

PRAKSISOVERSIGTER • SAMLET UDGAVE

Praksis inden for *EU-ret*

Når EU-retten møder dansk ret – doktrinerne og deres rækkevidde.

OVERSIGTER

9

AFGØRELSE

501

PERIODE

1995–2026

9 OVERSIGTER

Indhold

01	EU-konkurrenceret (TEUF art. 101-102 – EU-Domstolen)	67 afg.
02	EU-rettens forrang og direkte virkning	29 afg.
03	EU-selskabsret og selskabers etableringsfrihed	39 afg.
04	EU's Charter om grundlæggende rettigheder (anvendelse i dansk ret)	53 afg.
05	Europa-Parlamentets prærogativer, mandat og valg	29 afg.
06	Fri bevægelighed i EU	84 afg.
07	Præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen	60 afg.
08	Statsstøtte (TEUF art. 107-108)	68 afg.
09	Unionsborgerskab og afledt opholdsret (TEUF art. 20-21)	72 afg.

Hver oversigt er et selvstændigt kapitel med introduktion, principper, gennemgang, lovgrundlag og citerede afgørelser. Titlerne er klikbare, og kapitlerne findes også som bogmærker i PDF-læseren.

01

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over EU-konkurrenceret (TEUF art. 101-102 – EU-Domstolen)

Formålsbegrænsninger, misbrugsbegrebet og håndhævelse i EU-Domstolens praksis

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 67 afgørelser · 2009-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

EU-konkurrenceretten hviler på to forbud i traktaten: [artikel 101 TEUF](#) mod konkurrencebegrænsende aftaler, vedtagelser og samordnet praksis, og [artikel 102 TEUF](#) mod misbrug af en dominerende stilling. Denne oversigt kortlægger EU-Domstolens praksis fra 2015 og frem – appelsager mod Kommissionens afgørelser såvel som præjudicielle afgørelser fra nationale retter – og viser to gennemgående bevægelser: en stramning af, hvornår en aftale kan kvalificeres som en formålsbegrænsning uden virkningsanalyse, og en markant løsning af de strenge Bronner-kriterier, når dominerende virksomheder nægter adgang eller interoperabilitet på digitale platforme. Danske retters præjudicielle forelæggelser – navnlig Post Danmark I og II – har haft principiel betydning for hele EU's misbrugslære.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** En aftale kan kun kvalificeres som konkurrencebegrænsende »efter formål«, hvis den efter sit indhold, sine mål og sin retlige og økonomiske sammenhæng er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen – begrebet skal fortolkes indskrænkende.
- 02** Fortrolig udveksling af strategiske oplysninger om konkurrenters fremtidige priser på et koncentreret marked med adgangsbarrierer udgør i sig selv en formålsbegrænsning, uden at der kræves bevis for konkrete virkninger.
- 03** Producenter af generiske lægemidler er potentielle konkurrenter til originalproducenten, selv om et procespatent består – patentets gyldighedsformodning siger intet om udfaldet af en patenttvist.
- 04** Et patentforlig med omvendt betaling er en formålsbegrænsning, når værdioverførslen udelukkende skyldes parternes fælles forretningsmæssige interesse i ikke at konkurrere.
- 05** En sportssammenslutnings regler om forhåndsgodkendelse af konkurrerende turneringer har konkurrencebegrænsende formål, når de savner gennemsigtige, objektive, præcise og ikkediskriminerende kriterier.
- 06** AEC-testen er ikke en ufravigelig retlig betingelse for at fastslå misbrug – men når Kommissionen selv har foretaget analysen, skal Retten prøve virksomhedens indsigelser mod den.

- 07 Der gælder ingen de minimis-mærkbarhedstærskel efter artikel 102 TEUF; det er tilstrækkeligt, at den konkurrencebegrænsende virkning er sandsynlig og ikke rent hypotetisk.
- 08 Bronner-kriteriet om »absolut nødvendighed« gælder kun, hvor den dominerende virksomhed har udviklet infrastrukturen udelukkende til eget brug – ikke ved selvbegunstigelse, interoperabilitetsnægtelse eller fjernelse af offentligt finansieret infrastruktur.
- 09 Når en dominerende virksomhed allerede har åbnet sin platform for tredjeparter, kan nægtelse af interoperabilitet udgøre misbrug, og virksomheden kan have pligt til at udvikle den nødvendige tekniske model mod passende vederlag.
- 10 Selvbegunstigelse – kombinationen af at fremhæve egne ydelser og nedprioritere konkurrenternes – fraviger konkurrence på ydelser og kan udgøre selvstændigt misbrug.
- 11 Et moderselskab med 100 % af stemmerettighederne sidestilles med eneejer, og formodningen om afgørende indflydelse strider hverken mod uskyldsformodningen eller princippet om personligt ansvar.
- 12 Erstatningsansvaret efter artikel 101 TEUF påhviler »virksomheden« som økonomisk enhed, hvorfor både økonomisk kontinuitet og nedadgående datterselskabsansvar er omfattet.
- 13 Nationale forældelsesregler må ikke gøre det praktisk umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at kræve erstatning, og fristen kan først løbe, når skadelidte har de nødvendige oplysninger om overtrædelsen.
- 14 Ne bis in idem er ikke til hinder for parallelle sanktioner fra to medlemsstaters konkurrencemyndigheder, når den første afgørelse ikke konstaterede virkninger på den anden stats område.
- 15 Arbejdsrelaterede e-mails er beskyttet »kommunikation«, men forudgående domstolstilladelse er ikke en ubetinget betingelse for beslaglæggelse i forretningslokaler – det er derimod påkrævet for ansattes personlige mobiltelefoner og computere.
- 16 Nationale konkurrencemyndigheder kan efterfølgende prøve fusioner under tærskelværdierne efter artikel 102 TEUF, men blot en styrkelse af en dominerende stilling er ikke i sig selv misbrug.

§ 1 Retsgrundlaget: to forbud, ét decentralt håndhævelsessystem

Artikel 101, stk. 1, TEUF forbyder »alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked«. Bestemmelsen opregner fem eksempler – prisfastsættelse, produktionsbegrænsning, markedsopdeling, diskriminerende vilkår og koblingssalg. Aftaler i strid hermed er efter artikel 101, stk. 2 uden retsvirkning, men kan fritages efter artikel 101, stk. 3, hvis de bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen eller fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene, ikke pålægger unødvendige begrænsninger og ikke udelukker konkurrencen for en væsentlig del af varerne.

[Artikel 102 TEUF](#) forbyder »en eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på det indre marked eller en væsentlig del heraf«, i den udstrækning samhandelen mellem medlemsstater herved kan påvirkes. I modsætning til artikel 101 findes der ingen fritagelsesbestemmelse – kun en mulighed for objektiv begrundelse udviklet i praksis.

De to forbud er direkte anvendelige og håndhæves decentralt. Efter [erstatningsdirektivets](#) betragtninger er artikel 101 og 102 TEUF »ufravigelige retsgrundsætninger«, og efter artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1/2003 skal nationale myndigheder og domstole, når de anvender national konkurrenceret på adfærd, der kan påvirke samhandelen, tillige anvende traktatbestemmelserne. Med [ECN+-direktivet](#) er de nationale myndigheders uafhængighed, ressourcer og håndhævelsesbeføjelser harmoniseret, netop fordi manglende værktøjer ellers ville betyde, at »nogle virksomheder helt kan undgå håndhævelse af artikel 101 og 102 i TEUF«.

De danske parallelbestemmelser i [konkurrencelovens § 6, stk. 1](#) og [§ 11, stk. 1](#) er sprogligt næsten identiske med traktatens, og fritagelsesbetingelserne i [§ 8, stk. 1](#) gengiver artikel 101, stk. 3, ordret. [Vejledning om konkurrenceloven](#) formulerer forholdet præcist:

»Forbuddene svarer til konkurrencelovens forbud i § 6 og § 11, og de danske konkurrenceregler fortolkes i overensstemmelse med EU-traktaten og praksis fra EU-Domstolen.«

Denne oversigt behandler EU-Domstolens praksis. Rent danske sager efter konkurrencelovens §§ 6 og 11 behandles i [konkurrenceret](#).

LOV

[Konkurrenceloven § 6, stk. 1](#)[Konkurrenceloven § 8, stk. 1](#)[Konkurrenceloven § 11, stk. 1](#)[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1-3](#)[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

§ 2 Formålsbegrænsningen: den restriktive kerne i artikel 101

Sondringen mellem konkurrencebegrænsninger »efter formål« og »efter følge« er den mest konsekvensrige i artikel 101-praksis: konstateres et konkurrencebegrænsende formål, er der ingen pligt til at påvise virkninger. Domstolen har derfor gentagne gange understreget, at begrebet skal fortolkes **indskrænkende** og forbeholdes adfærd, der efter sin art er tilstrækkeligt skadelig for de normale konkurrencevilkår.

Vurderingen kræver en analyse af tre elementer: aftalens **indhold**, dens **retlige og økonomiske sammenhæng** og de **tilsigtede mål**. I [C-228/18](#) om en ungarsk interbankaftale om multilaterale interbankgebyrer (MIF) for Visa- og MasterCard-transaktioner fastslog Domstolen, at en konkurrencemyndighed godt kan bygge sin afgørelse på både et formåls- og et følgegrundlag samtidig, men at aftalen kun kan kvalificeres som formålsovertrædelse, hvis den ud fra ordlyd, formål og sammenhæng er tilstrækkelig skadelig – en vurdering, der påhvilede den nationale ret.

En konkurrenceklausul mellem en elleverandør og en detailkæde blev derimod kvalificeret som formålsbegrænsning i [C-331/21](#). Klausulen forbød Modelo Continente at indtræde på det portugisiske elmarked netop under den afgørende afslutning af liberaliseringen. Domstolen fandt, at detailkæden var **potentielt konkurrent**, at aftalen hverken var en vertikal aftale eller en agentaftale, og at klausulen ikke var en accessorisk begrænsning. Afgørende er, at forbrugerne faktisk opnåede rabatter – men det ændrede ikke kvalifikationen: klausulen var tilstrækkeligt skadelig, og konkrete virkninger behøvede ikke påvises.

Domstolen har samtidig korigeret Retten, når konkurrencefremmende virkninger ignoreres. I [C-883/19](#) om manipulation af Euribor-renten ophævede Domstolen delvist Rettens dom, fordi Retten havde anvendt et forkert kriterium for uskyldsformodningen i en »hybridprocedure« og havde udelukket hensyntagen til konkurrencefremmende virkninger ved bedømmelsen af det konkurrencebegrænsende formål. Trods fejlene nåede Domstolen efter egen prøvelse frem til, at Kommissionens overtrædelsesaftagelse var lovlig.

Hvor der ikke foreligger et formål, må virkninger påvises – men bevisskravet er moderat. I [C-606/23](#) om bilgarantiordninger fastslog Domstolen, at det er tilstrækkeligt at påvise **potentielle mærkbare virkninger**; myndigheden er ikke forpligtet til at bevise konkrete og reelle skader.

LOV	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Potentielle konkurrencebegrænsende virkninger ved bilgarantiordninger under artikel 101 TEUF	05.12.2024
	EU-Domstolen · Sondring mellem potentiel konkurrence og konkurrencebegrænsende formål på det liberaliserede elmarked (C-331/21)	26.10.2023
	EU-Domstolen · Hybridprocedurer, uskyldsformodning og konkurrencebegrænsende formål: EU-Domstolens dom i HSBC-kartelsagen (C-883/19 P)	12.01.2023
	EU-Domstolen · Karteller og betalingskort: Fortolkning af konkurrencebegrænsende formål og følge i interbankaftaler	02.04.2020

§ 3 Informationsudveksling som selvstændig formålsovertrædelse

Den vigtigste præcisering af formålsbegrebet i nyere praksis er [C-298/22](#) om portugisiske kreditinstitutters månedlige udveksling af oplysninger om rentespænd, risikovariabler og individualiserede produktionstal fra 2002 til 2013. Udvekslingen var »selvstændig« – den var ikke accessorisk til nogen anden aftale.

Domstolen tog udgangspunkt i uafhængighedskravet:

»[E]nhver erhvervsdrivende [skal] uafhængigt tage stilling til den politik, som den pågældende vil føre på det fælles marked, og bør desuden nære usikkerhed med hensyn til i det mindste tidspunktet for, omfanget af og fremgangsmåden i forbindelse med konkurrenternes fremtidige tilpasning af adfærden på markedet«

Oplysninger er **strategiske**, hvis de kan afsløre en deltagers fremtidige strategi vedrørende et konkurrenceparameter, og **fortrolige**, hvis de ikke allerede er kendt af alle markedsaktører. Konklusionen var kategorisk:

»En udveksling af oplysninger, der [...] tilrettelægges fortroligt, som vedrører kreditinstitutternes fremtidige hensigter med hensyn til rentespænd, og som tjener til at fastlægge den sats, der tilbydes deres kunder, [henhører] følgelig under en form for samordning mellem virksomheder, der af selve sin art skal anses for at være skadelig for de normale konkurrencevilkår og dermed for at have et konkurrencebegrænsende formål«

Markedsstrukturen var afgørende: de seks største deltagende institutter repræsenterede 83 % af de samlede bankaktiver, og der var adgangsbarrierer. Domstolen understregede, at risikoen for stiltiende samordning navnlig indtræder, når udvekslingen sker »mellem de væsentligste aktører på et oligopolistisk eller i hvert fald stærkt koncentreret marked«.

Tre forsvar blev afvist. Argumentet om, at oplysningerne alligevel ville blive offentliggjort i medfør af forbrugerretlige gennemsigtighedskrav, holdt ikke, når udvekslingen rakte ud over det lovpligtige eller skete

inden offentliggørelsen. Argumentet om, at udvekslingen blot lettende »benchmarking«, blev afvist som uforeneligt med, at der var tale om fortrolige fremtidige prishensigter. Og hyppigheden var uden betydning – **en enkelt kontakt kan fjerne strategisk usikkerhed**, og der kræves ikke bevis for, at adfærden faktisk blev påvirket.

Historisk illustrerer [Vejledning om konkurrenceloven](#) det samme mønster i den danske lokalbanksag, hvor banker på Sjælland og Møn udvekslede informationer om aktuel pris- og gebyrpolitik og herved opnåede »en konkurrencefordel, som ikke svarede til forholdene under normal konkurrence«.

LOV

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Udveksling af strategiske oplysninger om rentespænd mellem kreditinstitutter udgør en konkurrencebegrænsning efter formål 29.07.2024

§ 4 Potentiel konkurrence og patentforlig i lægemiddelsektoren

Den danske originalproducent Lundbeck står i centrum for EU-Domstolens praksis om såkaldte »pay-for-delay«-aftaler. Ved [C-591/16](#) af 25. marts 2021 stadfæstede Domstolen Kommissionens bøde på ca. 93,8 mio. EUR for seks forligsaftaler indgået mellem januar og juni 2002 med Merck (GUK), Arrow, Alpharma og Ranbaxy om generisk citalopram. Aftalerne indebar betydelige omvendte betalinger – fra 500.000 USD i den danske Arrow-aftale til ca. 19,4 mio. EUR i GUK-aftalen for Det Forenede Kongerige – mod at generikaproducenterne holdt sig ude af markedet.

To retlige spørgsmål blev afgjort. For det første **potentiel konkurrence**:

»Den omstændighed, at der foreligger et patent, som beskytter fremstillingsprocessen for et aktivt stof, der ikke længere er patentbeskyttet, [kan] ikke som sådan – uanset gyldighedsformodningen knyttet til dette patent – betragtes som en uoverstigelig hindring, eftersom denne formodning med henblik på anvendelsen af artikel 101 TEUF og 102 TEUF intet siger om udfaldet af en eventuel twist om dette patents gyldighed«

Domstolen tilføjede, at potentiel konkurrence i lægemiddelsektoren kan udøves »længe inden udløbet af et patent«, fordi generikaproducenter forbereder markedsindtræden på forhånd. Manglende endelig markedsføringstilladelse er derfor ingen hindring, når de indledende skridt er taget.

For det andet **formålsbegrænsningen**:

»Der skal imidlertid anses at foreligge et »konkurrencebegrænsende formål«, når analysen af den pågældende forligsaftale viser, at de værdioverførsler, der er fastsat heri, udelukkende skyldes den omhandlede patenthavers og den angivelige patentkrænkernes forretningsmæssige interesse i ikke at konkurrere på ydelser«

Lundbecks argument om, at aftalerne lå inden for procespatenternes anvendelsesområde, blev afvist: patentet giver ret til at modsætte sig krænkelse, »men ikke retten til at indgå aftaler, hvormed reelle eller potentielle konkurrenter på markedet blev betalt for ikke at indtræde på markedet«. Domstolen afviste også, at der skulle udarbejdes et kontrafaktisk scenarie – det hører under virkningsanalysen, ikke formålsanalysen.

Samme dag forkastede Domstolen de parallelle appeller fra Ranbaxy/Sun Pharmaceutical i [C-586/16](#) (bøde 10,3 mio. EUR), fra Generics (UK) i [C-588/16](#) og fra Merck KGaA i [C-614/16](#) (bøde 21,4 mio. EUR).

I 2024 strammede Domstolen yderligere i Servier-komplekset. I [C-151/19](#) om Krka ophævede Domstolen Rettens annullation af Kommissionens bøde på 10 mio. EUR og fastslog, at Retten havde anvendt forkerte kriterier ved at kræve en »hermetisk« markedsopdeling og ved at lægge afgørende vægt på parternes **subjektive** opfattelse af patentets gyldighed frem for en objektiv vurdering af den økonomiske kontekst. Parallelt hermed ophævede Domstolen i [C-176/19](#) Rettens dom vedrørende både artikel 101 og 102 TEUF og hjemviste spørgsmålet om markedsafgrænsning.

LOV

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Patentforlig og markedsdeling: Domstolen præciserer grænserne for konkurrencebegrænsende aftaler i lægemiddelsektoren	27.06.2024
	EU-Domstolen · Servier-sagen: EU-Domstolens afgørelse om markedsopdeling og misbrug af dominerende stilling på lægemiddelmarkedet	27.06.2024
	EU-Domstolen · "Pay-for-Delay" i medicinalindustrien: Lundbeck-sagen og begrænsning af potentiel konkurrence gennem forligsaftaler	25.03.2021
	EU-Domstolen · Sag C-586/16 P: Sun Pharmaceutical og Ranbaxy mod Kommissionen – Pay-for-delay forlig og konkurrencebegrænsning efter formål	25.03.2021
	EU-Domstolen · Pay-for-delay-aftaler og konkurrencebegrænsning: EU-Domstolens stadfæstelse af bøder i Lundbeck-sagen (C-588/16 P)	25.03.2021
	EU-Domstolen · Merck KGaA mod Kommissionen: Præcisering af "Pay-for-Delay" aftaler som ulovlige konkurrencebegrænsninger	25.03.2021

Vertikale aftaler: selektiv distribution, gruppefritagelse og § 5 beviskravet for »aftale«

Vertikale aftaler er som udgangspunkt mindre konkurrenceskadelige end horisontale, og de fleste er dækket af gruppefritagelsen. I dansk ret er den gennemført ved [bekendtgørelse om gruppefritagelse for kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis](#), der ordret gengiver Kommissionens forordning, herunder definitionen af en vertikal aftale som en aftale mellem virksomheder, der »hver især opererer inden for forskellige led i produktions- eller distributionskæden«. Tilsvarende gruppefritagelser findes for [specialiseringsaftaler](#) og [forsknings- og udviklingsaftaler](#).

Domstolens ledende afgørelse om selektiv distribution er [C-230/16](#) (Coty). Luksuskosmetikproducenten Coty forbød sine autoriserede forhandlere at sælge via synlige tredjepartsplatforme som Amazon. Domstolen fastslog, at både det selektive distributionssystem og det konkrete platformforbud var foreneligt med [artikel 101, stk. 1, TEUF](#), og at forbuddet ikke udgjorde en hardcore-restriktion, der ville udelukke gruppefritagelsen.

Beviskravet til, om der overhovedet foreligger en »aftale«, blev skærpet i [C-581/23](#). Eneforhandleren Beevers Kaas gjorde gældende, at der forelå en aftale om forbud mod aktivt salg i eneområdet, alene fordi leverandørens øvrige købere faktisk afstod fra sådant salg. Domstolen afviste dette: undtagelsen for beskyttelse af eksklusivområder kræver bevis for en **samstemmende vilje** – leverandøren skal have opfordret køberne til at afstå fra aktivt salg, og køberne skal udtrykkeligt eller stiltiende have accepteret dette. Konklusionen bygger på en streng fortolkning af aftalebegrebet i artikel 101 TEUF.

Vertikale begrænsninger kan også ramme forbrugerne direkte. I [C-286/24](#) – der udsprang af Kommissionens afgørelse mod hotelkæden Meliá om forskelsbehandling af forbrugere ved onlinebooking efter nationalitet eller

bopæl – sondrede Domstolen udtrykkeligt mellem karteller og vertikale begrænsninger ved anvendelsen af erstatningsdirektivets krav om »rimelighed« ved bevisfremlæggelse.

LOV	KonkurrenceLoven § 6, stk. 1	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Adgang til beviser før erstatningssøgsmål ved konkurrenceretlige overtrædelser og fortolkning af begrebet »rimelighed«		29.01.2026
	EU-Domstolen · Beviskrav for eksklusive distributionsaftaler og begrænsning af aktivt salg under EU's konkurrenceret		08.05.2025
	EU-Domstolen · Selektiv distribution af luksusvarer: Lovligheden af forbud mod internetsalg via synlige tredjepartsplatforme		05.12.2017

§ 6 Sammenslutninger og sportsforbund: godkendelsesregler, Wouters/Meca-Medina og artikel 101, stk. 3

Den 21. december 2023 afsagde Domstolen tre principielle domme om sportsforbunds regelsæt, der tilsammen udgør en ny doktrin om sammenslutningers dobbeltrolle som regulator og kommerciel aktør.

I [C-124/21](#) (ISU) fastslog Domstolen, at International Skating Unions regler om forudgående godkendelse af konkurrerende skøjteløbsstævner havde et konkurrencebegrænsende formål, fordi de gav forbundet et **diskretionært skøn uden gennemsigtige, objektive og forholdsmæssige kriterier** og gjorde det muligt at udelukke konkurrerende arrangører og straffe deltagende atleter med livstidsudelukkelse. Voldgiftsreglerne, der henviste tvister til CAS med begrænset prøvelsesadgang, forstærkede overtrædelserne, fordi de afskar effektiv domstolsprøvelse af EU-konkurrenceretten.

