af Thomas Elholm</i>	
<b>Kapitel 5. Det retlige forbehold og personers mobilitet</b> .....	105
<i>Af Jens Vedsted-Hansen</i>	
<b>Kapitel 6. EURO-forbeholdet</b> .....	133
<i>Af Ulla Neergaard</i>	
<b>Kapitel 7. Forsvarsforbeholdet</b> .....	155
<i>Af Christian Thorning</i>	
<b>Del II. Dansk deltagelse i EU-samarbejdet</b> .....	171
<b>Kapitel 8. Den danske beslutningsprocedure</b> .....	173
<i>Af Helle Krunke</i>	
<b>Kapitel 9. Varetagelse af danske interesser ved EU-Domstolen</b> .....	197
<i>Af Christian Thorning</i>	

## *Indholdsoversigt*

<b>Del III. Gennemførelsen af EU-ret</b> .....	215
<b>Kapitel 10. Gennemførelse af direktiver og regler, der understøtter forordninger</b> .....	217
<i>Af Karsten Hagel-Sørensen</i>	
<b>Kapitel 11. Implementering gennem kollektive overenskomster</b> .....	243
<i>Af Ole Hasselbalch</i>	
<b>Kapitel 12. Sanktionering af EU-retten</b> .....	265
<i>Af Thomas Elholm</i>	
<b>Kapitel 13. Lovgivers gennemførelse af EU-domme</b> .....	289
<i>Af Nina Holst-Christensen</i>	
<b>Del IV. Anvendelsen af EU-ret</b> .....	313
<b>Kapitel 14. Pligten til EU-konform fortolkning</b> .....	315
<i>Af Karsten Engsig Sørensen</i>	
<b>Kapitel 15. Umiddelbart anvendelig EU-ret</b> .....	351
<i>Af Michael Steinicke</i>	
<b>Kapitel 16. EU-rettens forrang</b> .....	373
<i>Af Birgitte Egelund Olsen</i>	
<b>Kapitel 17. Tilbagebetaling af skatter og afgifter opkrævet i strid med EU-retten</b> .....	411
<i>Af Søren Friis Hansen</i>	
<b>Kapitel 18. Tilbagesøgning af støtte udbetalt i strid med statsstøttere reglerne</b> .....	441
<i>Af Pernille Wegener Jessen</i>	
<b>Kapitel 19. Statens erstatningsansvar for overtrædelser af EU-retten</b> .....	463
<i>Af Karsten Engsig Sørensen</i>	
<b>Kapitel 20. Præjudicielle søgsmål: Hvem kan forelægge?</b> .....	491
<i>Af Bugge Thorbjørn Daniel</i>	

<b>Kapitel 21. Præjudicielle søgsmål: Danske domstoles forelæggelser for EU-Domstolen .....</b>	<b>519</b>
<i>Af Peter Pagh</i>	
<b>Kapitel 22. EU-rettens påvirkning af dansk procesret .....</b>	<b>559</b>
<i>Af Erik Werlauff</i>	
<b>Domsregister .....</b>	<b>581</b>
<b>Stikordsregister .....</b>	<b>593</b>





# Indholdsfortegnelse

<b>Forfatteroversigt</b> .....	21
<b>Kapitel 1. Indledning</b> .....	25
<i>Af Birgitte Egelund Olsen &amp; Karsten Engsig Sørensen</i>	
1. Fremstillingens emne .....	25
2. Fremstillingens dele .....	26
3. EU-retten i Danmark i et tidsmæssigt perspektiv .....	28
4. Overholdes EU-retten i Danmark? .....	31
5. Afsluttende bemærkninger .....	32
<b>Del I. Medlemskabet af EU</b> .....	35
<b>Kapitel 2. Grundlovens § 20 og det danske medlemskab</b> .....	37
<i>Af Ole Spiermann</i>	
1. Kapitlets emne .....	37
2. Meningssammenhæng for grundlovens § 20 .....	40
2.1. Indgåelse og gennemførelse af traktater .....	40
2.2. Forudsætning for grundlovens § 20 .....	43
2.3. En folkeretlig synsvinkel .....	48
3. Nærmere om anvendelsesområdet .....	50
3.1. Beføjelser, som tilkommer rigets myndigheder .....	51
3.2. Beføjelser med tilknytning til udlandet .....	55
3.3. Direkte virkning .....	56
3.4. Specificering af dansk myndighed .....	60
4. Procedure .....	63
5. Retsfølger af en tilsidesættelse af grundlovens § 20 .....	67
<b>Kapitel 3. Det retlige forbehold og civilretten</b> .....	69
<i>Af Peter Arnt Nielsen</i>	
1. Kapitlets emne .....	69
2. EU's civilretlige samarbejde .....	71
2.1. Rom-traktaten .....	72