Samme dag fandt Domstolen i [C-333/21](#) (Super League), at FIFA's og UEFA's krav om forudgående tilladelse til nye klubturneringer og de tilhørende sanktioner udgjorde både misbrug af dominerende stilling og en ulovlig konkurrencebegrænsning, netop fordi reglerne manglede objektive, gennemsigtige og ikkediskriminerende kriterier. Forbundene kan kun undgå forbuddet, hvis de **med overbevisende argumenter og beviser** godtgør, at alle betingelser for fritagelse eller begrundelse er opfyldt.

I [C-680/21](#) om regler om »spillere af egen avl« fastslog Domstolen, at kravet om et minimumsantal hjemmeuddannede spillere på holdkortet er en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder, der kan begrænse både konkurrencen mellem klubber og mobiliteten efter [artikel 45 TEUF](#) – den endelige vurdering blev overladt til den nationale ret.

Linjen er videreført. I [C-650/22](#) (Diarra) fandt Domstolen, at FIFA's transferregler – solidarisk hæftelse mellem spiller og ny klub, formodning for tilskyndelse til kontraktbrud, transferforbud og blokering af internationale transfcertifikater – samlet udgør en **»no-poach«-aftale mellem klubber, der opdeler markedet**. I [C-209/23](#) om FIFA's fodboldagentregler fra 2023 nuancerede Domstolen billedet: flere bestemmelser kan udgøre ulovlige konkurrencebegrænsninger, mens selve honorarloftet ikke i sig selv er problematisk. Og i [C-428/23](#) fastslog Domstolen, at Wouters/Meca-Medina-undtagelsen også kan omfatte et fodboldforbunds regler om spilleragenter, der ikke selv er medlemmer af forbundet, og at proportionalitetsvurderingen kan foretages for **grupper af bestemmelser** frem for enkeltvis.

LOV	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1, 3
	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102

PRAKSIS	EU-Domstolen · FIFA's fodboldagentregler for landsretten: EU-Domstolen om konkurrenceret, fri bevægelighed og GDPR (C-209/23)	16.07.2026
	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Wouters/Meca-Medina-undtagelsen kan omfatte fodboldforbunds regler om spilleragenter uden for forbundet	09.07.2026
	EU-Domstolen · FIFA's transferregler og EU-retten: Diarra-sagen om arbejdskraftens frie bevægelighed og konkurrencebegrænsninger	04.10.2024
	EU-Domstolen · ISU-dommen: Sportsforbunds monopol og voldgiftsregler i konflikt med EU-konkurrenceretten	21.12.2023
	EU-Domstolen · Super League-afgørelsen: FIFA og UEFA's godkendelsesregler i strid med EU's konkurrenceret	21.12.2023
	EU-Domstolen · UEFA's regler om 'spillere af egen avl' og deres forenelighed med arbejdskraftens frie bevægelighed og konkurrenceretten	21.12.2023

Artikel 102: dominans, misbrugsbegrebet og grænsen for konkurrence på ydelser

Artikel 102 TEUF forudsætter dominans på et afgrænset marked. Kravene til markedsafgrænsningen varierer imidlertid efter misbrugsformen. I [C-260/24](#) om Lukoils avanceklemtning på det bulgarske brændstofmarked fastslog Domstolen, at myndigheden skal godtgøre dominans **opstrøms** og udelukkelseeffekt **nedstrøms** – det er ikke et krav, at virksomheden også er dominerende nedstrøms. Domstolen afviste samtidig en snæver funktionalistisk markedsafgrænsning bundet til slutforbrugeren: på engrosniveau kan benzin og diesel tilhøre samme marked, hvis udbudsbetingelserne (lagring, transport, handelsvilkår) er identiske, mens LPG kan udelukkes, hvis det kræver specialiserede anlæg.

Omvendt kan kravene til markedsafgrænsning slækkes helt. I [C-233/23](#) (Android Auto) fastslog Domstolen, at konkurrencemyndigheden ikke behøver foretage en præcis afgrænsning af det efterliggende marked – det er tilstrækkeligt at identificere et **potentielt eller endda hypotetisk marked**, navnlig når markedet er under hurtig udvikling.

Omvendt kan sagen afvises helt, hvis forelæggelsen er utilstrækkeligt oplyst. I [C-329/20](#) afviste Domstolen en polsk anmodning om, hvorvidt en banks udbud af CHF-realkreditlån udgjorde misbrug, fordi den forelæggende ret hverken havde defineret det relevante marked eller fremlagt konkrete oplysninger om bankens dominerende stilling.

Selve misbrugsbegrebet er afgrænset mod almindelig konkurrence. Domstolen formulerede det klart i [C-48/22](#) (Google Shopping):

»Artikel 102 TEUF har derimod hverken til formål at forhindre, at virksomheder ved egen fortjeneste opnår en dominerende stilling på et eller flere markeder, eller at sikre, at konkurrerende virksomheder, der er mindre effektive end de virksomheder, der indtager en sådan stilling, kan forblive på markedet.«

Misbrug kan ske uden konkrete virkninger. I [C-377/20](#) om ENEL-koncernens systematiske overførsel af kundelister fra det beskyttede til det frie elmarked fastslog Domstolen, at det er tilstrækkeligt at påvise, at en praksis **kan** skade konkurrencestrukturen. Bøden på ca. 93 mio. EUR blev opretholdt.

Misbrugsformer kan endvidere aggregeres. I [C-245/24](#) stadfæstede Domstolen, at en konkurrencemyndighed lovligt kan sammenfatte forskellige adfærdsformer til én samlet overtrædelse, når de indgår i en fælles strategi – hver enkelt handling behøver ikke isoleret opfylde alle misbrugsriterier.

Endelig kan artikel 102 anvendes uden for de klassiske adfærdssager. I [C-449/21](#) (Towercast) fastslog Domstolen, at fusionsforordningen ikke forhindrer nationale myndigheder i **efterfølgende** at bedømme en fusion under tærskelværdierne efter artikel 102 TEUF – men understregede samtidig, at en blot styrkelse af en dominerende stilling ikke i sig selv er misbrug. Og i [C-252/21](#) (Meta/Bundeskartellamt) fastslog Store Afdeling, at en konkurrencemyndighed under en misbrugsundersøgelse kan konstatere, at en virksomheds databehandling strider mod [GDPR](#), forudsat loyalt samarbejde med databeskyttelsestilsynene – og at en dominerende markedsposition er relevant ved bedømmelsen af, om et samtykke er frivilligt.

LOV	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem avanceklemning (margin squeeze) og definition af det relevante produktmarked på brændstofområdet	18.12.2025
	EU-Domstolen · Adgang til væsentlig infrastruktur og anvendelse af Bronner-kriterier på privatiserede statslige anlæg under artikel 102 TEUF	18.12.2025
	EU-Domstolen · Google og misbrug af dominerende stilling: Nægtelse af interoperabilitet på digitale platforme (Android Auto)	25.02.2025
	EU-Domstolen · Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøde for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	10.09.2024
	EU-Domstolen · Konkurrencemyndighedens adgang til at efterprøve databeskyttelsesregler og kravene til lovlig behandling af personoplysninger på sociale netværk	04.07.2023
	EU-Domstolen · Towercast-dommen: Mulighed for efterfølgende kontrol af fusioner under tærskelværdierne efter artikel 102 TEUF	16.03.2023
	EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem diskriminerende dataoverførsel ved liberalisering af elektricitetsmarkedet (Sag C-377/20)	12.05.2022
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende påstået misbrug af dominerende stilling i forbindelse med valutalån i Polen	11.02.2021

§ 8 Rabatter, priskonkurrence og AEC-testens omstridte status

Ingen del af artikel 102-praksis har været mere omstridt end rabatordninger og pris/omkostnings-testen af »den lige så effektive konkurrent« (AEC-testen).

Udgangspunktet er sat af **Post Danmark II**, [C-23/14](#), afsagt 6. oktober 2015 efter forelæggelse fra Sø- og Handelsretten. Post Danmark havde over 95 % af markedet for massebreve og lovbestemt eneret på over 70 % af forsendelserne. Selskabets rabatsystem for direct mail var **standardiseret** (6-16 %), **betinget af årsestimater** og havde **tilbagevirkende kraft**, så en overskredet tærskel gav den højere sats på alle forsendelser i hele referenceperioden. For 25 af de vigtigste kunder kunne ca. to tredjedele af de forsendelser, der lå uden for eneretten, ikke flyttes til konkurrenten Bring Citymail uden rabattab.

Domstolen fastslog tre ting. **For det første** kræves en helhedsvurdering af samtlige omstændigheder – rabatkriterierne, dominansgraden og de særlige konkurrencebetingelser:

»Et sådant rabatsystem gør det lettere for den dominerende virksomhed såvel at binde sine egne kunder til virksomheden som at tiltrække kunder fra dens konkurrenter og dermed opsuge den andel af efterspørgslen, der er udsat for konkurrence på det relevante marked.«

For det andet er AEC-testen ikke en ufravigelig betingelse – og i Post Danmarks konkrete situation var den slet ikke relevant, »for så vidt som markedsstrukturen gør det praktisk umuligt at have en konkurrent, der er lige så effektiv«. **For det tredje** afviste Domstolen enhver mærkbarhedstærskel:

»Fastsættelsen af en (de minimis) mærkbarhedstærskel med henblik på at fastslå et misbrug af dominerende stilling er således ikke begrundet.«

Post Danmark hævede herefter den nationale sag den 10. juni 2016.

Intel-forløbet trak i den modsatte retning. I [C-413/14](#) ophævede Store Afdeling i 2017 Rettens dom om Kommissionens bøde på 1,06 mia. EUR for Intels loyalitetsrabatter til OEM'er: **når Kommissionen selv har foretaget en AEC-analyse i sin beslutning, skal Retten prøve sagsøgerens indsigelser mod analysens rigtighed**. Ved [rettekendelsen](#) af 18. september 2017 præciserede Domstolen af egen drift præmis 139-140 om Kommissionens analyseforpligtelse. Efter hjemvisningen annullerede Retten bøden, og i [C-240/22](#) forkastede Domstolen 24. oktober 2024 Kommissionens appel i sin helhed på alle seks anbringender – herunder fejlene i AEC-testen for Dell, HP og Lenovo.

De to linjer er forenelige: AEC-testen er ikke obligatorisk, men den er retligt bindende for Kommissionen, når den først er anvendt. Google Shopping bekræfter dette – kriteriet er navnlig relevant, når den dominerende virksomhed under den administrative procedure konkret gør gældende, at adfærden ikke skader konkurrencen, hvilket Google ikke havde gjort.

Eksklusivitetsvilkår følger samme mønster. I [C-680/20](#) (Unilever Italia, bøde 60,7 mio. EUR) fastslog Domstolen, at uafhængige distributørers adfærd kan tilregnes producenten, når den er udtryk for en ensidigt besluttet politik, og at myndigheden **skal undersøge fremlagte økonomiske analyser**, selv om en AEC-test ikke er obligatorisk.

LOV	Konkurrence-loven § 11, stk. 1	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102
PRAKSIS		
	EU-Domstolen · Intel-sagen: EU-Domstolen stadfæster annulation af milliardbøde for loyalitetsrabatter grundet mangelfuld økonomisk analyse	24.10.2024
	EU-Domstolen · Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøde for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	10.09.2024
	EU-Domstolen · Producentens ansvar for distributørers eksklusivitetsbetingelser og krav til økonomiske analyser ved misbrug af dominerende stilling	19.01.2023
	EU-Domstolen · Rettekendelse vedrørende dommen i Intel mod Kommissionen om misbrug af dominerende stilling og eksklusivitetsrabatter	18.09.2017
	EU-Domstolen · Krav om retslig prøvelse af loyalitetsrabatter: EU-Domstolen ophæver dommen mod Intel og kræver vurdering af AEC-testen	05.09.2017
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark II – EU-Domstolen: AEC-test ikke obligatorisk og ingen de minimis-tærskel ved retroaktive rabatsystemer (C-23/14)	06.10.2015
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark II: Sø- og Handelsrettens præjudicielle forelæggelse til EU-Domstolen om retroaktivt rabatsystem og misbrug af dominerende stilling	28.02.2014

§ 9 Bronner-testens sammenbrud: leveringsnægtelse, selvbegunstigelse og interoperabilitet

Efter Bronner-dommen (C-7/97) kræver en leveringsnægtelse, at infrastrukturen er **absolut nødvendig** for konkurrenten, og at nægtelsen udelukker enhver konkurrence. Domstolen har i fire nyere domme systematisk indsnævret testens anvendelsesområde.

I [C-42/21](#) om det litauiske jernbaneselskabs fjernelse af et 19 km jernbanespor til den lettiske grænse afviste Domstolen Bronner-testen ud fra tre selvstændige grunde: **fjernelse er ikke adgangs­nægtelse** (LG ofrede et aktiv, som hverken selskabet selv eller konkurrenterne kunne bruge), **infrastrukturen var offentligt finansieret og statsejet** (der var intet investeringsincitament at beskytte), og **LG var allerede reguleringsmæssigt forpligtet** til at give adgang til nettet. Bøden på 20.068.650 EUR blev opretholdt.

I Google Shopping, [C-48/22](#), formulerede Store Afdeling den generelle son­dring:

»Når en dominerende virksomhed giver adgang til sin infrastruktur, men undergiver denne adgang eller levering af tjenesteydelser eller salg af varer urimelige vilkår, finder de betingelser, som Domstolen har opstillet i præmis 41 i dom af 26. november 1998, Bronner (C-7/97), derimod ikke anvendelse.«

Google gav faktisk konkurrerende sammenligningstjenester adgang til søgeresultatsiderne, men pålagde dem ulemper, som Googles egen tjeneste var fri for. Retten havde med rette lagt vægt på tre markedsforhold: trafik­kens store betydning for konkurrenternes konkurrenceevne, brugernes tilbøjelighed til kun at se på de første tre til fem resultater, og at den omdirigerede trafik var en stor og **uerstattelig** del af konkurrenternes samlede trafik. Bøden på 2.424.495.000 EUR blev opretholdt. Domstolen afviste også et krav om systematisk kontrafaktisk analyse – Kommissionen »frit kan støtte sig på en helhed af bevis­elementer«.

I [C-233/23](#) (Android Auto) gik Store Afdeling videre. Google havde nægtet Enel X Italias ladestander-app JuicePass interoperabilitet med Android Auto med henvisning til, at der ikke fandtes en teknisk »template« for kategorien. Domstolen fastslog, at Bronner-kriteriet **kun gælder, når den dominerende virksomhed har udviklet infrastrukturen udelukkende til brug for egne aktiviteter**:

»I et sådant tilfælde begrundes hverken beskyttelsen af den dominerende virksomheds kontraheringsfrihed eller ejendomsret eller behovet for fortsat at tilskynde denne til at investere i udviklingen af produkter eller tjenesteydelser af god kvalitet, at kvalificeringen af en nægtelse [...] som misbrug [...] begrænses til de tilfælde, hvor denne nægtelse gør det umuligt for sidstnævnte virksomhed at udøve sine aktiviteter«

Det er tilstrækkeligt, at interoperabilitet kan gøre applikationen mere attraktiv for forbrugerne. Manglende model er kun objektiv begrundelse, hvis interoperabilitet ville **skade platformens integritet eller sikkerhed**, eller hvis udvikling er teknisk umulig. Ellers har den dominerende virksomhed **pligt til at udvikle modellen inden for en rimelig frist**, i givet fald mod passende vederlag under hensyn til reelle omkostninger og en rimelig fortjeneste. At den anmodende virksomhed og dens konkurrenter forbliver aktive på markedet udelukker ikke konkurrencebegrænsende virkning – det »kan heller ikke udelukkes, at konkurrencen på markedet uden nævnte adfærd kunne have udviklet sig yderligere«. Bøden var 102.084.433,91 EUR.

Endelig præciserede [C-245/24](#), at Bronner-kriterierne kun gælder for privatiseret, oprindeligt statsfinansieret infrastruktur, hvis **to kumulative krav** er opfyldt: virksomheden har fuld selvbestemmelsesret over adgangen (ingen lovbestemte krav om tredjepartsadgang), og infrastrukturen er erhvervet til markedsvilkår med en konkurrencepræget pris.

Til sammenligning viser [C-123/16](#) (bøde 127.554.194 EUR for adgangsnægtelse til teleinfrastruktur), at investeringer foretaget under en aftale med en sektortilsynsmyndighed **ikke** er en formildende omstændighed ved bødeudmålingen.

LOV	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Adgang til væsentlig infrastruktur og anvendelse af Bronner-kriterier på privatiserede statslige anlæg under artikel 102 TEUF	18.12.2025
	EU-Domstolen · Google og misbrug af dominerende stilling: Nægtelse af interoperabilitet på digitale platforme (Android Auto)	25.02.2025
	EU-Domstolen · Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøder for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	10.09.2024
	EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem fjernelse af jernbaneinfrastruktur: Lietuvos geležinkeliai mod Kommissionen	12.01.2023
	EU-Domstolen · Orange Polska SA mod Kommissionen: Misbrug af dominerende stilling og beregning af bøder ved adgangsnægtelse til teleinfrastruktur	25.07.2018

Virksomhedsbegrebet: moderselskabsansvar, økonomisk enhed og § 10 kontinuitet

Adressat for både bøder og erstatningskrav er »virksomheden« som **økonomisk enhed** – ikke den enkelte juridiske person. Det har vidtrækkende konsekvenser i alle retninger af en koncern.

Opadgående ansvar. I [C-595/18](#) om elkabelkartellet fastslog Domstolen, at The Goldman Sachs Group kunne holdes solidarisk ansvarlig for Prysmians overtrædelse, fordi 100 % af **stemmerettighederne** sidestilles med eneeje og udgør tilstrækkeligt grundlag for den afkræftelige formodning om afgørende indflydelse – selv om kapitalandelen kun var 84-91 % før børsintroduktionen. Bøden på 37.303.000 EUR blev stadfæstet. I [C-611/18](#) afviste Domstolen, at Akzo Nobel-formodningen strider mod uskyldsformodningen i [chartrets artikel 48](#) eller princippet om personligt ansvar; bøden på 67,31 mio. EUR stod ved magt.

Nedadgående ansvar. I [C-882/19](#) (Sumal) fastslog Store Afdeling, at et **datterselskab** kan ifalde erstatningsansvar for moderselskabets kartelovertrædelse, når de udgør en økonomisk enhed, og der er en konkret forbindelse mellem datterselskabets aktivitet og overtrædelsen. National lovgivning, der kun tillader opadgående ansvar, er uforenelig med EU-retten.

Økonomisk kontinuitet. I [C-724/17](#) (Skanska) om det finske asfaltkartel fastslog Domstolen, at den erstatningsansvarlige enhed fastlægges **direkte efter artikel 101 TEUF** – ikke efter national selskabsret – og at princippet om økonomisk kontinuitet, der hidtil var anvendt i bødesager, også gælder i private erstatningssøgsmål. De erhvervende selskaber hæftede derfor for de opløste karteldeltageres skadeforvoldelse.

Virksomhedsbegrebet rækker ud over konkurrenceretten. I [C-416/21](#) fastslog Domstolen, at udelukkelsesgrunden i [udbudsdirektivets artikel 57, stk. 4, litra d](#) er **bredere end kartelforbuddet**, og at ligebehandlingsprincippet selvstændigt kan begrunde, at kontrakten ikke tildeles tilbudsgivere, der indgiver koordinerede eller afhængige tilbud – også når de udgør én økonomisk enhed. I [C-66/22](#) fastslog Domstolen, at den ordregivende myndighed skal have en **selvstændig** kompetence til at vurdere tilbudsgiveres pålidelighed; national ret må hverken begrænse udelukkelsesadgangen til den udbudsprocedure, hvor overtrædelsen skete, eller overlade vurderingen alene til konkurrencemyndigheden.

Endelig fastslog Domstolen i [C-702/19](#) om fødevareemballagekartellet (bøder på ca. 21 mio. EUR), at **bødeloftet på 10 %** beregnes på grundlag af omsætningen i det regnskabsår, der går umiddelbart forud for Kommissionens beslutning – en selskabsretlig opsplitning med tilbagevirkende kraft ændrer ikke dette.

LOV	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Ordregivende myndigheders kompetence til selvstændigt at vurdere tilbudsgiveres pålidelighed ved overtrædelse af konkurrencereglerne	21.12.2023
	EU-Domstolen · Udelukkelse af tilbudsgivere ved offentlige udbud: Forholdet mellem konkurrenceretlig 'økonomisk enhed' og princippet om ligebehandling	15.09.2022
	EU-Domstolen · Civilretligt ansvar for datterselskaber i konkurrenceretlige erstatningssager: Begrebet "økonomisk enhed" i sag C-882/19 (Sumal)	06.10.2021
	EU-Domstolen · Konkurrenceretligt ansvar for moderselskaber: Formodningen om afgørende indflydelse ved 100% stemmerettigheder	27.01.2021
	EU-Domstolen · Pirelli & C. SpA mod Kommissionen: Forældreansvar og formodningen om afgørende indflydelse i kartelsager	28.10.2020
	EU-Domstolen · Bøder for kartelvirksomhed og rækkevidden af retten til vidneafhøring i konkurrencesager	22.10.2020
	EU-Domstolen · Erstatningsansvar for kartelskader ved virksomhedsoverdragelse: Princippet om økonomisk kontinuitet	14.03.2019

§ 11 Procedurelle rammer: kontrolundersøgelser, ret til forsvar og ne bis in idem

Håndhævelsen af artikel 101 og 102 TEUF er indgribende, og en betydelig del af praksis handler om grænserne for myndighedernes beføjelser.

Kontrolundersøgelser. I [C-606/18](#) (Nexans) om elkabelkartellet stadfæstede Domstolen, at Kommissionen under en uanmeldt kontrolundersøgelse må kopiere hele harddiske uden forudgående gennemgang (»forensic image«) og efterfølgende gennemgå materialet i egne lokaler i Bruxelles.