## Indholdsfortegnelse

2.2. Maastricht-traktaten .....	73
2.3. Amsterdam-traktaten .....	74
2.4. Nice-traktaten .....	76
2.5. Lissabon-traktaten .....	76
3. »Europæiseringen« og Danmarks stilling .....	78
3.1. Danmarks forbehold .....	79
3.2. Danske parallelaftaler .....	81
4. Folkeafstemningen om forbeholdet .....	83
4.1. Den danske tilvalgsordning .....	84
4.2. <i>Lovudkastet</i> om tilvalgsordningen og det danske NEJ .....	84
<b>Kapitel 4. Det retlige forbehold og strafferetten .....</b>	<b>87</b>
<i>Af Thomas Elholm</i>	
1. Kapitlets emne .....	87
2. Det strafferetlige retsforbehold kort fortalt .....	88
3. De relevante bestemmelser i traktatgrundlaget .....	90
4. Sekundære retsakter .....	91
4.1. Forskellige formål og dermed forskellig betydning for Danmark .....	91
4.2. Retsakter om den materielle strafferet .....	91
4.3. Retsakter om tværnationalt samarbejde i straffesager .....	94
4.4. Retsakter om retsgarantier .....	97
4.5. Retsakter om EU-institutioner mv. ....	99
5. Schengen .....	102
6. Konklusion .....	103
<b>Kapitel 5. Det retlige forbehold og personers mobilitet .....</b>	<b>105</b>
<i>Af Jens Vedsted-Hansen</i>	
1. Kapitlets emne .....	105
2. EU-kompetencer omfattet af det danske forbehold .....	107
3. Danmark og EU's fælles asylpolitik .....	110
3.1. Dublin-systemet som EU-asylpolitikens 'hjørnesten' .....	110
3.2. Når 'hjørnестenen' smuldrer: grundrettighedernes rækkevidde .....	113
3.3. Klageadgang og præjudiciel forelæggelse i Dublin-proceduren ..	117
3.4. Anvendelse af materielle EU-standarder? .....	119
4. Regler om familie- og anden indvandring .....	120
4.1. Reguleringsfrihed og restriktioner under forbeholdet .....	120
4.2. EU-opholdsreglerne som modstrategi eller omgåelse? .....	123
5. Schengen-samarbejdet om ydre grænsekontrol og visa .....	126
6. Fremtidige perspektiver for asyl- og indvandringsforbeholdet .....	129

<b>Kapitel 6. EURO-forbeholdet</b> .....	133
<i>Af Ulla Neergaard</i>	
1. Kapitlets emne .....	133
2. Edinburgh-afgørelsen og euro-forbeholdet .....	135
3. Den tredje fase i Den Økonomiske og Monetære Union .....	137
4. Valutasamarbejdet ERM II og den danske fastkurspolitik .....	141
5. Overordnede områder som Danmark i øvrigt deltager i .....	146
6. Afslutning .....	152
 <b>Kapitel 7. Forsvarsforbeholdet</b> .....	 155
<i>Af Christian Thorning</i>	
1. Kapitlets emne .....	155
2. Edinburgh-aftalen .....	156
3. Forsvarsforbeholdet ifølge Edinburgh-aftalen .....	157
4. Forbeholdsprotokollen .....	159
4.1. Baggrunden for forbeholdsprotokollen .....	159
4.2. Forsvarsforbeholdet efter forbeholdsprotokollen .....	160
4.2.1. Betingelsen om en retsakt .....	161
4.2.2. Hjemmelsbetingelsen .....	162
4.2.3. Betingelsen om indvirkning på forsvarsområdet .....	164
4.2.4. Betingelsen om ikke at forhindre de andre lande i at samarbejde .....	168
5. Afsluttende betragtninger .....	168
 <b>Del II. Dansk deltagelse i EU-samarbejdet</b> .....	 171
 <b>Kapitel 8. Den danske beslutningsprocedure</b> .....	 173
<i>Af Helle Krunke</i>	
1. Kapitlets emne .....	173
2. Den danske beslutningsproces i korte træk .....	173
2.1. Indledning .....	173
2.2. Beslutningsprocessen på regeringssiden .....	174
2.3. Beslutningsprocessen på Folketingssiden .....	176
3. Udviklingstendenser .....	179
3.1. Flere folketingsorganer inddrages i beslutningsprocessen .....	179
3.2. Nye vertikale beslutningsprocedurer og nye aktører .....	181
4. Forskellige aspekter af beslutningsprocessens indretning .....	185
4.1. Magtforskydninger .....	185
4.2. Specielt om specialudvalgene .....	187
4.2.1. Kort om Habermas' demokratiteori .....	187

## Indholdsfortegnelse

4.2.2. Embedsmænds og interesseorganisationers deltagelse i specialudvalgene .....	188
4.3. Specielt om Europaudvalget .....	190
4.3.1. Den retlige karakter af forhandlingsmandaterne .....	190
4.3.2. Fortolkningen af forhandlingsmandaterne .....	192
5. Konklusion .....	195
<b>Kapitel 9. Varetagelse af danske interesser ved EU-Domstolen</b> .....	197
<i>Af Christian Thorning</i>	
1. Kapitlets emne .....	197
2. Processen for dansk interessevaretagelse ved EU-Domstolen .....	198
2.1. Indledende bemærkninger .....	198
2.2. Vidensdeling om verserende sager ved EU-Domstolen .....	200
2.3. Beslutningsproceduren .....	201
2.4. Procesdelegationen .....	205
3. Retssager med dansk fokus .....	207
3.1. Prioriteringen af danske indlæg .....	207
3.2. Succesraten ved EU-Domstolen .....	210
4. Domstolsgruppen .....	211
5. Afsluttende betragtninger .....	213
<b>Del III. Gennemførelsen af EU-ret</b> .....	215
<b>Kapitel 10. Gennemførelse af direktiver og regler, der understøtter forordninger</b> .....	217
<i>Af Karsten Hagel-Sørensen</i>	
1. Kapitlets emne .....	217
2. De EU-retlige krav vedr. implementering af direktiver .....	218
2.1. Kravet om bindende nationale retsregler .....	218
2.1.1. Retspraksis .....	218
2.1.2. Definitions- og henvisningsbestemmelser .....	220
2.1.3. Binding af forvaltningen .....	221
2.1.4. Direktivbestemmelser, der alene retter sig til offentlige organer .....	221
2.1.5. Regler der vedrører forholdet mellem medlemsstaterne og EU's institutioner .....	222
2.1.6. Kravet om klarhed i den nationale gennemførelseslovgivning .....	223
2.2. Gennemførelsespraksis i Danmark .....	227
2.2.1. Bidrag til fortolkningen af direktivet .....	227

2.2.2.	Gennemførelsesmetode .....	229
2.2.3.	Brug og udformning af lovbemærkninger .....	234
2.2.4.	Opfyldelse gennem retspraksis .....	235
2.2.5.	Opfyldelse gennem aftaler .....	236
2.2.6.	Lov eller bekendtgørelse .....	237
2.3.	Overimplementering .....	237
3.	Lovgivning i forhold til forordninger .....	240
<b>Kapitel 11.</b>	<b>Implementering gennem kollektive overenskomster .....</b>	<b>243</b>
	<i>Af Ole Hasselbalch</i>	
1.	Kapitlets emne .....	243
2.	Den traditionelle danske arbejdsmarkedsordning .....	243
3.	EU-reguleringen .....	245
3.1.	Den generelle basis for EU-reguleringen inden for arbejdsmarkedet .....	245
3.2.	Basis for EU-reguleringen af det arbejdsretlige kerneområde ...	246
3.3.	Reguleringsredskaberne .....	247
3.3.1.	Påvirkning til selvregulering: Art. 154-155 .....	247
3.3.2.	Regulering gennem direktiver: Art. 153 .....	249
4.	Implementering af EU-retsakter ved kollektiv overenskomst .....	249
5.	Modeller for overenskomstimplementering .....	253
5.1.	Anliggendet overlades helt til parternes selvbestemmelse .....	253
5.2.	Tilfælde hvor implementering er EU-retligt nødvendig .....	254
5.2.1.	Typetilfælde 1: Almindelig direktivvirkning og overenskomstimplementering på direktivniveau .....	254
5.2.2.	Typetilfælde 2: Semidispositive direktiver .....	254
5.2.3.	Typetilfælde 3: Direktivet ophøjer en overenskomst til EU-ret .....	255
5.2.4.	Typetilfælde 4: Offentligretlige (overenskomstuimplementerbare) direktiver .....	255
5.3.	Sammenfatning af de forskellige implementeringsmetoder .....	256
5.4.	Gældende implementeringsoverenskomster .....	257
6.	Retsproblemer på dansk grund .....	258
6.1.	De principielle retsproblemer .....	260
6.2.	Den processuelle vej .....	261
6.3.	Det materielle sagsgrundlag .....	262
6.4.	Randproblemer .....	263