Den mest vidtgående afgørelse er [C-258/23](#) om tre portugisiske undersøgelser, hvor konkurrencemyndigheden beslaglagde henholdsvis 1.405, 731 og 10.797 datafiler alene med anklagemyndighedens tilladelse. Store Afdeling fastslog først, at arbejdsrelaterede e-mails er beskyttet »kommunikation« efter [chartrets artikel 7](#) – uafhængigt af om mailen er læst eller slettet, om den er sendt fra virksomhedens system, og selv om en intern virksomhedsregel forbyder privat brug. Indgrebet var dog lovligt: det var lovhjemlet, rørte ikke rettighedernes kerne, forfulgte et anerkendt mål af almen interesse og var proportionalt, fordi e-mails er en af de vigtigste beviskilder, jf. også [ECN+-direktivets artikel 32](#). Afgørende var, at hverken [forordning 1/2003 artikel 20](#) eller [ECN+-direktivets artikel 6](#) kræver forudgående domstolstilladelse i forretningslokaler – i modsætning til private hjem:

»... kan både kontrolundersøgelsen og beslaglæggelsen kun være forenelige med disse bestemmelser, såfremt national lovgivning og praksis giver passende og tilstrækkelige garantier mod misbrug og vilkårlighed ... Sådanne garantier skal tage form af en fuldstændig efterfølgende domstolsprøvelse af de pågældende foranstaltninger.«

Dommen indeholder dog et **afgørende forbehold**: beslaglægges mobiltelefoner, computere eller andre datamedier, der tilhører ledere og medarbejdere **personligt**, skal adgangen undergives forudgående kontrol af en domstol eller et uafhængigt administrativt organ.

Oplysningspåbud. I [C-466/19](#) bekræftede Domstolen, at Kommissionen også **efter** klagepunktsmeddelelsen kan kræve supplerende oplysninger for at imødegå virksomhedens forsvar, og at Kommissionen har en vid skønsmargin – under respekt for proportionalitet og retten mod selvinkriminering.

Ret til forsvar og begrundelse. I [C-697/19](#) om kartellet for optiske diskdrev annullerede Domstolen delvist Kommissionens afgørelse mod Sony: klagepunktsmeddelelsen omtalte alene en samlet og vedvarende overtrædelse, mens afgørelsen tillige konstaterede »flere separate overtrædelser« uden at forklare, hvorfor hver kontakt udgjorde en selvstændig overtrædelse. Den samlede overtrædelse og bøden på 21.024.000 EUR blev dog opretholdt. Tilsvarende stadfæstede Domstolen i [C-375/22](#) om luftfragtkartellet princippet om delvis ansvarlighed og Kommissionens kompetence i globale karteller.

Straflempelse og ECN. I [C-428/14](#) (DHL) fastslog Domstolen, at ECN's modelprogram for bødefritagelse **ikke er bindende** for nationale myndigheder, og at der ikke består nogen retlig forbindelse mellem en fuldstændig ansøgning til Kommissionen og en forkortet ansøgning til en national myndighed – ansøgningernes selvstændighed er grundlæggende for det decentrale system.

Ne bis in idem. Tre domme afgrænser princippet. I [C-617/17](#) fastslog Domstolen, at [chartrets artikel 50](#) ikke hindrer, at én og samme afgørelse pålægger både en national og en EU-retlig bøde. I [C-151/20](#) (Nordzucker) fastslog Store Afdeling, at en anden medlemsstats myndighed kan forfølge samme kartel for virkninger på **sit eget område**, forudsat at den tidligere endelige afgørelse ikke faktisk konstaterede virkninger dér. Og i [C-117/20](#) (bpost) tillod Domstolen kumulation af en sektorregulatorisk og en konkurrenceretlig sanktion for samme rabatmodel – men kun under strenge betingelser om komplementære mål, koordination og samlet proportionalitet.

Endelig sætter effektivitetsprincippet grænser for nationale forældelsesregler i den **offentlige** håndhævelse. I [C-308/19](#) fastslog Domstolen, at en rumænsk praksis, hvorefter kun beslutningen om at indlede undersøgelsen afbryder forældelsen, er uforenelig med EU-retten, hvis den på systemisk plan skaber en **risiko for straffrihed**; den nationale ret skal da om nødvendigt undlade at anvende reglen.

LOV

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Konkurrencemyndighed må beslaglægge arbejdsmails uden forudgående domstolstilladelse – men ikke private mobiltelefoner	16.07.2026
	EU-Domstolen · Konkurrencebegrænsende aftaler på luftfragtmarkedet: Domstolen stadfæster princippet om delvis ansvarlighed og Kommissionens kompetence i globale karteller	26.02.2026
	EU-Domstolen · Retten til forsvar og begrundelse ved sontringen mellem en samlet overtrædelse og separate overtrædelser i kartelsager	16.06.2022
	EU-Domstolen · Nordzucker-sagen: Ne bis in idem-princippets anvendelse ved parallelle konkurrenceretlige sanktioner i forskellige medlemsstater	22.03.2022
	EU-Domstolen · Ne bis in idem og kumulation af sanktioner i post- og konkurrencesektoren: bpost-sagen	22.03.2022
	EU-Domstolen · Qualcomm mod Kommissionen: Grænserne for Kommissionens beføjelser til at anmode om oplysninger i konkurrencesager	28.01.2021
	EU-Domstolen · Forældelsesfrister i konkurrencesager: Nationale begrænsninger af afbrydelsesskridt må ikke skabe systemisk risiko for straffrihed	21.01.2021
	EU-Domstolen · EU-Domstolen fastslår Kommissionens beføjelse til at kopiere digitale data og fortsætte kontrolundersøgelser i egne lokaler	16.07.2020
	EU-Domstolen · Parallel anvendelse af national og EU-konkurrenceret samt ne bis in idem-princippet i sager om misbrug af dominerende stilling	03.04.2019

EU-Domstolen · Den juridiske værdi af ECN's modelprogram for bødefritagelse og selvstændigheden af nationale og EU-ansøgninger om kartelsamarbejde 19.01.2016

§ 12 Privat håndhævelse: erstatning, forældelse og bevisadgang

Retten til erstatning for tab forvoldt ved overtrædelse af artikel 101 og 102 TEUF følger direkte af EU-retten og er kodificeret i [erstatningsdirektivet 2014/104/EU](#). Domstolens praksis har systematisk udvidet kredsen af skadelidte og lempet de processuelle barrierer.

Hvem kan kræve erstatning? I [C-435/18](#) fastslog Domstolen, at også en **offentlig støtteyder uden for det berørte marked** kan kræve erstatning: elevatorkartellet havde forhøjet byggeomkostningerne og dermed tvunget delstaten til at yde højere lån med rentetab til følge. Enhver skadelidt – også indirekte – kan kræve erstatning, når der er årsagsforbindelse.

Forældelse. I [C-637/17](#) (Cogeco) fandt Domstolen, at en portugisisk treårig frist, der begyndte at løbe før kendskab til overtræderens identitet og uden suspension under konkurrencemyndighedens sagsbehandling, var uforenelig med artikel 102 TEUF og effektivitetsprincippet. I [C-267/20](#) om lastbilkartellet foretog Domstolen den afgørende sondring mellem **materielle** og **processuelle** direktivbestemmelser: forældelsesreglen i artikel 10 er materiel (og kan anvendes, hvis fristen efter gamle regler ikke var udløbet 27. december 2016), skønsmæssig tabsopgørelse efter artikel 17, stk. 1, er processuel, mens skadesformodningen i artikel 17, stk. 2, er materiel og uden tilbagevirkende kraft. I [C-198/22](#) om Euribor-kartellet og realkreditlån fastslog Domstolen, at fristen kan løbe fra offentliggørelsen af Kommissionens afgørelse i EU-Tidende, forudsat skadelidte herved fik de nødvendige oplysninger. Og i [C-21/24](#) præciserede Domstolen kravet om, at en national myndighedsafgørelse skal være **endelig**, før fristen begynder at løbe.

Bevisadgang. I [C-57/21](#) (RegioJet mod České dráhy om predatory pricing på strækningen Prag-Ostrava) fastslog Domstolen fire ting: en national ret **kan** udstede pålæg om bevisfremlæggelse under en verserende kommissionsprocedure; en udsættelse af den nationale sag er ikke en »afslutning«, der åbner for grålistebeviser; beskyttelsen omfatter kun dokumenter udarbejdet **specifikt til sagen** – ikke alle indsendte dokumenter; og retten kan lovligt deponere dokumenter for at vurdere deres karakter uden at give parterne adgang. I [C-286/24](#) fortolkede Domstolen rimelighedskravet ved bevisfremlæggelse forud for et kollektivt søgsmål.

Kollektiv håndhævelse. Den principielt vigtigste dom er [C-253/23](#), hvor Store Afdeling fastslog, at en tysk retspraksis, der forbyder skadelidte at overdrage erstatningskrav til en inkassovirksomhed med henblik på et samlet »stand-alone«-søgsmål, er i strid med EU-retten, **hvis der ikke findes andre effektive kollektive muligheder**, og individuelle søgsmål er praktisk umulige eller uforholdsmæssigt vanskelige. Ellers fratages de skadelidte retten til effektiv domstolsbeskyttelse.

Også værnetingspørgsmål behandles. I [C-34/24](#) om Apples App Store fastlagde Domstolen principperne for stedlig kompetence efter [Bruxelles I-forordningen](#) ved gruppesøgsmål mod digitale platforme fra en ubestemt kreds af brugere.

LOV

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Adgang til beviser før erstatningssøgsmål ved konkurrenceretlige overtrædelser og fortolkning af begrebet »rimelighed« 29.01.2026

EU-Domstolen · Apple App Store og gruppesøgsmål: Stedlig kompetence ved konkurrencebegrænsende adfærd på onlineplatforme	02.12.2025
EU-Domstolen · Forældelsesfrister ved erstatningssøgsmål for konkurrenceretlige overtrædelser: Kravet om at en national myndighedsafgørelse skal være endelig	04.09.2025
EU-Domstolen · Kollektive erstatningssøgsmål og effektivitetsprincippet i konkurrenceretten: Overdragelse af krav til inkassovirksomheder	28.01.2025
EU-Domstolen · Forældelsesfrister for erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EU's konkurrenceret: Forbrugerbeskyttelse og tidsmæssig anvendelse af direktiv 2014/104/EU	06.03.2023
EU-Domstolen · Fremlæggelse af beviser i erstatningssøgsmål for overtrædelse af konkurrenceretten: Samspillet mellem nationale retter og Kommissionen (Sag C-57/21)	12.01.2023
EU-Domstolen · Tidsmæssig anvendelse af EU's erstatningsdirektiv i sager om lastbilkartellet: Sondring mellem materielle og processuelle regler	22.06.2022
EU-Domstolen · Ret til erstatning for tab forårsaget af karteller for personer uden for det berørte marked	12.12.2019
EU-Domstolen · Cogeco Communications: Forældelse af erstatningskrav ved overtrædelse af EU-konkurrenceretten og tidsmæssig anvendelse af direktiv 2014/104	28.03.2019

Det dansk-europæiske samspil: forelæggelser fra Højesteret og Sø- og Handelsretten

§ 13

Danske retter har haft en påfaldende stor indflydelse på EU's misbrugslære. To forelæggelsesforløb – Post Danmark I og II – har sat standarder, der i dag anvendes i hele Unionen.

Post Danmark I udsprang af Post Danmarks selektive prisnedsættelser i 2003-2004 over for tre af konkurrenten Forbruger-Kontakts vigtigste kunder – Coop, SuperBest og Spar – på det liberaliserede marked for adresseløse forsendelser. Priserne lå under gennemsnitlige samlede omkostninger (ATC), men over gennemsnitlige inkrementelle omkostninger (AIC). Højesterets Anke- og Kæremålsudvalg besluttede i [Sag 2/2008](#) den 24. februar 2009 at forelægge spørgsmålet om elimineringshensigtens relevans, men afviste et andet spørgsmål, fordi det reelt ville anmode EF-domstolen om at foretage den konkrete subsumption. Udvalget forelagde senere et [supplerende spørgsmål](#) den 28. oktober 2009 trods indsigelser fra Konkurrencerådet og biintervenienten, og [forelæggelsesbeslutningen](#) blev truffet 27. april 2010.

Resultatet blev [C-209/10](#) af 27. marts 2012, hvor Store Afdeling fastslog, at en sådan prispolitik **ikke automatisk** udgør ekskluderende misbrug. Vurderingen kræver en konkret undersøgelse af, om prispolitikken uden objektiv begrundelse faktisk eller sandsynligvis eliminerer konkurrenten til skade for konkurrencen og forbrugernes interesser.

Post Danmark II kom fra Sø- og Handelsretten, der ved [kendelse af 20. januar 2014](#) forelagde tre spørgsmål om det retroaktive rabatsystem. Resultatet – [C-23/14](#) – er behandlet ovenfor og er i dag den ledende afgørelse om AEC-testens fravigelighed og om fraværet af en de minimis-tærskel i artikel 102-sager.

Ikke alle forelæggelsesansøgninger imødekommes. I **Elsam III**, [U-1-08](#), afslog Sø- og Handelsretten 24. april 2009 DONG Energys anmodning om at forelægge otte spørgsmål om urimeligt høje engrossalgspriser på el i Vestdanmark: spørgsmålene var enten allerede besvaret i EU-praksis eller vedrørte den konkrete subsumption, som henhører under den nationale domstol. Afgørelsen illustrerer den klassiske arbejdsdeling efter [artikel 267 TEUF](#) – Domstolen fortolker, den nationale ret subsumerer.

Også på fusionsområdet har danske forelæggelser sat præcedens. I [C-633/16](#) (Ernst & Young mod Konkurrencerådet) fastslog Domstolen 31. maj 2018, at stand still-forbuddet kun rammer transaktioner,

der **bidrager til en varig ændring i kontrollen** med målvirksomheden. KPMG Danmarks opsigelse af samarbejdsaftalen med KPMG International samme dag som fusionsaftalen med Ernst & Young blev underskrevet, bidrog ikke til nogen kontrolændring og var derfor ikke ulovlig præimplementering – uanset opsigelsens eventuelle markedsmæssige virkninger.

Den historiske baggrund for konvergensen fremgår af [Konkurrencelovsudvalgets betænkning nr. 1297/1995](#), hvis hovedtanke netop var »at gennemføre en tilnærmelse af den danske konkurrencelovgivning til EF-konkurrenceretten« (s. 20). Udvalget konstaterede allerede dengang, at traktatens forbud »ikke blot på papiret, men også i praksis« gjaldt for danske virksomheder side om side med den nationale lov (s. 302). Et mindretal kritiserede skarpt, at misbrug af dominerende stilling fortsat kun blev underlagt et kontrolprincip, og at der derfor ikke var opnået »en tilstrækkelig harmonisering i forhold til europæisk lovgivning« (s. 360) – en kritik, der siden er blevet indhentet af udviklingen, idet [konkurrencelovens § 11, stk. 1](#) i dag indeholder et rent forbud. Betænkningens [bilagsbind](#) rummer en komparativ gennemgang af de øvrige medlemsstaters konkurrencelovgivning.

LOV

[KonkurrenceLoven § 11, stk. 1](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS	Konkurrence præjudiciel · C-633/16 Ernst & Young mod Konkurrencerådet: Opsigelse af samarbejdsaftale er ikke gennemførelse af fusion i EF-fusionsforordningens forstand	31.05.2018
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark II – EU-Domstolen: AEC-test ikke obligatorisk og ingen de minimis-tærskel ved retroaktive rabatsystemer (C-23/14)	06.10.2015
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark II: Sø- og Handelsrettens præjudicielle forelæggelse til EU-Domstolen om retroaktivt rabatsystem og misbrug af dominerende stilling	28.02.2014
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark I – Selektive lave priser under gennemsnitlige samlede omkostninger og misbrug af dominerende stilling (C-209/10)	27.03.2012
	Konkurrence præjudiciel · Højesterets præjudicielle forelæggelse i Post Danmark I-sagen: Selektivt lave priser som ekskluderende misbrug under artikel 82 EF (nu artikel 102 TEUF)	27.04.2010
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark I: Forelæggelse af supplerende præjudicielt spørgsmål til EF-domstolen om kriterierne for selektiv prisnedsættelse som ekskluderende misbrug af dominerende stilling	28.10.2009
	Konkurrence præjudiciel · DONG Energy A/S (Elsam) mod Konkurrencerådet: Præjudiciel forelæggelse afvist i sag om misbrug ved urimeligt høje engrossalgspriser på el i Vestdanmark (Elsam III)	24.04.2009
	Konkurrence præjudiciel · Post Danmark I: Højesteret forelægger EF-domstolen spørgsmål om selektiv prisnedsættelse under ATC som misbrug uden elimineringshensigt (Sag 2/2008)	24.02.2009

§ 14 Sanktionsniveauet i EU-sager sammenlignet med dansk praksis

Bødeniveauet i EU-konkurrencesager adskiller sig markant fra det danske. [Vejledning om konkurrenceloven](#) noterer nøgternt, at »EU-Kommissionen har mulighed for at give bøder, der er væsentligt større end dem der hidtil er blevet udmålt i Danmark«, og fremhæver lastbilproducentkartellet med bøder på i alt 3,8 mia. EUR samt danske virksomheder som Aalborg Portland (ca. 2,35 mio. EUR), SAS (39,3 mio. EUR), Maersk (13,1 mio. EUR) og Danfoss (90 mio. EUR).

De bøder, Domstolen har prøvet i de her behandlede sager, illustrerer spændet:

Sag	Overtrædelse	Bøde	Udfald

C-48/22	Selvbegunstigelse, art. 102	2.424.495.000 EUR	Stadfæstet
C-240/22	Loyalitetsrabatter, art. 102	1.060.000.000 EUR	Annuleret
C-123/16	Adgangsnægtelse, art. 102	127.554.194 EUR	Stadfæstet
C-233/23	Interoperabilitetsnægtelse, art. 102	102.084.433,91 EUR	Præjudiciel
C-591/16	Pay-for-delay, art. 101	93.766.000 EUR	Stadfæstet
C-377/20	Diskriminerende dataoverførsel	ca. 93.000.000 EUR	Præjudiciel
C-245/24	Adgangsnægtelse, art. 102	ca. 72 + 28 mio. EUR	Præjudiciel
C-611/18	Højspændingskabelkartel	67.310.000 EUR	Stadfæstet
C-680/20	Eksklusivitetsvilkår, art. 102	60.668.580 EUR	Præjudiciel
C-595/18	Elkabelkartel (moderselskab)	37.303.000 EUR	Stadfæstet
C-614/16	Pay-for-delay, art. 101	21.400.000 EUR	Stadfæstet
C-697/19	Kartel, optiske diskdrev	21.024.000 EUR	Delvist annulleret
C-42/21	Fjernelse af infrastruktur	20.068.650 EUR	Nedsat af Retten
C-586/16	Pay-for-delay, art. 101	10.300.000 EUR	Stadfæstet
C-151/19	Markedsdeling (Krka)	10.000.000 EUR	Rettens annulation ophævet

Tre mønstre træder frem. **For det første** er annulation sjælden, men mulig: Intel-forløbet viser, at Kommissionens egen økonomiske analyse kan blive dens akilleshæl, når den ikke holder til domstolsprøvelse. **For det andet** nedsætter Retten oftere bøden under sin fulde prøvelsesret end den annullerer afgørelsen – som i Lietuvos geležinkeliai, hvor bøden faldt fra 27.873.000 EUR til 20.068.650 EUR. **For det tredje** vurderer Domstolen bødeudmålingens grundlag strengt: i Lundbeck-sagen tiltrådte Domstolen, at afsætning i hele EØS kunne indgå i beregningsgrundlaget, fordi parterne **selv** havde defineret aftalernes geografiske anvendelsesområde til hele EØS og dermed anså alle markeder for at være under i det mindste potentiel konkurrence.

I dansk ret sanktioneres overtrædelser i dag med civile bøder efter [konkurrencelovens § 24](#), der behandles i den borgerlige retsplejes former, og hvor retten ikke er bundet af parternes påstande om bødens størrelse.

LOV

[Konkurrenceloven § 24, stk. 1-3](#)

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)

[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Adgang til væsentlig infrastruktur og anvendelse af Bronner-kriterier på privatiserede statslige anlæg under artikel 102 TEUF	18.12.2025
	EU-Domstolen · Google og misbrug af dominerende stilling: Nægtelse af interoperabilitet på digitale platforme (Android Auto)	25.02.2025
	EU-Domstolen · Intel-sagen: EU-Domstolen stadfæster annulation af milliardbøde for loyalitetsrabatter grundet mangelfuld økonomisk analyse	24.10.2024
	EU-Domstolen · Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøde for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	10.09.2024
	EU-Domstolen · Patentforlig og markedsdeling: Domstolen præciserer grænserne for konkurrencebegrænsende aftaler i lægemiddelsektoren	27.06.2024

EU-Domstolen · Producentens ansvar for distributørers eksklusivitetsbetingelser og krav til økonomiske analyser ved misbrug af dominerende stilling	19.01.2023
EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem fjernelse af jernbaneinfrastruktur: Lietuvos geležinkeliai mod Kommissionen	12.01.2023
EU-Domstolen · Retten til forsvar og begrundelse ved sontringen mellem en samlet overtrædelse og separate overtrædelser i kartelsager	16.06.2022
EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem diskriminerende dataoverførsel ved liberalisering af elektricitetsmarkedet (Sag C-377/20)	12.05.2022
EU-Domstolen · "Pay-for-Delay" i medicinalindustrien: Lundbeck-sagen og begrænsning af potentiel konkurrence gennem forligsaftaler	25.03.2021
EU-Domstolen · Merck KGaA mod Kommissionen: Præcisering af "Pay-for-Delay" aftaler som ulovlige konkurrencebegrænsninger	25.03.2021
EU-Domstolen · Sag C-586/16 P: Sun Pharmaceutical og Ranbaxy mod Kommissionen – Pay-for-delay forlig og konkurrencebegrænsning efter formål	25.03.2021
EU-Domstolen · Konkurrenceretligt ansvar for moderselskaber: Formodningen om afgørende indflydelse ved 100% stemmerettigheder	27.01.2021
EU-Domstolen · Pirelli & C. SpA mod Kommissionen: Forældreansvar og formodningen om afgørende indflydelse i kartelsager	28.10.2020
EU-Domstolen · Orange Polska SA mod Kommissionen: Misbrug af dominerende stilling og beregning af bøder ved adgangsnægtelse til teleinfrastruktur	25.07.2018

Sammenfatning: fem udviklingslinjer i EU-Domstolens

§ 15 konkurrencepraksis

Praksis fra det seneste årti tegner fem tydelige bevægelser.