<b>Kapitel 12. Sanktionering af EU-retten</b> .....	265
<i>Af Thomas Elholm</i>	
1. Kapitlets emne .....	265
2. Supranational EU-strafferet .....	266
2.1. EU-strafferet i snæver og i bred forstand .....	266
2.2. Bøder .....	267
2.3. Andre finansielle sanktioner .....	268
2.4. Rettighedsfortabelse mv. ....	268
2.5. Grundlæggende, fælles principper .....	269
2.6. Tre juridiske udfordringer .....	270
3. EU-påvirket national strafferet .....	272
3.1. Indledning .....	272
3.2. EU-retlige krav til lovgiver .....	273
3.2.1. Krav, der følger af primær EU-ret .....	273
3.2.2. Krav, der følger af sekundær EU-ret .....	277
3.3. EU-retlige krav til retsanvender .....	277
3.3.1. Indledning .....	277
3.3.2. Tilsidesættelse af national strafferet .....	278
3.3.3. EU-konform fortolkning af national strafferet (strafhjemmel) .....	281
3.3.4. EU-konform fortolkning af national strafferet (strafudmåling) .....	285
3.3.5. Særligt om rammeafgørelser .....	285
4. Grundlæggende rettigheder .....	286
5. Konklusion .....	288
 <b>Kapitel 13. Lovgivers gennemførelse af EU-domme</b> .....	 289
<i>Af Nina Holst-Christensen</i>	
1. Kapitlets emne .....	289
1.1. Dom i en traktatbrudssag mod medlemsstaten .....	289
1.2. Dom i en præjudiciel sag forelagt af en domstol i medlemsstaten .....	290
1.3. Dom i en præjudiciel sag vedrørende en anden medlemsstats lovgivning .....	291
2. Regeringsindlæg i sager af betydning for dansk lovgivning .....	292
3. Udvalgte præjudicielle sager forelagt af danske domstole .....	293
3.1. Sag C-561/14, <i>Caner Genc</i> .....	293
3.2. Sag C-112/15, <i>Kødbranchens Fællesråd</i> .....	298
4. Udvalgte præjudicielle sager forelagt af udenlandske domstole .....	300
4.1. Sag C-277/08, <i>Pereda</i> .....	300

4.2. Sag C-318/13, <i>X</i> .....	302
4.3. Sag C-11/15, <i>Český rozhlas</i> .....	304
4.4. De forenede sager C-203/15 og C-698/15, <i>Tele2 Sverige</i> .....	306
5. Sammenfatning .....	311
<b>Del IV. Anvendelsen af EU-ret</b> .....	<b>313</b>
<b>Kapitel 14. Pligten til EU-konform fortolkning</b> .....	<b>315</b>
<i>Af Karsten Engsig Sørensen</i>	
1. Kapitlets emne .....	315
2. Pligtens udvikling og kontekst .....	316
2.1. Oprindelse og hjemmel .....	316
2.2. Andre fortolkningspligter .....	317
2.3. Principperne om umiddelbar anvendelighed og forrang .....	318
3. Hvem påhviler fortolkningspligten? .....	320
4. Hvilke retsakter skal man indrette fortolkningen efter? .....	321
5. Hvornår gælder fortolkningspligten fra? .....	324
6. Hvilke danske regler påvirkes af pligten? .....	326
7. Pligtens rækkevidde .....	330
7.1. Brugen af forarbejder .....	333
7.2. Contra legem .....	336
7.2.1. Fortolkning imod ordlyden af dansk ret .....	336
7.2.2. Fortolkning mod gældende ret i øvrigt .....	339
7.3. Fortolkning til ugunst for private .....	343
8. Afslutning .....	348
<b>Kapitel 15. Umiddelbart anvendelig EU-ret</b> .....	<b>351</b>
<i>Af Michael Steinicke</i>	
1. Kapitlets emne .....	351
1.1. Generelt om umiddelbar anvendelighed .....	353
1.2. Udviklingen af umiddelbar anvendelighed .....	354
2. Anvendelse af umiddelbar anvendelighed efter dansk lovgivning ....	355
2.1. <i>Ajos</i> -sagen .....	356
2.1.1. Højesterets flertals begrundelse .....	357
2.1.2. Mindretallets begrundelse .....	359
2.2. Perspektiver på <i>Ajos</i> -sagen og den danske situation .....	362
2.2.1. Principper uden (udtrykkelig) hjemmel i de nævnte bestemmelser i tiltrædelsesloven .....	362
2.2.2. Hvilken betydning har horisontal virkning? .....	363

## Indholdsfortegnelse

2.2.3. Baseret på internationale konventioner og fælles traditioner .....	366
2.2.4. Lovgivers tavshed .....	367
2.2.5. Afsluttende om Ajos-sagen .....	368
3. Danske domstoles vurdering af »umiddelbar anvendelig« .....	368
3.1. Dømme vedrørende umiddelbar anvendelighed i dansk ret .....	370
4. Konklusion .....	371

### **Kapitel 16. EU-rettens forrang .....**

*Af Birgitte Egelund Olsen*

1. Kapitlets emne .....	373
2. EU-rettens forrang .....	374
3. Den EU-retlige dimension .....	376
3.1. Det domstolsskabte forrangsprincip .....	377
3.2. Hvilke EU-regler har forrang? .....	378
3.3. Hvilke danske regler har EU-retten forrang for? .....	379
3.3.1. Forfatningsbestemmelser .....	379
3.3.2. Folkeretlige traktater .....	382
3.3.3. Love og administrative forskrifter mv. ....	384
4. Den nationale dimension .....	385
4.1. Hvem påhviler pligten til at iagttage forrangsprincippet? .....	387
4.2. Særligt om forholdet mellem EU-retten og grundloven .....	388
4.2.1. Justitsministeriets redegørelser .....	388
4.2.2. Grundlovssagerne og Ajos-sagen .....	390
4.3. Forrangsprincippet anvendelse i forhold til love mv. ....	394
4.3.1. De danske domstole .....	395
4.3.2. Øvrige retsanvendende myndigheder .....	398
4.3.3. Sammenfattende om forrangsprincippet anvendelse ..	400
5. Fra hvornår gælder EU-rettens forrang? .....	401
6. Forrangsprincippet konsekvenser .....	404
6.1. Begrænsning af den nationale lovgivers kompetence .....	404
6.2. Modstridende nationale reglers gyldighed .....	405
6.3. Undtagelser til forrangsprincippet .....	406
7. Kodificering af forrangsprincippet .....	407
8. Sammenfatning .....	410

### **Kapitel 17. Tilbagebetaling af skatter og afgifter opkrævet i strid med EU-retten .....**

*Af Søren Friis Hansen*

1. Kapitlets emne .....	411
-------------------------	-----



2. Grundlaget for tilbagesøgning .....	413
2.1. EU-rettens hovedregel om tilbagesøgning .....	413
2.1.1. De første sager om tilbagesøgning .....	413
2.1.2. Ækvivalens- og effektivitetsprincippet .....	414
2.2. Grundlaget for tilbagesøgning efter dansk ret .....	416
2.2.1. Conductio indebiti og tilbagesøgning af skattekrav i dansk ret .....	416
2.2.2. Det retlige grundlag for conductio indebiti i dansk ret ..	418
2.2.3. Anvendelse af grundsætningen om conductio indebiti på skattemyndighedernes modregningskrav .....	419
2.3. Tilbagesøgning baseret på Den Europæiske Menneskerettighedskonvention .....	421
3. Overvæltningsargumentet i EU-retten .....	422
3.1. EU-Domstolen overtager dansk praksis om overvæltning .....	422
3.2. Weber's Wine World .....	424
3.3. Lady & Kid-sagen; Gælder der andre undtagelser fra retten til tilbagebetaling? .....	425
3.4. Krav om tilbagesøgning rejst af senere omsætningsled .....	426
4. Nægtelse af tilbagesøgning med henvisning til overvæltning i dansk ret .....	428
4.1. Berigelse af den tilbagesøgende .....	428
4.2. Ambi-sagerne .....	429
4.3. Dansk retspraksis om overvæltning efter Weber's Wine World .....	432
4.4. Tilbagesøgningskrav, der rejses af den endelige aftager .....	433
5. Proceduren for tilbagesøgningskrav i dansk ret .....	436
6. Forældelse af tilbagesøgningskrav .....	438
7. Konklusion og perspektivering .....	439

**Kapitel 18. Tilbagesøgning af støtte udbetalt i strid med statsstøttereglerne .....** 441

*Af Pernille Wegener Jessen*

1. Kapitlets emne .....	441
2. Det EU-retlige grundlag for tilbagesøgning af ulovlig støtte .....	443
3. Tilbagesøgning på baggrund af Kommissionens beslutning .....	446
3.1. Kommissionens tilbagebetalingsbeslutning .....	446
3.2. Effektiv og omgående gennemførelse .....	447
3.3. Generelle retsprincipper .....	448
3.4. Erstatning for tilbagebetaling af støtte .....	449
4. Danske domstoles tilbagesøgning efter TEUF art. 108, stk. 3 .....	449

5. Tilbagesøgning efter konkurrenceloven .....	456
5.1. Beslutning om tilbagebetaling .....	456
5.2. Gennemførelsen af tilbagebetalingen .....	460
5.3. Hvilken myndighed skal den tilbagesøgte støtte indbetales til? .....	460
6. Afsluttende bemærkninger .....	461