1. Formålsbegrebet er blevet både strammere og bredere. Domstolen insisterer på en indskrænkende fortolkning og på en reel analyse af indhold, sammenhæng og mål – men har samtidig kvalificeret nye adfærdstyper som formålsbegrænsninger: fortrolig informationsudveksling om fremtidige priser ([C-298/22](#)), patentforlig med omvendte betalinger ([C-591/16](#)), konkurrenceklausuler over for potentielle konkurrenter ([C-331/21](#)) og sportsforbunds godkendelsesmonopoler ([C-124/21](#)).

2. Bronner-testen er reduceret til en undtagelse. Efter [C-48/22](#), [C-233/23](#), [C-42/21](#) og [C-245/24](#) gælder kravet om »absolut nødvendighed« reelt kun, hvor virksomheden selv har udviklet og forbeholdt infrastrukturen sit eget brug og har fuld selvbestemmelsesret over adgangen. For åbne platforme, offentligt finansieret infrastruktur og reguleret adgang bortfalder testen – og med den den vigtigste bremse på artikel 102-håndhævelsen i den digitale økonomi.

3. Økonomisk analyse er en tveægget forpligtelse. Post Danmark II fastslog, at AEC-testen ikke er obligatorisk og undertiden slet ikke relevant, når markedsstrukturen gør en lige så effektiv konkurrent praktisk umulig. Intel-forløbet fastslog omvendt, at når Kommissionen **først** har foretaget analysen, kan den ikke undslippe fuld domstolsprøvelse af den – og fejl i analysen kan koste hele afgørelsen. [C-680/20](#) forener de to: myndigheden er ikke bundet til testen, men skal undersøge de økonomiske analyser, virksomheden fremlægger.

4. Den private håndhævelse er blevet reel. Fra [C-724/17](#) over [C-882/19](#) til [C-253/23](#) har Domstolen udvidet kredsen af ansvarlige enheder, kredsen af skadelidte og adgangen til kollektiv søgsmålsførelse – og gennem [C-637/17](#) og [C-267/20](#) sikret, at nationale forældelsesregler ikke afskærer kravet i praksis.

5. Grundrettighederne sætter rammer, men sjældent stopklodser. Uskyldsformodningen forhindrer ikke moderselskabsformodningen (C-611/18), ne bis in idem forhindrer ikke parallelle nationale sanktioner (C-151/20), og retten til privatliv forhindrer ikke beslaglæggelse af arbejdsmails uden dommertilladelse (C-258/23). Hvor grundrettighederne slår igennem, er det ved retten til forsvar og begrundelse (C-697/19) og ved beslaglæggelse af **personlige** enheder, hvor forudgående uafhængig kontrol er obligatorisk.

For danske aktører betyder det, at [konkurrencelovens §§ 6 og 11](#) skal læses i lyset af denne praksis, og at sager med samhandelspåvirkning under alle omstændigheder skal bedømmes direkte efter traktaten, jf. [konkurrencelovens § 11, stk. 7](#), der udtrykkeligt lader Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen undlade at træffe afgørelse, når samhandelen mærkbart kan påvirkes.

LOV

[Konkurrenceloven § 6, stk. 1](#)
[Konkurrenceloven § 11, stk. 7](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101, stk. 1](#)
[Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Konkurrencemyndighed må beslaglægge arbejdsmails uden forudgående domstolstilladelse – men ikke private mobiltelefoner	16.07.2026
	EU-Domstolen · Adgang til væsentlig infrastruktur og anvendelse af Bronner-kriterier på privatiserede statslige anlæg under artikel 102 TEUF	18.12.2025
	EU-Domstolen · Google og misbrug af dominerende stilling: Nægtelse af interoperabilitet på digitale platforme (Android Auto)	25.02.2025
	EU-Domstolen · Kollektive erstatningssøgsmål og effektivitetsprincippet i konkurrenceretten: Overdragelse af krav til inkassovirksomheder	28.01.2025
	EU-Domstolen · Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøde for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	10.09.2024
	EU-Domstolen · Udveksling af strategiske oplysninger om rentespænd mellem kreditinstitutter udgør en konkurrencebegrænsning efter formål	29.07.2024
	EU-Domstolen · ISU-dommen: Sportsforbunds monopol og voldgiftsregler i konflikt med EU-konkurrenceretten	21.12.2023
	EU-Domstolen · Sondring mellem potentiel konkurrence og konkurrencebegrænsende formål på det liberaliserede elmarked (C-331/21)	26.10.2023
	EU-Domstolen · Producentens ansvar for distributørers eksklusivitetsbetingelser og krav til økonomiske analyser ved misbrug af dominerende stilling	19.01.2023
	EU-Domstolen · Misbrug af dominerende stilling gennem fjernelse af jernbaneinfrastruktur: Lietuvos geležinkeliai mod Kommissionen	12.01.2023
	EU-Domstolen · Tidsmæssig anvendelse af EU's erstatningsdirektiv i sager om lastbilkartellet: Sondring mellem materielle og processuelle regler	22.06.2022
	EU-Domstolen · Retten til forsvar og begrundelse ved sondringen mellem en samlet overtrædelse og separate overtrædelser i kartelsager	16.06.2022
	EU-Domstolen · Nordzucker-sagen: Ne bis in idem-princippets anvendelse ved parallelle konkurrenceretlige sanktioner i forskellige medlemsstater	22.03.2022
	EU-Domstolen · Civilretligt ansvar for datterselskaber i konkurrenceretlige erstatningssager: Begrebet "økonomisk enhed" i sag C-882/19 (Sumal)	06.10.2021
	EU-Domstolen · "Pay-for-Delay" i medicinalindustrien: Lundbeck-sagen og begrænsning af potentiel konkurrence gennem forligsaftaler	25.03.2021
	EU-Domstolen · Pirelli & C. SpA mod Kommissionen: Forældreansvar og formodningen om afgørende indflydelse i kartelsager	28.10.2020
	EU-Domstolen · Cogeco Communications: Forældelse af erstatningskrav ved overtrædelse af EU-konkurrenceretten og tidsmæssig anvendelse af direktiv 2014/104	28.03.2019
	EU-Domstolen · Erstatningsansvar for kartelskader ved virksomhedsoverdragelse: Princippet om økonomisk kontinuitet	14.03.2019

Konkurrence præjudiciel · Post Danmark II – EU-Domstolen: AEC-test ikke obligatorisk og ingen de minimis-tærskel ved retroaktive rabatsystemer (C-23/14) 06.10.2015

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Konkurrence_loven § 6	stk. 1	Konkurrence_loven § 8	stk. 1
Konkurrence_loven § 11	stk. 1	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 101	stk. 1, 3
Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 102		Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267	

MATERIALE Citerede afgørelser

67 afgørelser

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

59

16.07.2026	FIFA's fodboldagentregler for landsretten: EU-Domstolen om konkurrenceret, fri bevægelighed og GDPR (C-209/23)	C-209/23
16.07.2026	EU-Domstolen: Konkurrencemyndighed må beslaglægge arbejdsmails uden forudgående domstolstilladelse – men ikke private mobiltelefoner	C-258/23
09.07.2026	EU-Domstolen: Wouters/Meca-Medina-undtagelsen kan omfatte fodboldforbunds regler om spilleragenter uden for forbundet	C-428/23
26.02.2026	Konkurrencebegrænsende aftaler på luftfragtmarkedet: Domstolen stadfæster princippet om delvis ansvarlighed og Kommissionens kompetence i globale karteller	C-375/22
29.01.2026	Adgang til beviser før erstatningssøgsmål ved konkurrenceretlige overtrædelser og fortolkning af begrebet »rimelighed«	C-286/24
18.12.2025	Adgang til væsentlig infrastruktur og anvendelse af Bronner-kriterier på privatiserede statslige anlæg under artikel 102 TEUF	C-245/24
18.12.2025	Misbrug af dominerende stilling gennem avanceklemtning (margin squeeze) og definition af det relevante produktmarked på brændstofområdet	C-260/24
02.12.2025	Apple App Store og gruppesøgsmål: Stedlig kompetence ved konkurrencebegrænsende adfærd på onlineplatforme	C-34/24
04.09.2025	Forældelsesfrister ved erstatningssøgsmål for konkurrenceretlige overtrædelser: Kravet om at en national myndighedsafgørelse skal være endelig	C-21/24
08.05.2025	Beviskrav for eksklusive distributionsaftaler og begrænsning af aktivt salg under EU's konkurrenceret	C-581/23
25.02.2025	Google og misbrug af dominerende stilling: Nægtelse af interoperabilitet på digitale platforme (Android Auto)	C-233/23
28.01.2025	Kollektive erstatningssøgsmål og effektivitetsprincippet i konkurrenceretten: Overdragelse af krav til inkassovirksomheder	C-253/23

05.12.2024	Potentielle konkurrencebegrænsende virkninger ved bilgarantiordninger under artikel 101 TEUF	C-606/23
24.10.2024	Intel-sagen: EU-Domstolen stadfæster annullation af milliardbøde for loyalitetsrabatter grundet mangelfuld økonomisk analyse	C-240/22
04.10.2024	FIFA's transferregler og EU-retten: Diarra-sagen om arbejdskraftens frie bevægelighed og konkurrencebegrænsninger	C-650/22
10.09.2024	Google Shopping-dommen: Stadfæstelse af milliardbøde for misbrug af dominerende stilling gennem selvbegunstigelse	C-48/22
29.07.2024	Udveksling af strategiske oplysninger om rentespænd mellem kreditinstitutter udgør en konkurrencebegrænsning efter formål	C-298/22
27.06.2024	Patentforlig og markedsdeling: Domstolen præciserer grænserne for konkurrencebegrænsende aftaler i lægemiddelsektoren	C-151/19
27.06.2024	Servier-sagen: EU-Domstolens afgørelse om markedsopdeling og misbrug af dominerende stilling på lægemiddelmarkedet	C-176/19
21.12.2023	ISU-dommen: Sportsforbunds monopol og voldgiftsregler i konflikt med EU-konkurrenceretten	C-124/21
21.12.2023	Super League-afgørelsen: FIFA og UEFA's godkendelsesregler i strid med EU's konkurrenceret	C-333/21
21.12.2023	UEFA's regler om 'spillere af egen avl' og deres forenelighed med arbejdskraftens frie bevægelighed og konkurrenceretten	C-680/21
21.12.2023	Ordregivende myndigheders kompetence til selvstændigt at vurdere tilbudsgiveres pålidelighed ved overtrædelse af konkurrencereglerne	C-66/22
26.10.2023	Sondring mellem potentiel konkurrence og konkurrencebegrænsende formål på det liberaliserede elmarked (C-331/21)	C-331/21
04.07.2023	Konkurrencemyndigheders adgang til at efterprøve databeskyttelsesregler og kravene til lovlig behandling af personoplysninger på sociale netværk	C-252/21
16.03.2023	Towercast-dommen: Mulighed for efterfølgende kontrol af fusioner under tærskelværdierne efter artikel 102 TEUF	C-449/21
06.03.2023	Forældelsesfrister for erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EU's konkurrenceret: Forbrugerbeskyttelse og tidsmæssig anvendelse af direktiv 2014/104/EU	C-198/22
19.01.2023	Producentens ansvar for distributørers eksklusivitetsbetingelser og krav til økonomiske analyser ved misbrug af dominerende stilling	C-680/20
12.01.2023	Hybridprocedurer, uskyldsformodning og konkurrencebegrænsende formål: EU-Domstolens dom i HSBC-kartelsagen (C-883/19 P)	C-883/19
12.01.2023	Misbrug af dominerende stilling gennem fjernelse af jernbaneinfrastruktur: Lietuvos geležinkeliai mod Kommissionen	C-42/21
12.01.2023	Fremlæggelse af beviser i erstatningssøgsmål for overtrædelse af konkurrenceretten: Samspillet mellem nationale retter og Kommissionen (Sag C-57/21)	C-57/21

15.09.2022	Udelukkelse af tilbudsgivere ved offentlige udbud: Forholdet mellem konkurrenceretlig 'økonomisk enhed' og princippet om ligebehandling	C-416/21
22.06.2022	Tidsmæssig anvendelse af EU's erstatningsdirektiv i sager om lastbilkartellet: Sondring mellem materielle og processuelle regler	C-267/20
16.06.2022	Retten til forsvar og begrundelse ved sondringen mellem en samlet overtrædelse og separate overtrædelser i kartelsager	C-697/19
12.05.2022	Misbrug af dominerende stilling gennem diskriminerende dataoverførsel ved liberalisering af elektricitetsmarkedet (Sag C-377/20)	C-377/20
22.03.2022	Ne bis in idem og kumulation af sanktioner i post- og konkurrencesektoren: bpost-sagen	C-117/20
22.03.2022	Nordzucker-sagen: Ne bis in idem-princippet anvendelse ved parallelle konkurrenceretlige sanktioner i forskellige medlemsstater	C-151/20
06.10.2021	Civilretligt ansvar for datterselskaber i konkurrenceretlige erstatningssager: Begrebet "økonomisk enhed" i sag C-882/19 (Sumal)	C-882/19
25.03.2021	Sag C-586/16 P: Sun Pharmaceutical og Ranbaxy mod Kommissionen – Pay-for-delay forlig og konkurrencebegrænsning efter formål	C-586/16
25.03.2021	Pay-for-delay-aftaler og konkurrencebegrænsning: EU-Domstolens stadfæstelse af bøder i Lundbeck-sagen (C-588/16 P)	C-588/16
25.03.2021	"Pay-for-Delay" i medicinalindustrien: Lundbeck-sagen og begrænsning af potentiel konkurrence gennem forligsaftaler	C-591/16
25.03.2021	Merck KGaA mod Kommissionen: Præcisering af "Pay-for-Delay" aftaler som ulovlige konkurrencebegrænsninger	C-614/16
11.02.2021	Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende påstået misbrug af dominerende stilling i forbindelse med valutalån i Polen	C-329/20
28.01.2021	Qualcomm mod Kommissionen: Grænserne for Kommissionens beføjelser til at anmode om oplysninger i konkurrencesager	C-466/19
27.01.2021	Konkurrenceretligt ansvar for moderselskaber: Formodningen om afgørende indflydelse ved 100% stemmerettigheder	C-595/18
21.01.2021	Forældelsesfrister i konkurrencesager: Nationale begrænsninger af afbrydelsesskridt må ikke skabe systemisk risiko for straffrihed	C-308/19
28.10.2020	Pirelli & C. SpA mod Kommissionen: Forældreansvar og formodningen om afgørende indflydelse i kartelsager	C-611/18
22.10.2020	Bøder for kartelvirkksomhed og rækkevidden af retten til vidneafhøring i konkurrencesager	C-702/19
16.07.2020	EU-Domstolen fastslår Kommissionens beføjelse til at kopiere digitale data og fortsætte kontrolundersøgelser i egne lokaler	C-606/18
02.04.2020	Karteller og betalingskort: Fortolkning af konkurrencebegrænsende formål og følge i interbankaftaler	C-228/18

12.12.2019	Ret til erstatning for tab forårsaget af karteller for personer uden for det berørte marked	C-435/18
03.04.2019	Parallel anvendelse af national og EU-konkurrenceret samt ne bis in idem-princippet i sager om misbrug af dominerende stilling	C-617/17
28.03.2019	Cogeco Communications: Forældelse af erstatningskrav ved overtrædelse af EU-konkurrenceretten og tidsmæssig anvendelse af direktiv 2014/104	C-637/17
14.03.2019	Erstatningsansvar for kartelskader ved virksomhedsoverdragelse: Princippet om økonomisk kontinuitet	C-724/17
25.07.2018	Orange Polska SA mod Kommissionen: Misbrug af dominerende stilling og beregning af bøder ved adgangsnægtelse til teleinfrastruktur	C-123/16
05.12.2017	Selektiv distribution af luksusvarer: Lovligheden af forbud mod internetsalg via synlige tredjepartsplatforme	C-230/16
18.09.2017	Rettekendelse vedrørende dommen i Intel mod Kommissionen om misbrug af dominerende stilling og eksklusivitetsrabatter	C-413/14
05.09.2017	Krav om retslig prøvelse af loyalitetsrabatter: EU-Domstolen ophæver dommen mod Intel og kræver vurdering af AEC-testen	C-413/14
19.01.2016	Den juridiske værdi af ECN's modelprogram for bødefritagelse og selvstændigheden af nationale og EU-ansøgninger om kartelsamarbejde	C-428/14

KONKURRENCE PRÆJUDICIEL · SPECIALRET

8

31.05.2018	C-633/16 Ernst & Young mod Konkurrencerådet: Opsigelse af samarbejdsaftale er ikke gennemførelse af fusion i EF-fusionsforordningens forstand	C-633/16
06.10.2015	Post Danmark II – EU-Domstolen: AEC-test ikke obligatorisk og ingen de minimis-tærskel ved retroaktive rabatsystemer (C-23/14)	C-23/14
28.02.2014	Post Danmark II: Sø- og Handelsrettens præjudicielle forelæggelse til EU-Domstolen om retroaktivt rabatsystem og misbrug af dominerende stilling	U-2-10
27.03.2012	Post Danmark I – Selektive lave priser under gennemsnitlige samlede omkostninger og misbrug af dominerende stilling (C-209/10)	C-209/10
27.04.2010	Højesterets præjudicielle forelæggelse i Post Danmark I-sagen: Selektivt lave priser som ekskluderende misbrug under artikel 82 EF (nu artikel 102 TEUF)	Sag 2/2008
28.10.2009	Post Danmark I: Forelæggelse af supplerende præjudicielt spørgsmål til EF-domstolen om kriterierne for selektiv prisnedsættelse som ekskluderende misbrug af dominerende stilling	Sag 2/2008
24.04.2009	DONG Energy A/S (Elsam) mod Konkurrencerådet: Præjudiciel forelæggelse afvist i sag om misbrug ved urimeligt høje engrossalgspriser på el i Vestdanmark (Elsam III)	U-1-08
24.02.2009	Post Danmark I: Højesteret forelægger EF-domstolen spørgsmål om selektiv prisnedsættelse under ATC som misbrug uden elimineringshensigt (Sag 2/2008)	Sag 2/2008

Konkurrencelovgivningen - Betænkning nr. 1297

nr. 1297 · 1995 · Erhvervsministeriet

Konkurrencelovgivningen i Danmark, Bind 2 - Bilag (Betænkning nr. 1297)

nr. 1297 · 1995 · Erhvervsministeriet

02

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over EU-rettens forrang og direkte virkning

Retskildelære, uanvendelighed og de forfatningsretlige grænser

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 29 afgørelser · 1995-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

EU-rettens gennemslag i Danmark hviler ikke på EU-retten alene, men på tiltrædelsesloven af 1972, hvis § 2 lader Fællesskabets institutioner udøve beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, og hvis § 3 sætter traktatbestemmelserne i kraft "i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark". Praksis viser, at forrangen i det daglige først og fremmest udspiller sig i forvaltningen: danske klagenævn undlader at anvende nationale regler, der strider mod en forordning, fortolker gennemførelsesbekendtgørelser direktivkonformt og genoptager sager, når EU-Domstolen har afklaret retsgrundlaget. Samtidig trækker praksis to skarpe grænser – EU-retten fortrænger kun dansk ret inden for sit eget anvendelsesområde, og efter grundlovens § 20 kan beføjelser kun overlades "i nærmere bestemt omfang", hvorfor danske domstole efter Maastricht-/Lissabon-linjen har den endelige prøvelse af, om en EU-retsakt ligger uden for den overladte suverænitet.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01 Tiltrædelseslovens § 3 sætter kun traktatbestemmelserne i kraft "i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark" – dansk rets modtagelse af EU-retten er dermed dynamisk og styret af EU-retten selv.
- 02 En forordning gælder umiddelbart i hver medlemsstat efter TEUF art. 288 og må som udgangspunkt ikke gennemføres i national ret; gengives en forordningsbestemmelse alligevel i en dansk bekendtgørelse, er det udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningens umiddelbare gyldighed.
- 03 Forrang indebærer, at myndigheden eller domstolen undlader at anvende den modstridende nationale regel i den konkrete sag – ikke at reglen erklæres generelt ugyldig eller ophæves.
- 04 Ved modstrid mellem en forordning og en dansk regel gælder forordningen, og danske regler skal i øvrigt fortolkes og administreres i overensstemmelse med EU-retten.
- 05 Direktiver skal gennemføres i dansk ret, også når de er så præcise, at de må anses for at have direkte virkning; en ren praksisændring er ikke tilstrækkelig gennemførelse.

- 06 Direktivets fortolkning slår igennem over for en afvigende formulering af loven eller bekendtgørelsen – derfor bør gennemførelsesregler holdes så tæt på direktivteksten som muligt.
- 07 En forordning kan udgøre selvstændig hjemmel for et indgreb over for borgeren, selv hvor dansk rets egne regler ikke rækker.
- 08 En forordning kan omvendt forpligte en dansk myndighed til at sanktionere, også hvor den nationale bekendtgørelse ikke selv foreskriver det.
- 09 Primær ret kan være selvstændigt grundlag: TEUF art. 20 om unionsborgerskabets kerne kan tvinge en dansk myndighed til at dispensere fra udlændingelovens bortfaldsregel.
- 10 En dom fra EU-Domstolen er et nyt retligt forhold, der forpligter danske myndigheder til at genoptage og ophæve afgørelser truffet på et EU-stridigt grundlag.
- 11 Et EU-opholdskort er konstaterende (deklaratorisk), ikke rettighedsskabende – EU-retten, ikke det nationale dokument, afgør om opholdsretten består.
- 12 EU-retten fortrænger kun dansk ret inden for EU-rettens anvendelsesområde: falder forholdet uden for forordningens personkreds, gælder det danske bopælskrav uændret.
- 13 Ren overimplementering er ikke EU-ret: en strengere national regel kan ikke bære en EU-retlig sanktion, og en afgørelse truffet på det grundlag lider af en retlig mangel.
- 14 Grundlovens § 20 tillader kun overladelse af beføjelser "i nærmere bestemt omfang", og forarbejderne omfatter både den lovgivende, den udøvende og den dømmende magt.
- 15 Efter Forfatningskommissionens forarbejder kan en overladt suverænitetsbeføjelse tages tilbage ved simpelt flertal – § 20-proceduren er kun et krav ved afgivelsen.

Tiltrædelsesloven af 1972 som den danske hjemmel for EU-rettens gennemslag

§ 1

EU-retten gælder ikke i Danmark, fordi EU-Domstolen siger det, men fordi Folketinget i 1972 vedtog [lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber](#) efter proceduren i [grundlovens § 20](#). Loven bygger på to bærende bestemmelser, der stadig er uændrede.