**Kapitel 19. Statens erstatningsansvar for overtrædelser af EU-retten .....** 463

*Af Karsten Engsig Sørensen*

1. Kapitlets emne .....	463
2. EU-rettens grundsætning om medlemsstaternes erstatningsansvar ....	463
3. Forholdet mellem EU-retten og dansk rets erstatningsregler .....	467
4. Regler der tillægger private rettigheder .....	470
5. Tilstrækkeligt kvalificeret overtrædelse .....	472
5.1. Manglende implementering .....	473
5.2. Mangelfuld implementering .....	474
5.3. Forkert anvendelse af sekundær ret .....	481
5.4. Sager om overtrædelse af traktaten .....	484
6. Kravet om årsagsforbindelse .....	487
7. Andre aspekter .....	488
8. Konklusion .....	490

**Kapitel 20. Præjudicielle søgsmål: Hvem kan forelægge? .....** 491

*Af Bugge Thorbjørn Daniel*

1. Kapitlets emne .....	491
2. Systemet bag præjudicielle forelæggelser .....	491
3. Hvornår er et organ en »ret« .....	494
3.1. Udøvelse af judiciel funktion og eksistensen af en tvist .....	494
3.2. De af Domstolens fastlagte karakteristika for en »ret« .....	495
3.2.1. Oprettet ved lov .....	495
3.2.2. Permanens .....	496
3.2.3. Obligatorisk .....	497
3.3.4. Kontradiktion .....	497
3.3.5. Træffe afgørelse efter retsregler .....	497
3.3.6. Uafhængighed .....	498
3.3. Sammenfatning af Domstolens praksis .....	500
4. Forelæggelseskompetence i Danmark .....	501
4.1. Danske retter, råd og nævn .....	501
4.1.1. Miljø- og fødevarerklagenævnet .....	501
4.1.2. Teleklagenævnet .....	503

4.1.3. Energiklagenævnet .....	504
4.1.4. Konkurrencerådet .....	505
4.1.5. Konkurrenceankenævnet .....	506
4.1.6. Klagenævnet for Udbud .....	507
4.1.7. Landsskatteretten .....	508
4.1.8. Ankestyrelsen .....	510
4.1.9. Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordninger ....	511
4.1.10. Udlændingenævnet .....	513
4.1.11. Flygtningenævnet .....	514
4.1.12. Arbejdsretten .....	515
4.1.13. Faglig voldgift .....	517
5. Konklusion .....	518

**Kapitel 21. Præjudicielle søgsmål: Danske domstoles forelæggelser for EU-Domstolen** .....

<i>Af Peter Pagh</i>	519
1. Emnet for dette kapitel .....	519
1.1. Charter om grundlæggende rettigheder og andre ændringer ....	520
1.2. Kvantitativ eller kvalitativ analyse .....	521
2. Præjudicielle forelæggelser .....	522
2.1. Præjudicielle forelæggelser ikke et retsmiddel for parterne .....	525
2.2. Præjudicielle forelæggelsers grundlovmæssige status .....	526
3. Domstolens udlægning af forelæggelsespligten .....	528
3.1. Domstolens nyere praksis bekræfter <i>CILFIT</i> .....	530
3.2. Fravigelse af ugyldighedsvirkning og præjudiciel forelæggelse ..	533
3.3. Sammenfattende om forelæggelsespligten .....	536
4. Danske domstoles anvendelse af <i>CILFIT</i> .....	537
4.1. Danske domstoles udlægning af Domstolens praksis .....	537
4.2. EU-rettens særegenheder og risikoen for afvigende retspraksis ..	540
4.3. Habitatdirektivets art. 6, stk. 2-4, og EU-rettens særegenheder	542
4.4. Foreløbigt sammenfattende .....	546
5. Juridisk Specialudvalg .....	547
6. Juridisk Specialudvalgs medvirken i præjudicielle sager .....	551
6.1. Tidligere undersøgelser .....	552
6.2. Ny vurdering .....	555
6.3. Fortolkning af gødningsanvendelsesloven .....	556
6.4. Konklusion .....	558

## Indholdsfortegnelse

<b>Kapitel 22. EU-rettens påvirkning af dansk procesret</b> .....	559
<i>Af Erik Werlauff</i>	
1. Kapitlets emne .....	559
2. Foreløbige retsmidler .....	560
2.1. Et forbuds- og påbudsinstrument med europæisk forbillede .....	560
2.2. Sagens hastende karakter må ikke gå tabt .....	562
2.3. Påbud muligt, ikke blot accessorisk til forbud, men selvstændigt .....	563
2.4. Offentlig myndighed som kontraktpart eller myndighedsudøver? Factortame I har stadig valør .....	566
2.5. Danmark og Patentdomstolen .....	568
3. Konkurrence om tiltrækning af sager .....	569
4. Fuldbyrkelse i Danmark af erstatningsbestemmelser i en udenlandsk straffedom .....	570
5. EU-kartelreglers indflydelse på en dansk voldgiftssag .....	571
6. En »omvendt <i>Solo Kleinmotoren</i> « som grundlag for gruppeforlig med retskraft som en dom .....	574
7. Sammenfattende om EU's indflydelse på dansk retspleje .....	577
<b>Domsregister</b> .....	581
<b>Stikordsregister</b> .....	593

# Forfatteroversigt

*Bugge Thorbjørn Daniel*, ph.d., er lektor ved Juridisk Institut, Syddansk Universitet, hvor han underviser og forsker i EU-ret, folkeret og WTO-ret. Han er medforfatter til bøgerne »Grundlæggende EU-ret«, »Liberalising trade in the EU and the WTO: a legal comparison«, »Folkeret« og en række andre bøger og artikler. Han er leder af SDU's forskningsgruppe i EU-ret og international ret.

*Thomas Elholm*, ph.d., er professor ved Juridisk Institut, Syddansk Universitet, hvor han underviser og forsker i strafferet, herunder EU-strafferet. Han er bl.a. medforfatter til bogen »Grundlæggende EU-ret« og en række andre bøger og artikler om emner, der relaterer sig til EU-strafferetten. Desuden er han redaktør for *European Criminal Law Review*.

*Karsten Haged-Sørensen*, advokat (H), partner hos Kammeradvokaten. Kammeradvokat 2004-2015, adj. professor, Aarhus Universitet 2006-2016. Redaktør af EU-Karnov 1990-2013. Han har bl.a. skrevet »EF-Ret, Almindelig Del/EU-Ret 1978-1995«, forskellige udgaver, senest sammen med Claus Gulmann. Han har ført flere centrale retssager om forholdet mellem dansk ret og EU-ret, bl.a. Maastricht-sagen.

*Nina Holst-Christensen* er kommitteret i EU-ret og menneskeret i Justitsministeriet og ekstern lektor i EU-ret på Københavns Universitet. Hun er medredaktør af EU-Karnov og har skrevet en lang række artikler om EU-retlige og menneskeretlige emner samt medforfatter til lærebogen »EU-domme med bemærkninger og spørgsmål« samt »Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer«.

*Søren Friis Hansen* er professor i selskabsret ved Juridisk Institut, Copenhagen Business School (CBS), hvor han forsker og underviser i selskabsret, skatteret og EU-ret. Han er bl.a. medforfatter til bøgerne »Dansk Selskabsret 1-3«.

## *Forfatteroversigt*

*Ole Hasselbalch*, lic.jur., jur.dr., er professor emeritus i erhvervsret ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, docent ved Stockholms Universitet og russisk æresprofessor. Han har et omfattende forfatterskab inden for jura, samfundsvidenskab, sprog og historie.

*Pernille Wegener Jessen*, ph.d., er professor ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, hvor hun underviser og forsker i konkurrence- og statsstøtteren, såvel fra et nationalt som et EU-retligt perspektiv. Hun er bl.a. medforfatter til bogen »Regulering af konkurrence i EU« samt en række andre publikationer, der tager udgangspunkt i EU-retten. Hun er desuden medlem af Konkurrencerådet.

*Helle Krunke*, ph.d., er professor og ph.d.-skoleleder ved Juridisk Fakultet, Københavns Universitet, hvor hun forsker og underviser i forfatningsret, komparativ forfatningsret og EU-ret. Hun er medlem af bestyrelsen for International Association of Constitutional Law (IACL) og har senest udgivet bøgerne »Judges as Guardians of Constitutionalism and Human Rights« og »The Nordic Constitutions: A Comparative and Contextual Analysis«.

*Ulla Neergaard*, ph.d., er professor ved Juridisk Fakultet, Københavns Universitet, hvor hun underviser og forsker i EU-ret. Hun er bl.a. medforfatter til bogen »EU-ret« og en række andre bøger og artikler om emner, der relaterer sig til især det indre marked og i nyere tid også den Økonomiske og Monetære Union. Hun er formand for Dansk Forening for Europaret.

*Peter Arnt Nielsen*, ph.d., er professor ved Juridisk Institut, Copenhagen Business School (CBS), hvor han forsker og underviser i dansk og international voldgift, mediation og civilproces samt international kontraktret. Han er også professor ved Europakollegiet i Brügge i EU Private International Law.