Beføjelsesoverdragelsen står i [tiltrædelseslovens § 2](#):

§ 2. Beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, kan i det omfang, det er fastsat i de i § 4 nævnte traktater m. v., udøves af De europæiske Fællesskabers institutioner.

Selve gennemslaget står i [tiltrædelseslovens § 3](#):

§ 3. Bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m. v. sættes i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark.

Stk. 2. Det samme gælder de retsakter, der er vedtaget af Fællesskabernes institutioner inden Danmarks tiltrædelse af Fællesskaberne og offentliggjort i De europæiske Fællesskabers Tidende.

Konstruktionen er værd at hæfte sig ved. § 3 gennemfører ikke traktaterne med et bestemt materielt indhold; den henviser dynamisk til, hvad der **efter fællesskabsretten selv** er umiddelbart anvendeligt. Dansk ret afgør altså ikke, hvilke EU-normer der har gennemslag – det gør EU-retten, og dansk ret sætter dem i kraft i netop det omfang. Det er den tekniske forklaring på, at forrang og direkte virkning kan udvikles i EU-Domstolens praksis uden en dansk lovændring hver gang.

[Tiltrædelseslovens § 4](#) opregner udtømmende de traktater m.v., som §§ 2 og 3 vedrører – Kul- og Stålfællesskabstraktaten af 1951, EØF-traktaten og Euratom-traktaten af 1957, fusionstraktaten af 1965, tiltrædelsestraktaten af 22. januar 1972 m.fl. Opregningsteknikken er selve garantien for kravet i § 20 om, at suverænitet kun overlades "i nærmere bestemt omfang": hver senere traktatændring har krævet en ny ændring af § 4 – og dermed en ny § 20-procedure.

LOV

[Grundloven § 20, stk. 1](#)[Tiltrædelsesloven § 2](#)[Tiltrædelsesloven § 3, stk. 1, 2](#)[Tiltrædelsesloven § 4](#)

§ 2 Retskildehierarkiet som det fremstilles for danske lovgivningsjurister

Den mest præcise danske fremstilling af EU-rettens retskildelære findes ikke i en dom, men i Justitsministeriets [Vejledning om lov kvalitet](#) og i den parallelle [Vejledning om administrative forskrifter](#). De to vejledninger er den bindende ramme for, hvordan ministerierne skal håndtere EU-retsakter, og de udtrykker retskildehierarkiet knivskarpt.

Om **forordninger** hedder det i [vejledning om lov kvalitet](#), pkt. 7.4:

Forordninger gælder ifølge EUF-Traktatens artikel 288 umiddelbart i medlemsstaterne og må som udgangspunkt ikke gennemføres i national ret. Ofte skal der dog udstedes nationale bestemmelser, der af hensyn til anvendelsen af forordningen supplerer forordningens bestemmelser, f.eks. i form af kompetence- og straffebestemmelser.

Om **direktiver** samme sted:

Direktiver skal gennemføres i dansk ret. Dette gælder også, når de er så præcise, at de må anses for at have direkte virkning, det vil sige, at de giver borgere, virksomheder m.v. rettigheder, der kan gøres gældende ved de nationale domstole. Det er ikke tilstrækkeligt i tilfælde, hvor myndighederne i deres administration kan udøve et skøn, at ændre praksis, så den bliver forenelig med direktivets krav.

Der ligger to selvstændige pointer heri. For det første er direkte virkning ikke en undskyldning for at lade være med at implementere – pligten efter [TEUF art. 288](#) består uafhængigt af, om borgeren i mellemtiden kan påberåbe sig direktivet direkte. For det andet er en ren praksisændring ikke gennemførelse; retstilstanden skal fremgå af normen selv. Vejledningen henviser i den forbindelse til EU-Domstolens dom af 30. januar 1985 i sag 143/83, Kommissionen mod Danmark, og dom af 26. oktober 2016 i sag C-611/14, Canal Digital Danmark A/S, som belæg for, at det ikke er tilstrækkeligt at regulere et direktivspørgsmål i bemærkningerne til et lovforslag.

Den tredje pointe er den vigtigste for forrangslæren:

Da spørgsmålet om fortolkningen af et direktiv kan forelægges for EU-Domstolen, og da fortolkningen af direktivet i givet fald vil slå igennem over for en afvigende formulering af loven, bør det tilstræbes, at gennemførelsesreglerne holder sig så tæt op ad formuleringen af direktivets bestemmelser, som det overhovedet er muligt.

Direktivets fortolkning "slår igennem over for en afvigende formulering af loven". [Vejledning om administrative forskrifter, pkt. 2.14.7](#) siger nøjagtigt det samme om bekendtgørelser. Samme sted fastslås en detalje, der ofte overses: et direktiv, som ændres ved en forordning, bevarer sin direktivstatus og skal fortsat gennemføres i dansk ret i sin ændrede form – retsaktens *form* afgør gennemslagsmåden, ikke den retsakt, der senest ændrede den.

LOV

TEUF § 288

§ 3 Standardnoten om forordningers umiddelbare anvendelighed

Den mest udbredte danske tekst om EU-rettens forrang står ikke i en lærebog, men i de officielle noter til flere hundrede bekendtgørelser. Når en dansk bekendtgørelse af praktiske grunde gengiver bestemmelser fra en forordning, tilføjes en fast formuleret note:

Ifølge artikel 288 i EUF-traktaten gælder en forordning umiddelbart i hver medlemsstat. Gengivelsen af disse bestemmelser i bekendtgørelsen er således udelukkende begrundet i praktiske hensyn og berører ikke forordningens umiddelbare gyldighed i Danmark.

Noten går igen på tværs af ressortområder – se f.eks. [bekendtgørelse om anvendelse af stoffer og materialer i forbindelse med offshore olie- og gasaktiviteter m.v.](#) (om REACH-forordningen), [bekendtgørelse om forbud mod markedsføring af visse engangsplastprodukter m.v.](#), [bekendtgørelse om tilskud til pleje af græs- og naturarealer](#), [bekendtgørelse om tilskud til fastholdelse af vådområder, naturlige vandstandsforhold og lavbundsområder](#), [bekendtgørelse om tilskud til ændret afvanding](#) og [bekendtgørelse om tilskud til kvælstofreducerende virkemidler for planperioden 2022/2023 m.v.](#)

Notens retlige funktion er præcis: den afskærer den slutning, at forordningsteksten skulle have fået sin danske gyldighed *fra* bekendtgørelsen. Gengivelsen er pædagogisk, ikke hjemmel. Konsekvensen er, at hvis den danske gengivelse skulle afvige fra forordningen – eller hvis bekendtgørelsen senere ophæves – er det stadig forordningsteksten, der gælder.

Den mest utvetydige danske formulering af forrangsprincippet står dog i en miljøvejledning. I [Vejledning nr. 3/2002 om indsamling af papir og pap til genanvendelse fra virksomheder](#) hedder det ligeud:

EU-retten har forrang for dansk lovgivning, og derfor skal danske regler fortolkes og administreres i overensstemmelse med EU-regler. Desuden gælder en forordning umiddelbart i alle medlemslande. Dette betyder, at en forordning – i modsætning til f.eks. et direktiv – ikke skal skrives ind i den danske lovgivning for at gælde i Danmark, men at den må læses sammen med de danske regler, og at EF-forordningen gælder, hvis reglerne er i modstrid med hinanden.

Formuleringen rummer begge trin: først den EU-konforme fortolkning ("fortolkes og administreres i overensstemmelse med"), og først derefter – hvis modstriden ikke kan fortolkes væk – forrangen ("EF-forordningen gælder, hvis reglerne er i modstrid").

LOV

TEUF § 288

Forrangens indhold: uanvendelighed i den konkrete tvist, ikke § 4 generel ugyldighed

Et centralt og ofte misforstået punkt er, hvad forrangen egentlig gør ved den danske regel. Den ophæver den ikke, og den erklærer den ikke generelt ugyldig – den gør den blot uanvendelig i den konkrete sag.

Rigsadvokaten formulerer det præcist i [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen, pkt. 4.1.2](#):

*EU-Domstolen forsøger dog at udforme sin besvarelse således, at den kan anvendes ved afgørelsen af hovedsagen, og det er herefter den nationale rets opgave at anvende EU-retten på den måde, som EU-Domstolen ved sin besvarelse af de stillede spørgsmål har anvist. Den nationale ret kan gøre dette f.eks. ved **at undlade at anvende en national regel, der måtte være i strid med EU-retten.***

Samme sted understreges arbejdsdelingen, som forklarer hvorfor: EU-Domstolen "udtaler sig abstrakt om fortolkningen eller gyldigheden af EU-retten" og tager netop ikke stilling til "fortolkningen, gyldigheden eller anvendelsen af national ret". EU-Domstolen kan altså slet ikke ophæve en dansk regel – kompetencen rækker kun til at fastlægge EU-normen, hvorefter den nationale ret må drage konsekvensen i sin egen sag. Denne sondring mellem *uanvendelighed i den konkrete tvist* og *generel ugyldighed* er netop den, Højesteret lagde til grund i logningsbekendtgørelsessagen, **BS-26847/2021-HJR (Højesterets dom af 30. marts 2022)**, hvor forrangen alene forpligtede domstolene til at undlade at anvende reglen i tvisten, ikke til at erklære bekendtgørelsen generelt ugyldig.

Den praktiske forskel er ikke akademisk. Reglen bliver stående i lovtidende, andre myndigheder skal fortsat forholde sig til den, og en senere sag med andre faktiske omstændigheder kan falde uden for EU-rettens anvendelsesområde og dermed være omfattet af reglen. Uanvendelighed er relativ; ugyldighed ville være absolut.

At forrangen samtidig er en *pligt* og ikke en valgmulighed for forvaltningen, ses af, at anklagemyndigheden pålægges at foretage EU-vurderingen af egen drift i hver enkelt sag. Af [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om rejseforbud, pkt. 4.1.6.4](#) fremgår:

Anklagemyndigheden skal i hver enkelt sag, hvor der bliver spørgsmål om at meddele et rejseforbud, foretage en konkret vurdering af rejseforbuddets overensstemmelse med EU-retten.

Om forelæggelsespligten efter [TEUF art. 267](#) og Cilfit-undtagelserne henvises til [præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen](#).

LOV

TEUF § 267

Forordningen som selvstændig hjemmel – og som selvstændig pligt § 5 for danske myndigheder

Forordningers umiddelbare anvendelighed er ikke blot en teoretisk figur. To afgørelser viser, hvordan en forordning kan bære et resultat, som dansk rets egne regler ikke kunne bære.

I Ankestyrelsens principafgørelse [P-29-95](#) var en tysk indvandrer tilkendt dansk førtidspension med fuld bopæloptjening, men var reelt kun berettiget til 20/40. Ankestyrelsen fandt, at der **ikke** kunne kræves tilbagebetaling efter pensionslovens egne tilbagebetalingsregler, fordi borgeren havde været i god tro, og at heller ikke dansk rets almindelige adgang til tilbagesøgning på grund af dobbeltforsørgelse kunne anvendes. Dansk ret gav altså intet grundlag. Alligevel kunne beløbet inddrives – via EU-forordning nr. 574/72, artikel 111, der hjemlede tilbageholdelse i den tyske pensionsudbetaling. Forordningen fungerede her som selvstændigt retsgrundlag i en situation, hvor den nationale hjemmel svigtede.

Omvendt kan en forordning forpligte en dansk myndighed til at gøre noget, den nationale bekendtgørelse ikke kræver. I [22/02660](#) havde Landbrugsstyrelsen nedsat et tilskud til skolefrugt uden at pålægge administrativ sanktion. Miljø- og Fødevareklagenævnet ophævede afgørelsen, fordi den ikke var i overensstemmelse med Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 809/2014, artikel 63, stk. 1, hvorefter der **skal** anvendes en administrativ sanktion, når det ansøgte beløb overstiger det godkendte med mere end 10 %. Forskellen var her 47,3 %. Styrelsens retsanvendelse var dermed forkert – ikke fordi den havde overtrådt en dansk regel, men fordi den havde undladt at anvende en umiddelbart gældende forordningsbestemmelse.

Mønsteret er, at den umiddelbare anvendelighed virker begge veje: den kan begunstige og bebyrde, og den binder myndigheden uanset hvad den nationale gennemførelsesbekendtgørelse måtte sige eller tie om.

Det illustrerer også, hvorfor vejledningerne insisterer på, at forordninger "som udgangspunkt ikke [må] gennemføres i national ret" – en dansk gengivelse skaber netop risikoen for, at myndigheden læser den danske tekst i stedet for forordningen.

LOV

[TEUF § 288](#)

PRAKSIS

Ankestyrelsen · Dobbeltforsørgelse og tilbagebetaling af dansk førtidspension ved samtidig udbetaling af udenlandsk pension

01.01.1995

Miljø- og Fødevareklagenævnet · Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om tilskud til skolefrugt og -grønt - manglende sanktionering i henhold til EU-ret

30.03.2022

EU-retten går forud for det nationale krav: Ankestyrelsens sygedagpengepraksis

§ 6

Den klareste danske forvaltningsafgørelse om egentlig forrang er Ankestyrelsens principafgørelse [D-4-97](#). En lønmodtager blev syg i Italien efter et EDB-kursus og blev i landet. Kommunen afslog sygedagpenge under henvisning til den nationale regel om sygdom under ferieophold i udlandet, hvorefter dagpenge kun kunne udbetales, hvis det af helbredsgrunde skønnedes nødvendigt at udsætte hjemrejsen.

Dagpengeudvalget (nu Ankestyrelsen) ændrede afgørelsen. Fordi borgeren under opholdet i et EØS-land fortsat var omfattet af dansk lovgivning og dermed af EF-reglerne om social sikring, kunne kommunen slet ikke anvende den nationale bestemmelse:

Efter bekendtgørelsens § 62, jf. Lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel § 40, stk. 2, gælder de nationale bestemmelser om sygdom under ferieophold ikke for personer, der er omfattet af EF-reglerne om social sikring.

Sagen er lærerig, fordi den viser forrangens *tekniske* forløb i forvaltningen. Den nationale regel blev ikke erklæret ugyldig – den blev sat ud af kraft for netop den personkreds, der var omfattet af EF-reglerne, mens den fortsat gjaldt for alle andre. Ankestyrelsen ophævede ikke afslaget med et generelt udsagn om EU-rettens forrang, men

hjemviste sagen til kommunen med henblik på en fornyet vurdering efter de øvrige, EU-konforme betingelser. Uanvendeligheden var relativ, konkret og afgrænset.

Den samme mekanik ses i [45-18](#), hvor Arbejdsskadestyrelsen havde afgjort, at en frivillig hjælpearbejder skadet i Norge ikke var udstationeret i den forstand, forordning 883/2004, artikel 12, forudsætter. Ankestyrelsen ophævede afgørelsen, fordi styrelsen slet ikke var kompetent myndighed for netop artikel 12-lovvalget:

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen af 3. juni 2015 er behæftet med en retlig mangel, fordi Arbejdsskadestyrelsen (nu Arbejdsmarkedets Erhvervssikring) ikke havde kompetence til at tage stilling til, om du var udstationeret i forordningens forstand.

Selv den *interne* danske kompetencefordeling måtte altså udmåles efter forordningens systematik.

I [7-10](#) viser Ankestyrelsen den modsatte bevægelse: selvom styrelsens EU-retlige vurdering af lovvalget efter forordning 1408/71 var korrekt, kunne de allerede udstedte E 101-godkendelser ikke tilbagekaldes, fordi de var begunstigende forvaltningsakter og ikke "åbenbart ulovlige" – godkendelsen "strider ikke klart imod ordlyden af reglerne i forordningen eller praksis på området, men beror på en konkret anvendelse og fortolkning af reglerne". Dansk forvaltningsrets tilbagekaldelseslære satte altså grænsen for, hvor langt en korrekt EU-retlig erkendelse kunne bringes bagud i tid.

PRAKSIS	Ankestyrelsen · Kompetencefordeling om lovvalg ved udstationering: Udbetaling Danmark skal vurdere social sikring i sager om EF-forordning 883/2004, artikel 12	01.01.2018
	Ankestyrelsen · Social sikring under freelance arbejde i Norge: Tilbagekaldelse af godkendelser på blanket E 101	01.01.2010
	Ankestyrelsen · Manglende aktivitet af betydeligt omfang i Danmark udelukker social sikring under arbejde i Norge (EU-forordning 1408/71)	01.01.2010
	Ankestyrelsen · Sygedagpenge i udlandet: EF-regler om social sikring går forud for nationale krav om udsat hjemrejse	01.01.1997

Direktivkonform fortolkning i praksis – Udlændingenævnets brug af opholdsdirektivet

Pligten til EU-konform fortolkning er langt den hyppigst anvendte teknik i dansk praksis, netop fordi den lader myndigheden nå det EU-retligt rigtige resultat uden at skulle tilsidesætte noget.

[EU/2024/126](#) er et rendyrket eksempel. SIRI havde afslået opholdsret til en argentinsk statsborger som fast samlever, fordi parret i tre år havde boet i henholdsvis Danmark og Sverige, og samlivet derfor ikke var dokumenteret efter [EU-opholdsbekendtgørelsen § 3, stk. 2, nr. 2](#). Udlændingenævnet omgjorde. Nævnet læste den danske bekendtgørelsesbestemmelse i lyset af den direktivbestemmelse, den gennemfører – [opholdsdirektivets artikel 3, stk. 2, litra b](#) – og konkluderede, at det ikke ville være i overensstemmelse med direktivet at nægte opholdstilladelse under henvisning til manglende samliv, når parret havde to fælles børn og fælles forældremyndighed:

Det er Udlændingenævnets vurdering, at på trods af, at der ikke er tilstrækkelig dokumentation for, at [ansøgeren] og [hovedpersonen] har haft et længerevarende samliv på fælles bopæl, så må det anses for behørigt dokumenteret, at der består den nødvendige varige tilknytning mellem [hovedpersonen] og [ansøgeren].

Bemærk teknikken: bekendtgørelsen blev ikke tilsidesat. Dens begreb "varig tilknytning" blev fyldt ud med direktivets indhold. Det er præcis den mekanisme, [vejledning om administrative forskrifter](#) advarer om, når den anbefaler direktivnær gennemførelse: "fortolkningen af direktivet [vil] i givet fald slå igennem over for en afvigende formulering af en bekendtgørelse".

Samme resultatorienterede læsning ses i [EU/2024/116](#), hvor nævnet på grundlag af en samlet vurdering af lejekontrakt, registreret partnerskab, fælles bankkonto og fælles bopæl fandt personkredsbeholdningen i § 3, stk. 2, nr. 2, opfyldt og tilkendte opholdsret efter [EU-opholdsbekendtgørelsen § 10, stk. 1](#).

Og i [Udlændingenævnets afgørelse af 21. juli 2021](#) omgjorde nævnet SIRIs afslag til en tysk statsborger, fordi SIRI havde krævet, at hun kunne forsørge også sin **danske** ægtefælle. Nævnet fastslog, at ægtefællens ophold som dansk statsborger ikke er reguleret af EU-opholdsbekendtgørelsen, og at den familieretlige forsørgerpligt derfor "ingen betydning [har] for den EU-retlige vurdering af, om en person er selvforsørgende". EU-rettens autonome begreber fortrængte den danske familieretlige forestilling.

Grænsen for direktivkonform fortolkning – contra legem-skranken og hensynet til retssikkerhed og forudsigelighed – er trukket af Højesteret i Grundfos-dommen, **sag 205/2012 (Højesterets dom af 18. december 2013)**, hvor Højesteret afviste at strække en dansk bestemmelse ud over dens ordlyd, og hvor det blev fastholdt, at direktiver ikke har horisontal direkte virkning mellem private.

PRAKSIS	Udlændingenævnet · Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret	10.04.2025
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdsret som fast samlever for argentinsk statsborger efter dokumentation for varigt samliv	08.04.2025
	Udlændingenævnet · Tysk statsborgers ret til ophold som selvforsørgende: Omgørelse af afslag grundet forsørgelsespligt over for dansk ægtefælle	21.07.2021

EU-Domstolens domme som nyt retligt forhold:

§ 8 genoptagelsespligten

En dom fra EU-Domstolen fastlægger ikke bare retstilstanden fremad – den afdækker, hvad EU-retten hele tiden har indeholdt. Det udløser en genoptagelsespligt for danske myndigheder, når der er truffet afgørelser på et fejlagtigt EU-retligt grundlag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet demonstrerede det i en hel serie sager i vinteren 2018/2019. En række landbrugere havde fået nedsat deres landbrugsstøtte for 2011 med 20 % for overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav 1.19 om kvælstofbalance, hvor overtrædelserne var begået i planperioderne 2007/2008 og 2008/2009. Klagecentret havde stadfæstet med henvisning til Kommissionens forordning (EF) nr. 1122/2009, artikel 70, stk. 4 og stk. 8, litra a – nedsættelse i det kalenderår, hvor overtrædelserne blev konstateret.

EU-Domstolens dom af 25. juli 2018 i sag C-239/17 fastslog imidlertid, at nedsættelsen skal **beregnes** på grundlag af betalingerne for det år, hvor den manglende overholdelse **finder sted**, og først derefter **henføres** til betalingerne for det kalenderår, hvor den **konstateres**, jf. forordning (EF) nr. 796/2004, artikel 66, stk. 1, sammenholdt med forordning (EF) nr. 1782/2003, artikel 7, stk. 1.

Nævnet genoptog sagerne og ophævede afgørelserne konsekvent:

Sag	Overtrædelsens planperiode	Kvoteoverskridelse	Udfald
18/09183	2008/2009	5.687 kg N	Ophævet og hjemvist
18/09185	2007/2008	6.389 kg N	Ophævet og hjemvist
18/09544	2007/2008	11.604 kg N	Ophævet og hjemvist
18/09568	2007/2008	11.339 kg N	Ophævet og hjemvist
18/09571	2007/2008	7.024 kg N	Ophævet og hjemvist
19/01777	2008/2009	7.348 kg N	Ophævet og hjemvist

Nævnets begrundelse i [19/01777](#) er repræsentativ: da overtrædelsen fandt sted i planperioden 2008/2009, men først blev konstateret i 2011, skulle beregningen have været baseret på støtten for 2008/2009 og ikke for 2011.

Det retlige greb er værd at bemærke: nævnet behandlede EU-dommen som "nye retlige forhold", der efter almindelige forvaltningsretlige genoptagelsesgrundsætninger forpligtede til fornyet behandling – også selvom afgørelserne var flere år gamle og formelt endelige. EU-retten leverede indholdet; dansk forvaltningsret leverede vejen tilbage ind i sagen.

Samme binding ses i udlændingeretten. I [Udlændingenævnets afgørelse af 15. maj 2023](#) afgjorde nævnet spørgsmålet om bevarelse af opholdsret ved skilsmisse direkte på EU-Domstolens dom i sag C-218/14, Singh:

Hvis unionsborgeren er udrejst af værtsmedlemsstaten inden proceduren til skilsmisse er begyndt, kan en tredjelandstatsborger ikke bevare sin ret til ophold i værtsstaten.

Og i [Udlændingenævnets afgørelse af 21. december 2023](#) lagde nævnet EU-Domstolens Diatta-praksis til grund for, at et ægteskabeligt bånd ikke anses for brudt ved rent samlivsophør – hvorfor bevarelsesreglen i EU-opholdsbekendtgørelsens § 17, stk. 2, ikke kunne anvendes.

PRAKSIS	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Ophævelse og hjemvisning i genoptaget sag om krydsoverensstemmelse grundet ny EU-dom om beregningsår for støtten nedsættelse	12.03.2019
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om nedsættelse af landbrugsstøtte efter genoptagelse grundet EU-dom	14.12.2018
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Landbrugsstøtte nedsættelse ophævet og hjemvist grundet EU-dom om krydsoverensstemmelse	14.12.2018
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Landbrugsstøtte nedsat pga. manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav ophæves og hjemvises grundet EU-dom	14.12.2018
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Landbrugsstøtte nedsættes ikke: Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse om nedsættelse af landbrugsstøtte efter EU-dom	10.12.2018
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Landbrugsstøtte nedsættes ikke: Afgørelse ophævet og hjemvist efter EU-dom om krydsoverensstemmelse	10.12.2018
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse	21.12.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023

§ 9 Primær ret som selvstændigt grundlag: TEUF art. 20 fortrænger udlændingelovens bortfaldsregel

Forrangen er ikke forbeholdt sekundær ret. Traktatbestemmelser kan i sig selv fortrænge en dansk lovregel – og gør det i praksis.

[Udlændingenævnets afgørelse af 20. september 2024](#) er det tydeligste eksempel. En marokkansk statsborger havde i 2019 opgivet sin bopæl i Danmark og flyttet til Frankrig med sin danske ægtefælle og deres to danske børn. Da familien vendte tilbage i 2020, fandt Udlændingestyrelsen, at hendes opholdstilladelse var bortfaldet efter [udlændingelovens § 17, stk. 1](#), og at der ikke var grundlag for dispensation efter [§ 17, stk. 2](#). Nævnet hjemviste sagen i 2022, men styrelsen afslog igen i 2023.

Udlændingenævnet ændrede afgørelsen og fandt det "stærkt beklageligt", at styrelsen ikke havde efterlevet hjemvisningen og ikke havde inddraget det korrekte EU-retlige grundlag. Afgørelsen blev truffet på [TEUF artikel 20](#) i lyset af EU-Domstolens domme i sag C-451/19 og C-532/19 (XU og QP). Nævnets ræsonnement:

- Der forelå et reelt og stabilt familieliv med et afhængighedsforhold, hvor begge forældre varetog børnenes retlige, følelsesmæssige og økonomiske interesser.
- Uden lovligt ophold for moderen ville de to børn – som unionsborgere – reelt blive tvunget til at forlade Unionens område eller lide under adskillelsen fra en primær omsorgsperson.
- Det ville fratage dem "den effektive nydelse af kernen i deres rettigheder som unionsborgere".

Konklusionen var, at selvom klageren rent teknisk havde opgivet sin bopæl i marts 2019 – og dermed opfyldte bortfaldsbetingelsen i udlændingelovens § 17, stk. 1 – medførte de EU-retlige forpligtelser, at der **skulle** dispenseres efter § 17, stk. 2.

Afgørelsen er dogmatisk interessant, fordi den viser forrangens mildeste, men mest effektive form. Nævnet tilsidesatte ikke § 17, stk. 1; det fastslog, at det skøn, § 17, stk. 2, hjemler, var bundet af EU-retten til ét bestemt resultat. En dansk skønsbestemmelse blev til en pligtbestemmelse, fordi traktaten krævede det. Nævnet tilføjede, at når klageren havde grundlag for en afledt opholdsret efter EU-retten, skulle den eksisterende opholdstilladelse **bevares** frem for at kræve en ny ansøgning – også procesformen måtte vige.

Samme forrang for EU-rettens egen kvalifikation ses i [Udlændingenævnets afgørelse af 5. maj 2023](#) og i [afgørelsen af 15. maj 2023](#), hvor nævnet med henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-184/16, Petrea, fastslog, at et EU-opholdskort udstedt efter [EU-opholdsbekendtgørelsen § 21](#) er **konstaterende (deklaratorisk) og ikke retsstiftende**. Havde de faktiske EU-retlige betingelser aldrig været opfyldt, ændrede det danske dokument ikke ved det – heller ikke selvom myndigheden selv havde udstedt det og først opdagede fejlen år senere. EU-retten, ikke den nationale forvaltningsakt, afgør retsstillingen.

At EU-retten indgår som selvstændigt prøvelsesstema allerede på afgørelsestidspunktet, er endda kodificeret: efter [visumbekendtgørelsens § 28](#) træffer Udlændingestyrelsen afgørelse i første instans, hvis det kræver nærmere undersøgelser at konkludere, om ansøgeren er omfattet af EU-retten.

LOV	TEUF § 20	Udlændingeloven § 17, stk. 1, 2	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn efter EU-retlige principper om unionsborgerskab		20.09.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag		15.05.2023
	Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt		05.05.2023

Direktivers gennemslag over for danske ordregivere – udbudsretten

§ 10 som prøvesten

Udbudsretten er det område, hvor danske myndigheder tidligst og hyppigst blev mødt med direktivers direkte gennemslag, fordi ordregiveren pr. definition er en offentlig myndighed, og den vertikale relation dermed er givet.

Allerede i [Klagenævnet for Udbuds kendelse af 4. december 1998](#) blev Herning Kommune fundet at have handlet i strid med **Rådets direktiv 93/36/EØF, artikel 8**, ved ikke at henvise til den europæiske CEN-norm (DS/EN 840) i udbudsmaterialet. Kommunen havde bevidst udeladt normen for at fremme en nyudvikling efter en leverandørkonkurs. Nævnet fandt, at den ønskede udformning kunne opnås uden væsentlige fravigelser fra normen, og at kommunen derfor burde have henvist til den og eventuelt præciseret, hvor fravigelser kunne accepteres. Overtrædelsen førte dog ikke til annullation – et tidligt eksempel på, at konstateringen af en EU-stridighed og retsvirkningen af den er to forskellige spørgsmål.

I [kendelsen af 21. januar 1999](#) blev Sorø Kommune pålagt at udbyde rengøringen af Frederiksberg Skole i EU-udbud efter **tjenesteydelsesdirektivet 92/50/EØF**, mens kommunen blev frifundet for rådhuset, fordi tærskelværdien ikke var overskredet og der ikke var ført bevis for omgåelse. Og i [kendelsen af 30. januar 2001](#) prøvede nævnet Haderslev Kommunes udbud direkte op mod **tjenesteydelsesdirektivets artikel 37** om unormalt lave tilbud og fandt kravet om oplysninger om mandskabets bopæl og lokalkendskab udbudsstridigt.

Den EU-retlige fortolkningsdoktrin om, at undtagelser skal fortolkes snævert, går igen som fast præmis. I [2014-0037485](#) tillagde nævnet en klage opsættende virkning, fordi Region Sjællands direkte tildeling snarere havde karakter af et "systemvalg" end "supplerende leveringer" efter **udbudsdirektivets artikel 31, stk. 2, litra b** – "da undtagelsesbestemmelser som denne skal fortolkes indskrænkende". Tilsvarende i [19/08892](#), hvor nævnet henviste til, at undtagelsen i **udbudsdirektivet (direktiv 2014/24/EU) artikel 32** skal fortolkes snævert, og i [19/06928](#), hvor Nationalt Genom Center ikke havde løftet bevisbyrden efter **udbudslovens § 80, stk. 3, nr. 2** – en bestemmelse nævnet udtrykkeligt læste som gennemførelse af den snævre undtagelsesbestemmelse i direktiv 2014/24/EU.

Mønsteret er, at direktivet ikke blot fortolker den danske udbudslov, men leverer selve fortolkningsstilen: bevisbyrde, snæverhed og effektivitetshensyn hentes fra EU-retten og læses ind i den danske bestemmelse.

LOV	Udbudsloven § 80, stk. 3, 4	
PRAKSIS	Klagenævnet for Udbud · Direkte tildeling af softwarekontrakt til Nationalt Genom Center var i strid med udbudsreglerne	03.11.2020
	Klagenævnet for Udbud · Klage over direkte tildeling af kontrakt om sårbehandlingsudstyr tillagt opsættende virkning	20.12.2019
	Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om opsættende virkning i sag om direkte tildeling af kontrakt på analyseudstyr	07.08.2014
	Klagenævnet for Udbud · Udbud af affaldshåndtering: Krav om oplysninger om mandskabs bopæl og lokalkendskab var i strid med udbudsreglerne	30.01.2001
	Klagenævnet for Udbud · Kommune handlede delvist i strid med udbudsregler ved tildeling af rengøringskontrakter	21.01.1999
	Klagenævnet for Udbud · Klage over manglende henvisning til europæisk standard i udbud af affaldsbeholdere	04.12.1998

Forrangens ydre grænse: EU-retten fortrænger kun inden for sit eget anvendelsesområde

§ 11

Forrangen er kraftig, men den er ikke universel. Falder forholdet uden for EU-rettens anvendelsesområde, gælder dansk ret uændret – og myndigheden må ikke bruge EU-retten som en generel billighedsnøgle. Tre afgørelser tegner grænsen skarpt.

Personkredsen afgør. I Ankestyrelsens principafgørelse [B-2-08](#) havde det sociale nævn ment, at bopælskravet i børnetilskudsloven kunne fraviges efter forordning 1408/71, så en forælder i et andet EU-land kunne få forskudsvis udbetalt børnebidrag. Ankestyrelsen ændrede afgørelsen:

Den bidragspligtige forælder modtog kontanthjælp og var således ikke arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller arbejdsløshedsforsikret i Danmark. Den bidragspligtige var dermed ikke omfattet af den personkreds, der havde ret til at eksportere ydelserne til et andet EU-land.

Da forordningen ikke omfattede personen, kunne det danske bopælskrav i [børnetilskudslovens § 5](#) ikke fraviges. Forordningen har forrang – men kun for dem, den gælder for.

Betingelserne afgør. I [8-10](#) blev et dansk enkeltmandsfirma etableret kort før udsendelse til Norge, og aktiviteten i Danmark bestod af tre ugers sommerferie og enkelte weekender. Ankestyrelsen fastslog, at undtagelsesreglen om udstationering kræver, at virksomheden har etableret "en aktivitet af betydeligt omfang" i hjemlandet, og at hovedreglen derfor gjaldt: man er omfattet af lovgivningen i det land, hvor beskæftigelsen faktisk udøves. At borgeren havde bevaret bopæl og betalte skat i Danmark "tillægges ikke betydning".

Overimplementering er ikke EU-ret. Den principielt vigtigste grænse trækkes i [21/12707-](#)

. Landbrugsstyrelsen havde nedsat en landbrugers støtte med 4 % for utilstrækkeligt sammenhængende gulvareal i drægtighedsstier. Kravet havde hjemmel i [Rådets direktiv 2008/120/EF, artikel 3, stk. 2, litra a](#), der tillader, at højst 15 % af det faste gulvareal består af dræningsåbninger. Men den danske gennemførelse i [bekendtgørelse om dyrevelfærdsmæssige mindstekrav til hold af grise § 67, stk. 2](#) opererede med maksimalt 10 % åbningsareal – altså strengere end direktivet, som er et minimumsdirektiv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt afgørelsen behæftet med en retlig mangel og ugyldig. Nævnet lagde vægt på, at de lovgivningsbestemte forvaltningskrav i bilag II til forordning (EU) 1306/2013, artikel 93, stk. 1 og 2, kun omfatter **de bindende krav i henhold til EU-retten**. Selvom en medlemsstat efter direktivets artikel 12 gerne må indføre strengere nationale krav, kan manglende overholdelse af dem ikke sanktioneres under krydsoverensstemmelsesreglerne.

Pointen er præcis og går igen i implementeringspolitikken: [vejledning om lov kvalitet, pkt. 4.2.12](#) opstiller som første af fem principper, at "den nationale regulering bør som udgangspunkt ikke gå videre end minimumskravene i EU-reguleringen". Gør den det alligevel, er den overskydende del ren dansk ret – og kan hverken bære en EU-retlig sanktion eller påberåbe sig EU-rettens forrang.

Endelig viser [19-17](#) og [P-22-98](#), at ligestillingskrav kan følge af andre internationale instrumenter end EU-retten – her Nordisk Konvention – som udløser en tilsvarende, men selvstændig fortrængning af nationale krav. Retskildelæren skal derfor holdes adskilt: ikke enhver international norm er EU-ret, og forrangslæren gælder kun EU-retten.

PRAKSIS

Ankestyrelsen · Nordisk statsborger skal ligestilles med danske statsborgere ved vurdering af tilknytning til Danmark for ret til kontanthjælp	01.01.2017
Ankestyrelsen · Manglende aktivitet af betydeligt omfang i Danmark udelukker social sikring under arbejde i Norge (EU-forordning 1408/71)	01.01.2010
Ankestyrelsen · Børnebidrag: Ingen ret til forskudsvis udbetaling i EU, når bidragspligtig forælder modtager kontanthjælp i Danmark	01.01.2008
Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Landbrugsstøtte – Nedsættelse af støtte – Krydsoverensstemmelse – Gulvareal for svin – Overimplementering af EU-direktiv	18.04.2024

§ 12 Den forfatningsretlige grænse: grundlovens § 20 og "nærmere bestemt omfang"

EU-Domstolen anser forrang for at gælde over for al national ret, også af forfatningsrang. Dansk forfatningsret ser anderledes på det, og udgangspunktet er ordlyden af [grundlovens § 20, stk. 1](#):

Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Forfatningskommissionen af 1946 var helt bevidst om rækkevidden. I [bemærkningerne til § 20 i forslaget til Danmarks Riges Grundlov](#) hedder det:

Ved rigets myndigheder forstås såvel den lovgivende som den udøvende og dommende myndighed. Det vil næppe være muligt at foretage en snævrere afgrænsning, da det ikke med sikkerhed kan forudsiges, hvilke former det mellemfolkelige samarbejde vil antage i fremtiden. Det fastslås imidlertid i paragraffen, at suverænitetsafgivelse kun kan ske i nærmere bestemt omfang og kun til organisationer, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Bemærkningerne nævner udtrykkeligt "oprettelsen af den overstatlige myndighed for kul og stål (den såkaldte Schumanplan)" som en af de ordninger, Danmark efter den daværende grundlov ikke kunne tiltræde. § 20 blev altså skrevet med netop den europæiske integration for øje – og med en indbygget begrænsning: overladelsen skal være *bestemt*.

Kommissionen tilføjede en pointe, der sjældent fremhæves, men som er central for suverænitets karakter:

Det bemærkes, at der i kommissionen har været enighed om, at såfremt en suverænitetsbeføjelse, som rigsdagens tidligere har overdraget til en mellemfolkelig myndighed, ønskes taget tilbage, vil et lovforslag herom kunne vedtages efter den almindelige regel ved simpelt flertal.

Den kvalificerede procedure er altså en envejsspærring: den beskytter mod *afgivelse*, ikke mod *tilbagetagelse*. Suveræniteten er efter dansk forfatningsret udlånt, ikke afhændet – og det er det forfatningsteoretiske fundament under ultra vires-kontrollen.

Det er netop denne lære, Højesteret har udfoldet i den forfatningsretlige hovedlinje. I Lissabon-dommen, **sag 199/2012 (Højesterets dom af 20. februar 2013)**, behandlede Højesteret bl.a. afgrænsningen mellem [grundlovens § 19](#) om indgåelse af mellemfolkelige forpligtelser og § 20 om overladelse af beføjelser, traktatfæstelsen af forrangsprincippet og fleksibilitetsbestemmelsen – og videreførte Maastricht-dommens lære om, at danske domstole har den endelige prøvelse af, om en EU-retsakt ligger uden for den suverænitet, der er overladt ved tiltrædelsesloven.

Den skarpeste udmøntning kom i Ajos-dommen, **UFR 2017.824 H (sag 15/2014)**, hvor Højesteret fastslog, at en **uskreven** EU-retlig grundsætning om forbud mod aldersdiskrimination ikke kunne fortrænge en utvetydig dansk lovbestemmelse – [funktionærlovens § 2 a, stk. 3](#) – i en tvist mellem private. Grænsen blev trukket ved, at tiltrædelsesloven ikke indeholder tilstrækkelig klar hjemmel til, at en uskreven EU-grundsætning kan tilsidesætte en klar dansk lovregel; den tilhørende contra legem-skranke for direktivkonform fortolkning og direktivers manglende horisontale virkning var allerede fastlagt i Grundfos-dommen, **sag 205/2012 (Højesterets dom af 18. december 2013)**. Det efterfølgende statserstatningsspørgsmål – hvor kravet mødte forældelsesreglerne – blev afgjort i **BS-23798/2018-HJR (Højesterets dom af 3. maj 2019)**.

Endelig fastholdt Højesteret i logningsbekendtgørelsessagen, **BS-26847/2021-HJR (Højesterets dom af 30. marts 2022)**, den sontring, der løber gennem hele denne oversigt: forrangen pålægger domstolene at undlade at anvende den EU-stridige regel i den konkrete tvist – ikke at erklære den generelt ugyldig.

Selve § 20-proceduren, herunder afstemnings- og ratifikationskravene, behandles i [suverænitetssafgivelse efter grundlovens § 20](#), og den almindelige grundlovsprøvelse i [grundlovsprøvelse og ejendomsbeskyttelse](#).

LOV

[Funktionærloven § 2 a, stk. 3](#)[Grundloven § 19, stk. 1](#)[Grundloven § 20, stk. 1, 2](#)

§ 13 Sammenfatning: hvordan forrangen faktisk virker i dansk ret

Praksis tegner et billede, der er langt mindre dramatisk – og langt mere teknisk – end forrangsdebatten ofte antyder.

Kæden er dansk i begge ender. EU-normen får sin danske gyldighed gennem [tiltrædelseslovens § 3](#), der er vedtaget efter [grundlovens § 20](#), og retsvirkningen udmøntes gennem danske forvaltningsretlige og processuelle regler: genoptagelsesgrundsætninger, hjemvisning, tilbagekaldelseslære, ugyldighedslære. EU-retten leverer indholdet; dansk ret leverer maskineriet.

Trinfølgen er fast. Myndigheden fortolker først den danske regel EU-konformt – det er langt den hyppigste teknik, jf. [EU/2024/126](#). Kun hvis modstriden ikke kan fortolkes væk, undlades den nationale regel anvendt, jf. [D-4-97](#). Miljøvejledningens formulering rummer begge trin i én sætning: reglerne skal "fortolkes og administreres i overensstemmelse med EU-regler", og "EF-forordningen gælder, hvis reglerne er i modstrid med hinanden".

Virkningen er relativ. Reglen bliver stående. Den bliver uanvendelig i den konkrete tvist og for den personkreds, EU-retten omfatter – ikke derudover. Det er den lære, [B-2-08](#) og [8-10](#) illustrerer fra den restriktive side, og som Højesteret bekræftede i **BS-26847/2021-HJR**.

Retsaktstypen styrer teknikken.

Retsakt	Gennemslag	Konsekvens for dansk regel
Primær ret (TEUF/TEU)	Umiddelbart; kan binde et nationalt skøn til ét resultat	Skønsbestemmelse bliver pligtbestemmelse, jf. afgørelsen af 20. september 2024
Forordning	Gælder umiddelbart, jf. TEUF art. 288 ; må som udgangspunkt ikke gennemføres	Kan være selvstændig hjemmel (P-29-95) eller selvstændig pligt (22/02660)
Direktiv	Skal gennemføres; direkte virkning kun vertikalt	Fortolkningen "slår igennem over for en afvigende formulering af loven"; contra legem-skranken gælder (sag 205/2012)
Uskreven EU-grundsætning	Svagest gennemslag i dansk ret	Kan ikke uden klar hjemmel fortrænge en utvetydig dansk lov (UFR 2017.824 H)

Overimplementering er ikke EU-ret. [21/12707](#) er den skarpeste påmindelse: den del af en dansk regel, der går videre end minimumskravet, kan hverken bære en EU-sanktion eller påberåbe sig EU-rettens forrang.

Og suveræniteten er udlånt, ikke afhændet. Forfatningskommissionen forudsatte i [1953-forarbejderne](#), at en overladt beføjelse kan tages tilbage ved simpelt flertal, og at overladelsen kun kan ske "i nærmere bestemt omfang". Det er dette forbehold, der bærer den danske ultra vires-kontrol fra Maastricht over [sag 199/2012](#) til [UFR 2017.824 H](#) – og som markerer, at forrangen i dansk optik gælder, fordi og i det omfang tiltrædelsesloven har givet den plads.

For de materielle EU-regler, forrangen bringer i spil, henvises til [EU-rettens fri bevægelighed](#)-, [EU-konkurrenceret](#), [statsstøtte](#) og – for det EU-retlige misbrugsforbud i koncerninterne udbytte- og rentestrømme – [retmæssig ejer](#).