*Birgitte Egelund Olsen*, ph.d., er professor ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, og formand for Miljø- og Fødevareklagenævnet, Nævnenes Hus. Hun er bl.a. medforfatter til bogen »Liberalising trade in the EU and the WTO: a legal comparison« samt en række andre bøger og artikler, hvor EU-retten er i fokus, særligt inden for miljø- og energiretten.

*Peter Pagh*, dr.jur., har siden 1999 været professor i miljøret ved Københavns Universitet og har siden 1991 undervist i bl.a. EU-miljøret ved Københavns Universitet. Han er bl.a. forfatter til »EU-miljøret« samt en række artikler om EU-retten med hovedvægt på miljøretlige emner.

*Ole Spiermann*, ph.d. fra University of Cambridge i 2000, er partner i Bruun & Hjejle med speciale i voldgift og retssager samt folkeret og offentlig ret. Han er desuden tidligere professor i folkeret ved Københavns Universitet.

*Michael Steinicke*, ph.d., er professor ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, hvor han underviser og forsker i EU-ret, konkurrenceret og udbudsret. Han er forfatter og medforfatter til en længere række af bøger og artikler inden for markedsretlige områder fortrinsvis inden for EU.

*Karsten Engsig Sørensen*, dr.jur., er professor ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, hvor han underviser og forsker i EU-ret og selskabsret. Han er bl.a. medforfatter til bogen »EU-retten« og en række andre bøger og artikler om emner der relaterer sig til det indre marked samt EU-konkurrenceret.

*Christian Thorning*, cand.jur., er diplomat i udenrigstjenesten og siden 1. september 2017 ambassadør i Zagreb, Kroatien. Han har i sin karriere haft fokus på EU, herunder som chef for Udenrigsministeriets EU-retskontor og som regeringens agent ved EU-Domstolen gennem fire år forud for ambassadørposten i det yngste EU-medlemsland.

*Jens Vedsted-Hansen*, dr.jur., er professor ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet, hvor han underviser og forsker i menneskerettigheder og i dansk og europæisk asyl- og immigrationsret. Han er medforfatter til den danske EMRK-kommentar og har desuden skrevet bogbidrag og artikler om EU's asyldirektiver og EU-charteret om grundlæggende rettigheder.

*Erik Werlauff*, dr.jur., er professor ved Aalborg Universitet, hvor han underviser og forsker i blandt andet selskabsret og selskabsskatteret. Han sætter i sit forfatterskab konsekvent fokus på relationen til EU-retten. Han er desuden medlem af Retsplejerådet og dommer i adskillige danske og internationale voldgiftssager.





# Indledning

*Af Birgitte Egelund Olsen & Karsten Engsig Sørensen*

## 1. Fremstillingens emne

Efter så mange års medlemskab af Det Europæiske Fællesskab (EF) og senere Den Europæiske Union (EU) skulle man tro, at gennemførelsen og håndhævelsen af EU-retten ikke længere var et emne, der påkaldte sig opmærksomhed. At situationen er en anden, stod os klart allerede for ti år siden, da udgivelsen *Europæiseringen af dansk ret*<sup>1</sup> viste, at både gennemførelsen og håndhævelsen af EU-retten stadig gav anledning til en række problemer. Det var en af den daværende udgivelses konstateringer, at EU-rettens påvirkning af dansk ret i de første mange år af det danske medlemskab synes at have været en mere eller mindre teoretisk problemstilling, idet man sjældent i administrativ praksis eller domspraksis kunne konstatere, at dette samspil havde været genstand for overvejelser. Situationen var dog allerede en anden i 2008, idet der forelå nogen praksis, der forholdt sig til EU-rettens anvendelse i Danmark.

I de forgangne ti år er der imidlertid sket en markant udvikling på området. Der er nu på de fleste områder væsentlig mere praksis, hvor domstole og myndigheder anvender EU-retten eller prøver grænserne for EU-rettens anvendelse. Et klart eksempel på det sidste er Højesterets afgørelse i *Ajos* – en dom, som også har udfordret danskernes og omverdenens opfattelse af Danmark som EU's duksedreng.<sup>2</sup> Endvidere har de danske forbehold undergået en forandring, for det første fordi de områder, de omfatter, har udviklet sig, men også fordi Danmarks stilling på disse områder har ændret sig (om end ikke gennem folkeafstemninger, idet disse som bekendt ikke har ført til af-

1. Ligeledes udgivet på Djøf Forlag og med samme redaktører som nærværende fremstilling.
2. UfR 2017 s. 824 H. Om *Ajos*-sagen se bl.a. bogens kapitel 2 og 14-16.