LOV	Grundloven § 20, stk. 1	TEUF § 288	Tiltrædelsesloven § 3, stk. 1	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Manglende aktivitet af betydeligt omfang i Danmark udelukker social sikring under arbejde i Norge (EU-forordning 1408/71)			01.01.2010
	Ankestyrelsen · Børnebidrag: Ingen ret til forskudsvis udbetaling i EU, når bidragspligtig forælder modtager kontanthjælp i Danmark			01.01.2008
	Ankestyrelsen · Sygedagpenge i udlandet: EF-regler om social sikring går forud for nationale krav om udsat hjemrejse			01.01.1997
	Ankestyrelsen · Dobbeltforsørgelse og tilbagebetaling af dansk førtidspension ved samtidig udbetaling af udenlandsk pension			01.01.1995
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Landbrugsstøtte – Nedsættelse af støtte – Krydsoverensstemmelse – Gulvareal for svin – Overimplementering af EU-direktiv			18.04.2024
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om tilskud til skolefrugt og -grønt - manglende sanktionering i henhold til EU-ret			30.03.2022
	Udlændingenævnet · Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret			10.04.2025
	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn efter EU-retlige principper om unionsborgerskab			20.09.2024

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Grundloven § 19	stk. 1	Grundloven § 20	stk. 1
TEUF § 288		Tiltrædelsesloven § 2	

Tiltrædelsesloven § 3

stk. 1

Tiltrædelsesloven § 4

MATERIALE Citerede afgørelser

29 afgørelser

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

8

18.04.2024	Landbrugsstøtte – Nedsættelse af støtte – Krydsoverensstemmelse – Gulvareal for svin – Overimplementering af EU-direktiv	21/12707
30.03.2022	Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om tilskud til skolefrugt og -grønt - manglende sanktionering i henhold til EU-ret	22/02660
12.03.2019	Ophævelse og hjemvisning i genoptaget sag om krydsoverensstemmelse grundet ny EU-dom om beregningsår for støtten nedsættelse	19/01777
14.12.2018	Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om nedsættelse af landbrugsstøtte efter genoptagelse grundet EU-dom	18/09544
14.12.2018	Landbrugsstøtte nedsættelse ophævet og hjemvist grundet EU-dom om krydsoverensstemmelse	18/09568
14.12.2018	Landbrugsstøtte nedsat pga. manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskrav ophæves og hjemvises grundet EU-dom	18/09571
10.12.2018	Landbrugsstøtte nedsættes ikke: Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Landbrugsstyrelsens afgørelse om nedsættelse af landbrugsstøtte efter EU-dom	18/09183
10.12.2018	Landbrugsstøtte nedsættes ikke: Afgørelse ophævet og hjemvist efter EU-dom om krydsoverensstemmelse	18/09185

ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS

7

01.01.2018	Kompetencefordeling om lovvalg ved udstationering: Udbetaling Danmark skal vurdere social sikring i sager om EF-forordning 883/2004, artikel 12	45-18
01.01.2017	Nordisk statsborger skal ligestilles med danske statsborgere ved vurdering af tilknytning til Danmark for ret til kontanthjælp	19-17
01.01.2010	Social sikring under freelance arbejde i Norge: Tilbagekaldelse af godkendelser på blanket E 101	7-10
01.01.2010	Manglende aktivitet af betydeligt omfang i Danmark udelukker social sikring under arbejde i Norge (EU-forordning 1408/71)	8-10
01.01.2008	Børnebidrag: Ingen ret til forskudsvis udbetaling i EU, når bidragspligtig forælder modtager kontanthjælp i Danmark	B-2-08
01.01.1997	Sygedagpenge i udlandet: EF-regler om social sikring går forud for nationale krav om udsat hjemrejse	D-4-97
01.01.1995	Dobbeltforsørgelse og tilbagebetaling af dansk førtidspension ved samtidig udbetaling af udenlandsk pension	P-29-95

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

7

10.04.2025	Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret	EU/2024/126
08.04.2025	Omgørelse af afslag på opholdsret som fast samlever for argentinsk statsborger efter dokumentation for varigt samliv	EU/2024/116
20.09.2024	Bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn efter EU-retlige principper om unionsborgerskab	
21.12.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse	
15.05.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	
05.05.2023	Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	
21.07.2021	Tysk statsborgers ret til ophold som selvforsørgende: Omgørelse af afslag grundet forsørgelsespligt over for dansk ægtefælle	
KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGEINSTANS		6
03.11.2020	Direkte tildeling af softwarekontrakt til Nationalt Genom Center var i strid med udbudsreglerne	19/06928
20.12.2019	Klage over direkte tildeling af kontrakt om sårbehandlingsudstyr tillagt opsættende virkning	19/08892
07.08.2014	Afgørelse om opsættende virkning i sag om direkte tildeling af kontrakt på analyseudstyr	2014-0037485
30.01.2001	Udbud af affaldshåndtering: Krav om oplysninger om mandskabs bopæl og lokalkendskab var i strid med udbudsreglerne	00-171.916
21.01.1999	Kommune handlede delvist i strid med udbudsregler ved tildeling af rengøringskontrakter	98
04.12.1998	Klage over manglende henvisning til europæisk standard i udbud af affaldsbeholdere	98
LIGEBEHANDLINGSNÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
23.07.2022	Afvisning af klage over politiets adfærd i lufthavn: Påstand om etnisk diskriminering ved indrejsekontrol	21-12707

03

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over EU-selskabsret og selskabers etableringsfrihed

Etableringsfrihed efter TEUF art. 49 og 54, mobilitetsdirektivet og dansk registreringspraksis

Version 2 · Opdateret 22. jul. 2026 · 39 afgørelser · 1995-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

EU-selskabsretten hviler på to søjler: den traktatsikrede etableringsfrihed for selskaber i TEUF art. 49, jf. art. 54, og det harmoniserede direktivkompleks, der siden 2017 er kodificeret i direktiv (EU) 2017/1132 og videreudviklet ved digitaliseringsdirektivet (EU) 2019/1151 og mobilitetsdirektivet (EU) 2019/2121. EU-Domstolens praksis – senest Polbud (C-106/16) og STE/Edil Work 2 (C-276/22) – fastslår, at et selskab lovligt stiftet i én medlemsstat frit kan flytte sit vedtægtsmæssige hjemsted og omdanne sig til en anden medlemsstats selskabsform, og at værtsstaten hverken må påtvinge sin egen selskabsret på selskabets interne dispositioner eller opstille generelle formodninger om misbrug. Praksisoversigten samler denne doktrinlinje med den tilgrænsende exit-beskatningspraksis, investeringsscreening (Xella, C-106/22) og den danske gennemførelse i selskabslovens kapitel 16, hvor Erhvervsstyrelsens attest- og registreringskontrol og Erhvervsankenævnets praksis udgør den nationale implementering.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Etableringsfriheden i TEUF art. 49, jf. art. 54, omfatter selskaber stiftet efter en medlemsstats lovgivning med vedtægtsmæssigt hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed i Unionen – og dermed også deres filialer, agenturer og datterselskaber i andre medlemsstater.
- 02** Enhver foranstaltning, der forbyder, medfører ulemper for eller gør udøvelsen af etableringsfriheden mindre attraktiv, er en restriktion efter art. 49 TEUF (C-276/22, præmis 30).
- 03** En værtsstat må ikke generelt underlægge ledelsesdispositioner i et selskab, der er gyldigt stiftet i en anden medlemsstat, sin egen selskabsret alene fordi selskabet udøver hovedparten af sin virksomhed på værtsstatens område (C-276/22).
- 04** Den blotte omstændighed, at et selskab har vedtægtsmæssigt hjemsted i én medlemsstat og hovedvirksomhed i en anden, kan ikke begrunde en generel formodning om svig (C-276/22, præmis 48, med henvisning til Polbud).

-
- 05** Grænseoverskridende omdannelse ved flytning af alene det vedtægtsmæssige hjemsted er beskyttet af etableringsfriheden, og et krav om forudgående tvangslikvidation er uproportionalt (C-106/16, Polbud).
-
- 06** Kreditor-, minoritets- og medarbejderbeskyttelse er tvingende almene hensyn, men foranstaltningen skal give mulighed for en konkret risikovurdering og tage hensyn til beskyttelsen i etableringsstaten (C-276/22, præmis 42).
-
- 07** Exit-beskatning af urealiserede gevinster ved grænseoverskridende flytning er i princippet begrundet i en afbalanceret fordeling af beskatningskompetencen, men øjeblikkelig opkrævning uden mulighed for udskudt eller afdragsvis betaling er uproportional (C-646/15 Panayi; C-292/16).
-
- 08** Etableringsfriheden giver ikke krav på, at tilflytningsstaten overtager underskud, der er opstået, mens selskabet var hjemmehørende i en anden medlemsstat (C-405/18, AURES Holdings).
-
- 09** Screening af udenlandske investeringer kan ikke støttes på forordning (EU) 2019/452 ved rene EU-interne erhvervelser, og forsyningssikkerhed skal godtgøres som en reel og tilstrækkeligt alvorlig trussel (C-106/22, Xella).
-
- 10** Efter mobilitetsdirektivet skal den kompetente myndighed træffe afgørelse om attest forud for transaktionen senest tre måneder efter ansøgningen, med mulighed for forlængelse i op til tre måneder ved alvorlig tvivl om misbrug.
-
- 11** Attesten skal nægtes, hvis transaktionen er etableret med henblik på misbrug eller svigagtige formål, der fører til unddragelse eller omgåelse af EU-retten eller national ret, eller med kriminelle formål – vurderingen sker fra sag til sag.
-
- 12** Bestemmelsesstatens myndigheder kan ikke anfægte oplysningerne i den forudgående attest, og en gennemført transaktion må ikke erklæres ugyldig.
-
- 13** Kreditorer, hvis krav er stiftet før offentliggørelsen af planen, kan i to år efter en grænseoverskridende omdannelses virkning anlægge sag i oprindelsesmedlemsstaten.
-
- 14** Kapitalejere, der modsætter sig transaktionen, har ret til indløsning til kapitalandelenes værdi, og et for lavt fastsat vederlag eller indløsningsbeløb kan ikke i sig selv begrunde ugyldighedssøgsmål mod generalforsamlingsbeslutningen.
-
- 15** Retten til filialregistrering efter det tidligere 11. selskabsdirektiv (nu direktiv (EU) 2017/1132) er forbeholdt de selskabsformer, der er udtømmende opregnet i direktivets bilag – et tysk GmbH & Co. KG kan derfor ikke få registreret filial i Danmark.
-
- 16** Danske myndigheders vurdering af et selskabs "reelle hjemsted" kan i procesretlig og skatteretlig sammenhæng føre til, at et EU-registreret selskab ikke anses for hjemmehørende i EØS (Højesterets kendelse i BS-56654/2025-HJR).
-

Traktatgrundlaget: TEUF art. 49 og 54 som selskabsretlig frihedsnorm

§ 1

Etableringsfriheden for selskaber udspringer af [artikel 49 TEUF](#), sammenholdt med [artikel 54 TEUF](#). Domstolen sammenfattede rækkevidden i **C-276/22** (STE/Edil Work 2):

Artikel 49 TEUF, sammenholdt med artikel 54 TEUF, omfatter selskaber, der er stiftet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, og hvis vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed er beliggende i Unionen. Etableringsfriheden indebærer ret til at stifte og lede sådanne selskaber på de vilkår, som etableringsstatens lovgivning fastsætter for sine egne selskaber.

Restriktionstesten er bred. I samme dom hedder det:

Alle foranstaltninger, som forbyder, medfører ulemper for eller gør udøvelsen af etableringsfriheden mindre attraktiv, skal betragtes som restriktioner for denne frihed som omhandlet i artikel 49 TEUF. (præmis 30)

Testen anvendes uændret uden for selskabsretten i snæver forstand. I **C-517/20** om italienske spilkoncessioner fastslog Domstolen, at en administrativ forlængelse af eksisterende koncessioner uden nyt udbud udgjorde en restriktion efter både art. 49 og 56 TEUF, fordi den afskar et østrigsk selskab fra markedsadgang, og at et nyt udbud ville have været en mindre indgribende foranstaltning. Det illustrerer det generelle mønster: restriktionen konstateres let, og afgørelsen falder på proportionalitetsleddet.

Etableringsbegrebet har også en selvstændig national dimension. Erhvervsankenævnet ophævede i **2009-0020860** Rejsegarantifondens afgørelse om, at et udenlandsk luftfartsselskab var "etableret her i landet", fordi hverken hyppige flyvninger, dansk CVR-nummer, dansk hjemmeside eller brug af et handlingselskab i lufthavnen udgjorde et forretningssted eller en repræsentant, som kunderne fysisk kunne henvende sig til. Etablering forudsætter en fysisk, varig tilstedeværelse – ikke blot markedsaktivitet.

Den selskabsretlige afgrænsning har desuden betydning for lovvalget. I **C-272/18** præciserede Domstolen, at den selskabsretlige undtagelse i Rom I-forordningen kun omfatter selskabers organisatoriske forhold – stiftelse, handleevne, intern organisation og opløsning – mens kontraktforpligtelser vedrørende forvaltning af selskabsandele falder inden for forordningens anvendelsesområde.

Den generelle restriktionstest for de fire friheder behandles i [eu-fri-bevaegelighed](#); nærværende oversigt dækker den selskabsspecifikke anvendelse.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og national lovgivnings kontrol med ledelsesdispositioner i udenlandske selskaber (Sag C-276/22)	25.04.2024
	EU-Domstolen · Prorogation af spilkoncessioner i strid med etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser	16.03.2023
	EU-Domstolen · Lovvalg og forbrugerbeskyttelse ved mandataftaler om forvaltning af selskabsandele	03.10.2019
	Erhvervsankenævnet · Vurdering af etableringsbegrebet for udenlandske luftfartsselskaber i Rejsegarantifonden	23.09.2010

§ 2 Fra filialsagerne til Polbud: retten til at vælge og skifte stiftelsesstat

Den klassiske doktrinlinje – Daily Mail, Centros, Überseering, Inspire Art, SEVIC, Cartesio, National Grid Indus og VALE – har sit danske udspring i Erhvervs- og Selskabsstyrelsens registreringsnægtelser i 1990'erne.

Erhvervsankenævnet stadfæstede i **94-81.314** (24. november 1995) og **92-60.304** (12. januar 1996) afslag på filialregistrering af engelske private limited companies med den begrundelse, at der forelå omgåelse af de danske kapitalkrav, når hovedselskabet ikke drev virksomhed i stiftelseslandet. Den linje blev underkendt af EF-Domstolen. Erhvervsankenævnet citerede i **01-232.566** senere selv Centros-dommens kerne:

Traktatens bestemmelser om etableringsfrihed har imidlertid netop til formål at sætte selskaber, der er stiftet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, og hvis vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed er beliggende inden for Fællesskabet, i stand til at udøve virksomhed i andre medlemsstater gennem et agentur, en filial eller et datterselskab

SEVIC-dommen er udtrykkeligt lagt til grund i de danske lovforarbejder. Bemærkningerne til [selskabslovens § 271](#) anfører:

EF-domstolen har i sin afgørelse i den såkaldte Sevic-sag (EF-Domstolens afgørelse af 13. december 2005 i sagen C-411/03 Sevic Systems), fastslået, at det er i strid med etableringsfriheden generelt at nægte grænseoverskridende fusioner, når tilsvarende fusioner er tilladt mellem nationale selskaber. Domstolens argumentation fører til, at det på tilsvarende vis er i strid med etableringsfriheden generelt at nægte grænseoverskridende spaltninger.

Linjen kulminerer i **C-106/16** (Polbud), hvor Domstolen fastslog, at et polsk selskabs flytning af alene det vedtægtsmæssige hjemsted til Luxembourg – uden flytning af den faktiske virksomhed – er beskyttet af etableringsfriheden, og at et nationalt krav om forudgående likvidation som betingelse for sletning af registret er uforholdsmæssigt. Dommen bekræfter, at valget af stiftelsesstat i sig selv er en udøvelse af traktatfriheden, ikke et misbrug af den.

Den danske selskabsretlige gennemførelse af fusion og spaltning behandles i [selskabsretlig-fusion-spaltning](#), og SE-selskabet i [europaeisk-aktieselskab-se](#).

LOV	Selskabsloven § 271, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Grænseoverskridende omdannelse af selskab: Forbud mod tvungen likvidation ved flytning af vedtægtsmæssigt hjemsted (Polbud)	24.10.2017
	Erhvervsankenævnet · Sletning af filial af tysk GmbH & Co. KG fra det danske selskabsregister stadfæstet – ingen registreringsret uden lovhemmel	01.09.2003
	Erhvervsankenævnet · Registreringsnægtelse af engelsk filial grundet omgåelse af danske kapitalkrav	12.01.1996
	Erhvervsankenævnet · Afvisning af filialregistrering for engelsk skuffeselskab grundet dokumentationsmangler og omgåelse af kapitalkrav	24.11.1995

STE/Edil Work 2: forbuddet mod kumulativ anvendelse af værtsstatens selskabsret

C-276/22 af 25. april 2024 er den seneste og mest præcise afgrænsning af værtsstatens kompetence. Et italiensk selskab havde i 2004 flyttet sit vedtægtsmæssige hjemsted til Luxembourg og var omdannet til et luxembourgsk Sàrl, men fortsatte med at forvalte sit eneste aktiv – slottet Castello di Tor Crescenza uden for Rom. Efter den italienske lovvalgsregel i lov nr. 218/1995, art. 25, stk. 1, 2. pkt., fandt italiensk ret anvendelse, "hvis hovedformålet med en sådan enhed er beliggende i Italien", hvilket ville gøre en fuldmagt til en udenforstående ugyldig efter den italienske civile lovebogs art. 2381.

Domstolen fandt, at den kumulative anvendelse af to retssystemer på selskabets ledelsesdispositioner gør det vanskeligere at drive selskabet og dermed mindre attraktivt at etablere sig i en anden medlemsstat. Restriktionen kunne ikke retfærdiggøres:

Hvis artikel 25, stk. 1, andet punktum, i lov nr. 218/1995 skulle fortolkes således, at den indebærer, at enhver ledelsesdisposition foretaget af et selskab, som er gyldigt stiftet i henhold til en anden medlemsstats ret, men som udøver hovedparten af sin virksomhed i Italien, skal være omfattet af den italienske lovgivning, er det imidlertid ikke muligt at efterprøve, om der i et konkret tilfælde foreligger en risiko for, at kreditorernes, minoritetsaktionærernes eller lønmodtagernes interesser skades. (præmis 42)

Konklusionen lyder:

Artikel 49 TEUF og 54 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som generelt fastsætter, at dens nationale ret finder anvendelse på ledelsesdispositioner vedrørende et selskab, der er etableret i en anden medlemsstat, men som udøver hovedparten af sin virksomhed i den første medlemsstat.

Dommen er dermed en klar afvisning af en generaliseret hovedsædeteori som lovvalgsregel inden for EU: stiftelsesstatens ret regulerer selskabets interne forhold, og værtsstaten må kun gribe ind på grundlag af en konkret, målrettet og proportional regel.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og national lovgivnings kontrol med ledelsesdispositioner i udenlandske selskaber (Sag C-276/22)	25.04.2024
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende omdannelse af selskab: Forbud mod tvungen likvidation ved flytning af vedtægtsmæssigt hjemsted (Polbud)	24.10.2017

§ 4 Misbrugs- og svigskontrollen: grænsen for medlemsstaternes indgreb

Både traktatpraksis og sekundærretten anerkender bekæmpelse af misbrug som et legitimt hensyn – men kun i konkret, individualiseret form. I **C-276/22** afviste Domstolen den italienske regerings misbrugsargument med en henvisning til Polbud:

Den blotte omstændighed, at et selskab, der har hjemsted i en medlemsstat, samtidig udøver hovedparten af sin virksomhed i en anden medlemsstat, [kan ikke] danne grundlag for en generel formodning for, at der er tale om svig, og tjene som begrundelse for en foranstaltning, som krænker en grundlæggende frihed, som er sikret ved traktaten. (præmis 48)

Samme krav om konkret vurdering genfindes i den skatteretlige misbrugspraksis. I **C-382/16** (Hornbach-Baumarkt) fastslog Domstolen, at armslængdekorrektioner i grænseoverskridende situationer kun er proportionale, hvis den skattepligtige uden unødige administrative byrder kan fremlægge beviser for forretningsmæssige grunde – herunder grunde, der udspringer af selve positionen som selskabsdeltager. Domstolen fremhævede udtrykkeligt, at der i sagen hverken var påberåbt et rent kunstigt arrangement eller et ønske om at nedbringe skattepligtigt overskud.

Mobilitetsdirektivet kodificerer den samme balance. Ifølge betragtning 35 til [direktiv \(EU\) 2019/2121](#):

Det er navnlig vigtigt at modvirke postkasse- eller skuffeselskaber, der er oprettet af med det formål at unddrage, omgå eller overtræde EU-retten eller national ret. Hvor den kompetente myndighed i forbindelse med kontrollen

af lovligheden af en grænseoverskridende transaktion [...] bliver opmærksom på, at den grænseoverskridende transaktion er etableret med henblik på misbrug eller svigagtige formål [...] bør den ikke udstede den forudgående attest.

Direktivteksten selv præciserer, at vurderingen ikke må ske skematisk: myndigheden skal tage relevante forhold og omstændigheder i betragtning, "hvor det er relevant og ikke betragtet isoleret", og "[v]urderingen [...] foretages fra sag til sag gennem en procedure, der er reguleret ved national ret".

Den skatteretlige misbrugsdoktrin i gennemstrømningsstrukturer – herunder **C-116/16** (T Danmark) – hører systematisk til under [retmaessig-ejer](#) og berøres her kun som fortolkningsbidrag til det almindelige EU-retlige misbrugsbegreb.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og national lovgivnings kontrol med ledelsesdispositioner i udenlandske selskaber (Sag C-276/22)	25.04.2024
	EU-Domstolen · Skattefritagelse for udbytte og bekæmpelse af retsmisbrug i koncernstrukturer med gennemstrømningsselskaber (T Danmark og Y Danmark)	26.02.2019
	EU-Domstolen · Skattepligtig indkomst og vederlagsfrie garantier til udenlandske datterselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden	31.05.2018
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende omdannelse af selskab: Forbud mod tvungen likvidation ved flytning af vedtægtsmæssigt hjemsted (Polbud)	24.10.2017

Anerkendelse af udenlandske selskaber og deres filialer i dansk registreringspraksis

§ 5

Retten til sekundær etablering gennem filial er harmoniseret, men kun for de selskabsformer, der er opregnet i direktivkomplekset. Erhvervsankenævnet stadfæstede i **01-232.566** sletningen af en dansk filial af et tysk GmbH & Co. KG med den begrundelse, at retten til filialregistrering efter det daværende 11. selskabsdirektiv (89/666/EØF) alene tilkommer de selskabsformer, der er nævnt i 1. direktivs artikel 1 – for Tysklands vedkommende *die Aktiengesellschaft, die Kommanditgesellschaft auf Aktien og die Gesellschaft mit beschränkter Haftung*. Nævnet foretog samtidig en vigtig afgrænsning:

Det spørgsmål Erhvervsankenævnet skal behandle, er spørgsmålet om, hvorvidt det klagende selskab har ret til at få en filial registreret i Danmark - ikke spørgsmålet om, hvorvidt klagerens filial må drive virksomhed i Danmark.

For tredjelandsselskaber gælder ikke den EU-retlige anerkendelsespligt. I **98-180.953** blev en filial af et Delaware LLC nægtet registrering, fordi selskabet hverken havde formål, vedtægter eller selskabskapital og derfor ikke kunne sidestilles med et dansk kapitalselskab; den dansk-amerikanske venskabs-, handels- og søfartstraktat fritog ikke for de almindelige danske betingelser. Omvendt viser **2006-0005788**, at filialdirektivets offentlighedsformål kræver, at det er den *faktisk anvendte* udenlandske procedure, der registreres:

Formålet med Rådets 11. direktiv og aktieselskabslovens § 151, stk. 3, findes således at tilsige, at det er den for det udenlandske selskab faktisk anvendte procedure, som der skal ske anmeldelse om til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, og hvorom selskabets navn skal have tilføjelse.

Et amerikansk selskab under Chapter 11 kunne derfor ikke tvinges til at bære betegnelsen "i betalingsstandsning", men skulle registreres med angivelse af den amerikanske rekonstruktionsprocedure.

De formelle krav til filialregistrering fremgår i dag af [anmeldelsesbekendtgørelsens § 19](#), der bl.a. kræver officielt bevis for, at det udenlandske selskab er lovligt bestående i hjemlandet, og som for selskaber uden for EU/EØS tillige kræver stiftelsesdokument og vedtægter. Registersammenkoblingen er indarbejdet: efter [§ 21](#) kan ændringer i registrerede oplysninger om en filials hovedselskab foretages administrativt på grundlag af en underretning fra den kompetente myndighed i hovedselskabets EU-land.

I koncernpraksis er filialens selvstændighed også afgørende uden for selskabsretten. Østre Landsret lagde i **BS-28115/2021-OLR** til grund, at Codan Forsikrings norske filial (NUF) udgjorde et fast forretningssted, og at hovedsædet efter princippet om territorial tilknytning ikke kunne medregne filialens omsætning i sin momsgodtgørelsesbrøk – en påmindelse om, at filialbegrebet ikke er ensartet på tværs af retsområder. Tilsvarende viser Erhvervsankenævnets kendelse i **2015-8200**, at et dansk skadesforsikringsselskabs filial i Norge kan tillades at udbyde produkter, der er lovligt i værtslandet, for at sikre konkurrencelighed.

PRAKSIS	Landsretten · Afgørelse om momsgodtgørelse ved salg af forsikringer via norsk filial	29.03.2023
	Erhvervsankenævnet · Skadesforsikringsselskabs adgang til at udbyde norske livsforsikringsprodukter gennem filial (Uførepension og Fortsættelsesforsikring)	23.06.2016
	Erhvervsankenævnet · Filial af amerikansk selskab under Chapter 11 kunne ikke registreres med betegnelsen 'i betalingsstandsning'	20.11.2006
	Erhvervsankenævnet · Sletning af filial af tysk GmbH & Co. KG fra det danske selskabsregister stadfæstet – ingen registreringsret uden lovhjemmel	01.09.2003
	Erhvervsankenævnet · Filial af amerikansk Delaware LLC nægtet registrering i Danmark – manglende selskabskapital og vedtægter	17.09.1999

§ 6 Hvilket hjemsted tæller? Vedtægtsmæssigt hjemsted, ledelsens sæde og "reelt hjemsted"

Sondringen mellem stiftelsesteori og hovedsædeteori er ikke rent teoretisk. Selskabsretligt følger dansk ret efter mobilitetsdirektivets gennemførelse stiftelsesstatens ret, jf. definitionen i [selskabslovens § 5](#), hvorefter en grænseoverskridende omdannelse foreligger, når et kapitalselskab "som minimum flytter sit vedtægtsmæssige hjemsted" til et andet EU-/EØS-land, "samtidig med at kapitalselskabet forbliver den samme juridiske person".

Skatteretligt anvendes derimod ledelsens sæde som selvstændigt tilknytningsmoment, jf. [selskabsskattelovens § 1, stk. 6](#). Landsskatteretten fastslog i **21-0112314**, at et udenlandsk registreret selskab var fuldt skattepligtigt til Danmark, fordi ledelsen havde sæde her i landet. Omvendt bekræftede Skatterådet i **SKM2010.820.SR**, at indregistrering i Danmark er en *tilstrækkelig* betingelse for skattepligt, uanset at direktøren var flyttet til udlandet – med henvisning til Højesterets dom i SKM2007.151.HR. De to spor er altså kumulative, ikke alternative.

Procesretligt kan et selskabs formelle registrering i en medlemsstat blive tilsidesat efter en konkret vurdering. I **BS-56654/2025-HJR** havde et cypriotisk registreret selskab anket en frifindende dom, og spørgsmålet var, om der kunne kræves sikkerhed for sagsomkostninger efter [retsplejelovens § 321, stk. 1](#), der forudsætter hjemsted uden for EØS. Selskabet påberåbte sig forbuddet mod nationalitetsdiskrimination i TEUF art. 18. Højesteret lagde vægt på, at selskabet havde været uden aktivitet i flere år, havde betydelig negativ egenkapital, at direktøren tillige var direktør i et engelsk selskab af samme navn, og at der hverken var oplyst om sagens finansiering eller dokumenteret, at ledelsen udøvede sine beføjelser i Cypern:

På den baggrund finder Højesteret, at det ved stillingtagen til spørgsmålet om sikkerhedsstillelse må lægges til grund, at Kærende Ltd. ikke har hjemsted i EØS, jf. retsplejelovens § 321, stk. 1, 1. pkt.

Kendelsen viser, at den EU-retlige anerkendelse af et selskabs eksistens ikke uden videre afgør, hvor selskabet i procesretlig forstand er *hjemmehørende* – og at bevisbyrden for tilknytning til EØS i praksis kan lande hos selskabet.

LOV	Retsplejeloven § 321, stk. 1	Selskabsloven § 5	Selskabsskatteloven § 1, stk. 6	
PRAKSIS	Højesteret · Sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger: Cypriotisk selskab anset for at have reelt hjemsted uden for EØS Landsskatteretten · Skattepligt for udenlandsk selskab fastsat baseret på ledelsens sæde i Danmark og rettidig ekstraordinær genoptagelse efter ændring af rette skattesubjekt Skatterådet · Dansk indregistreret selskab skattepligtigt trods ledelse i udlandet			12.06.2026 17.09.2025 17.12.2010

§ 7 Exit-beskatning ved flytning af hjemsted eller ledelse som restriktion

Skattemæssige konsekvenser af en grænseoverskridende flytning prøves efter samme restriktionstest som de selskabsretlige. Mønstret er stabilt: beskatningsretten anerkendes, men opkrævningsmåden er ofte uproportional.

Sag	Situation	Udfald
C-646/15 (Panayi)	Exitbeskatning af trust ved flytning af forvaltere til Cypern	Øjeblikkelig opkrævning uden mulighed for udskudt betaling i strid med etableringsfriheden
C-292/16	Grænseoverskridende overførsel af fast driftssted mod aktier	Umiddelbar beskatning uden afdragsordning uforholdsmæssig
C-405/18 (AURES Holdings)	Flytning af hovedsæde fra Nederlandene til Tjekkiet med ønske om at fremføre gamle underskud	Tilflytningsstaten ikke forpligtet til at overtage underskud opstået i fraflytningsstaten
C-414/21 (VP Capital)	Beskatning af tilbageførte nedskrivninger efter flytning af selskabshjemsted	Prøvet efter art. 49 TEUF
C-707/20 (Gallagher)	Koncernintern aktivoverdragelse over grænsen	Forenelighed med etableringsfriheden

De to første sager afgør spørgsmålet om *hvornår* skatten må kræves betalt; de øvrige afgør *om* der overhovedet er en sammenlignelig situation. AURES-linjen er central: etableringsfriheden giver ret til at flytte, men ikke ret til at tage skattemæssige positioner med.

Dansk praksis følger dette. Landsskatteretten fastslog i sagen **07-03735**, at exitbeskatning ved overførsel af aktiver til et fast driftssted i Tyskland ikke var i strid med EU-retten, idet beskatningen var en direkte og nødvendig konsekvens af territorialprincippet i [selskabsskattelovens § 8, stk. 2](#). Skatterådet har i **SKM2022.139.SR** taget stilling til de skattemæssige virkninger af et dansk ejendomsselskabs flytning af hjemsted, herunder efter [selskabsskattelovens § 5, stk. 7](#).

Beslægtede restriktionsspørgsmål illustrerer bredden: i **C-575/17** (Sofina) var fransk kildeskat på udbytte til underskudsgivende ikke-hjemmehørende selskaber i strid med kapitalens frie bevægelighed, fordi hjemmehørende selskaber fik en likviditetsfordel og potentielt endelig fritagelse; i **C-607/17** (Memira)

præciserede Domstolen, hvornår underskud i et udenlandsk datterselskab er "endelige"; og i **C-28/17** blev danske regler om underskudsudnyttelse i udenlandske datterselskabers danske filialer prøvet efter art. 49 TEUF. Højesteret har i **BS-25264/2024-HJR** og i **Sag 59/2019** anvendt de frie kapitalbevægelser på henholdsvis aktieavancebeskatningslovens § 4 C og udenlandske investeringsforeningers krav på tilbagebetaling af udbytteskat. Østre Landsret nåede i **BS-1930/2010-OLR** frem til, at et uudnyttet underskud i et amerikansk selskab bortfaldt ved overgangen til national sambeskatning.

LOV	Selskabsskatteloven § 5, stk. 7	Selskabsskatteloven § 8, stk. 2	
PRAKSIS	Højesteret · Skattefritagelse ved salg af aktier i britisk selskab – fortolkning af aktieavancebeskatningslovens § 4 C og EU-rettens regler om kapitalens frie bevægelighed		05.02.2025
	Højesteret · Udenlandske investeringsforeningers krav på tilbagebetaling af udbytteskat efter EU-domstolsunderkendelse af bopælskravet		24.06.2021
	EU-Domstolen · Beskatning af koncerninterne aktivoverdragelser og forenelighed med etableringsfriheden i Gallaher-sagen		16.02.2023
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og beskatning af tilbageførte nedskrivninger efter flytning af selskabshjemsted (Sag C-414/21)		10.11.2022
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende flytning af selskabers hovedsæde og adgang til fradrag for tidligere skattemæssige underskud		27.02.2020
	EU-Domstolen · Fradrag for grænseoverskridende underskud ved fusion: Fortolkning af "endelige underskud" i Memira-sagen		19.06.2019
	EU-Domstolen · Kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende selskaber med underskud er i strid med de frie kapitalbevægelser		22.11.2018
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og begrænsning i fradrag for underskud i udenlandske datterselskabers danske filialer (NN A/S mod Skatteministeriet)		04.07.2018
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed: Umiddelbar beskatning af kapitalvinding ved grænseoverskridende overførsel af fast driftssted er i strid med proportionalitetsprincippet		22.11.2017
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og exitbeskatning af trusts: Ulovlig øjeblikkelig opkrævning uden mulighed for udskudt betaling		13.09.2017
	Landsretten · Sag om bortfald af uudnyttet underskud ved selskabsfusion og overgang til national sambeskatning		29.01.2014
	Landsskatteretten · Exitbeskatning ved overførsel af aktiver til udenlandsk fast driftssted var ikke i strid med EU-retten		12.11.2009
	Skatterådet · Skattefrihed ved flytning af dansk ejendomsselskabs hjemsted		25.03.2022

§ 8 Investeringsscreening og andre offentligretlige indgreb over for kapitalerhvervelser: Xella

Etableringsfriheden sætter også rammer for medlemsstaternes screening af erhvervelser af kapitalandele. I **C-106/22** (Xella Magyarorszá) af 13. juli 2023 prøvede Domstolen den ungarske screeningsordning over for en fuld erhvervelse af kapitalandele i et ungarsk grusudvindingsselskab, foretaget af et ungarsk selskab, der indirekte var kontrolleret fra Bermuda via en irsk og tysk struktur.

Sagen ligger i skæringspunktet mellem to regelsæt: forordning (EU) 2019/452 om screening af udenlandske direkte investeringer og traktatens egne frihedsbestemmelser. Fordi den umiddelbare erhverver var et EU-selskab, kunne indgrebet ikke støttes på forordningen, og prøvelsen måtte ske efter etableringsfriheden – hvorved en fuld erhvervelse af kapitalandele, der giver bestemmende indflydelse, henføres under art. 49 TEUF snarere end under de frie kapitalbevægelser.

Dommen indebærer, at nationale screeningsordninger, der rækker ud over forordningens anvendelsesområde, skal kunne bestå en almindelig proportionalitetsprøve: hensynet – typisk forsyningssikkerhed eller offentlig orden – skal udgøre en reel og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse, og indgrebet må ikke gå videre end nødvendigt.

De generelle mønstre fra restriktionspraksis genfindes: i **C-517/20** blev en italiensk ordning underkendt, fordi et nyt udbud ville have været mindre indgribende, og i **C-484/19** (Lexel) og **C-398/16** blev nationale skatteregler, der udelukkede grænseoverskridende koncerner fra fordele, der tilkom rent nationale koncerner, anset for uforenelige med etableringsfriheden. Fællesnævneren er, at et generelt formuleret beskyttelseshensyn ikke frigør medlemsstaten fra kravet om en konkret, mindst indgribende foranstaltning.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Screening af investeringer og etableringsfrihed: Grænserne for medlemsstaternes kontrol med "strategiske" erhvervelser (Sag C-106/22)	13.07.2023
	EU-Domstolen · Prorogation af spilkoncessioner i strid med etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser	16.03.2023
	EU-Domstolen · Begrænsning af rentefradrag i koncerner strider mod etableringsfriheden (Lexel-sagen)	20.01.2021
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og selskabsskat: Forbud mod at udelukke grænseoverskridende koncerner fra rentefradragsfordele i nederlandsk skattemæssig enhed	21.02.2018

§ 9 Sekundærretten: direktiv (EU) 2017/1132 og de tre store ændringer

Det selskabsretlige direktivkompleks blev i 2017 samlet i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv \(EU\) 2017/1132 om visse aspekter af selskabsretten](#). Kodifikationen dækker offentlighed og selskabsregistre samt registersammenkobling, kapitalbeskyttelse for aktieselskaber og reglerne om fusion og spaltning af kapitalselskaber. Kreditorbeskyttelsen ved spaltning fremgår af direktivets art. 146, hvorefter medlemsstaterne under alle omstændigheder skal sikre, at kreditorerne kan anmode den relevante administrative eller retslige myndighed om hensigtsmæssige sikkerhedsforanstaltninger, hvis de kan godtgøre, at deres krav på grund af spaltningen er bragt i fare.

Direktivet er siden ændret tre gange på måder, der er centrale for denne oversigt:

- **Digitaliseringsdirektivet, direktiv (EU) 2019/1151** af 20. juni 2019 om brugen af digitale værktøjer og processer inden for selskabsret – online stiftelse, online registrering af filialer og digital indgivelse af dokumenter.
- **Mobilitetsdirektivet, direktiv (EU) 2019/2121** af 27. november 2019 om grænseoverskridende omdannelser, fusioner og spaltninger – den procedureretlige udmøntning af Cartesio-, VALE- og Polbud-praksis.
- **Aktionærrettighedsdirektivet som ændret ved direktiv (EU) 2017/828** af 17. maj 2017 om tilskyndelse til langsigtet aktivt ejerskab – vederlagspolitik (say-on-pay), transaktioner med nærtstående parter og gennemsigtighed i investeringskæden.

Regnskabssiden af selskabsretsharmoniseringen håndhæves selvstændigt. I **C-363/20** (Marcas) fastslog Domstolen om det dagældende 4. direktiv 78/660/EØF, at de almindelige regnskabsprincipper i princippet skal overholdes kumulativt:

Nødvendigheden af, at alle almindelige regnskabsprincipper overholdes, følger desuden af, at hvert af disse principper vedrører et særligt krav i forbindelse med bogføring af virksomheders transaktioner, hvis tilsidesættelse i sig selv, og selv om alle de øvrige principper overholdes, kan forhindre, at årsregnskabet giver et pålideligt billede af det pågældende selskabs aktiver og passiver, økonomiske stilling og resultat. (præmis 49)

PRAKSIS **EU-Domstolen** · Selskabers pligt til at overholde alle regnskabsprincipper for at give et pålideligt billede i årsregnskabet

13.01.2022

§ 10 Mobilitetsdirektivets attestordning: kompetent myndighed, tremånedersfrist og misbrugskontrol

Mobilitetsdirektivets kerne er en tostrengt lovlighedskontrol: oprindelsesstaten udsteder en attest forud for transaktionen, og bestemmelsesstaten registrerer på grundlag heraf.

Betragtning 34 til [direktiv \(EU\) 2019/2121](#) beskriver ordningen:

Den kompetente myndighed bør vurdere overholdelsen af alle relevante betingelser og den behørig afslutning af alle procedurer og formaliteter i den pågældende medlemsstat og bør træffe afgørelse om udstedelse af den forudgående attest senest tre måneder efter selskabets ansøgning, medmindre den kompetente myndighed nærer alvorlig tvivl, der indikerer, at den grænseoverskridende transaktion er etableret med henblik på misbrug eller svigagtige formål [...]

Den kompetente myndighed kan være en domstol, en notar, en skattemyndighed, en myndighed for finansielle tjenesteydelser eller en anden national myndighed. Direktivteksten fastsætter, at kontrollen skal foretages senest tre måneder efter modtagelsen af dokumenterne, og at fristen kan forlænges "med op til tre måneder", hvor det er nødvendigt at inddrage yderligere oplysninger eller foretage yderligere efterforskningsaktiviteter. Er det på grund af procedurens kompleksitet ikke muligt at overholde fristerne, skal ansøgeren underrettes om årsagerne til forsinkelsen inden fristens udløb.

Attesten skal nægtes, hvis det fastslås, at transaktionen er etableret med henblik på misbrug eller svigagtige formål eller med kriminelle formål. Efter betragtning 39 kan myndigheden i den forbindelse navnlig kontrollere, om selskabet har opfyldt sine forpligtelser over for offentlige kreditorer, og om det er genstand for verserende retssager om overtrædelse af social-, arbejdsmarkeds- eller miljøretten.

Modstykket er en klar kompetencefordeling i registreringsleddet. Betragtning 45 fastslår:

Det bør ikke være muligt for de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor selskabet skal registreres efter den grænseoverskridende transaktion, at anfægte oplysningerne i den forudgående attest.

Den danske gennemførelse spejler dette. Efter [selskabslovens § 318 o](#) skal Erhvervsstyrelsen senest 3 måneder efter anmeldelsen påse, at alle handlinger og formaliteter er afsluttet, og udstede attest til den udenlandske registreringsmyndighed. Styrelsen udsteder ikke attest, "hvis Erhvervsstyrelsen vurderer, at den grænseoverskridende omdannelse er etableret med henblik på misbrug eller svigagtige formål, der fører til eller tilsigter at føre til unddragelse eller omgåelse af EU-retten eller national ret, eller med kriminelle formål", jf. stk. 3, og fristen kan forlænges med op til 3 måneder, jf. stk. 4. Styrelsen kan efter stk. 6 høre andre relevante myndigheder, herunder myndigheder i tilflytningslandet, og gøre brug af sagkyndig bistand.

Ved indgående transaktioner gælder [§ 318 p](#) og – for fusioner – [§ 289 a](#). Begge bestemmelser fastslår, at attesten fra den udenlandske kompetente myndighed er "et endeligt bevis" for, at alle handlinger og formaliteter er

afsluttet i det pågældende land, og at transaktionen efter registrering "ikke må erklæres ugyldig". Adgangen til at indføre foranstaltninger og sanktioner vedrørende bl.a. strafferet, hvidvask- og terrorfinansieringsbekæmpelse, socialret, beskatning og retshåndhævelse berøres dog ikke af registreringen. Endelig fastslår § 318 p, stk. 4, at selskabslovens kapitel 3 om stiftelse ikke finder anvendelse, når et selskab flytter hjemsted til Danmark ved grænseoverskridende omdannelse – kontinuitetsprincippet fra Polbud er dermed skrevet ind i loven.

De dokumentkrav, der ledsager anmeldelsen, fremgår af [anmeldelsesbekendtgørelsens § 31](#) (udgående fusion), [§ 32](#) (indgående fusion) og [§ 50](#), der udstrækker reglerne til virksomheder med begrænset ansvar omfattet af erhvervsvirksomhedsloven og kræver en erklæring fra den kompetente myndighed i de øvrige lande om, at deres selskabslovgivning tillader den pågældende transaktion.

LOV

Selskabsloven § 289a, stk. 1, 3

Selskabsloven § 318o, stk. 1, 3-6

Selskabsloven § 318p, stk. 1, 3-4

Beskyttelse af kapitalejere og kreditorer ved grænseoverskridende transaktioner

§ 11

Mobilitetsdirektivets legitimitet hviler på, at friheden til at flytte modsvars af effektiv beskyttelse af dem, der bliver tilbage. Direktivet opererer med tre spor.

Kapitalejernes exit og ombytningsforhold. Deltagere, der ikke har eller ikke udøver retten til at afhænde deres kapitalandele, kan anfægte ombytningsforholdet og kræve et kontant udligningsbeløb; procedurerne indledes i den medlemsstat, hvis ret det pågældende selskab er underlagt, og "sådanne procedurer må ikke være til hinder for registrering af den grænseoverskridende fusion". Afgørelsen er bindende for det fortsættende selskab. Dansk ret gennemfører dette i [selskabslovens § 286](#): kapitalejere, der på generalforsamlingen har modsat sig fusionen, kan inden 4 uger kræve indløsning til det beløb, der er tilbudt i fusionsplanen, beløbet skal svare til kapitalandelenes værdi og betales senest 2 måneder efter, at fusionen har fået virkning, og skønsmand udmeldt af retten kan fastsætte beløbet. Retssager herom afgøres efter dansk ret og kan anlægges ved danske domstole, "selv om den grænseoverskridende fusion har fået virkning".

Samtidig er anfægtelsesadgangen mod selve beslutningen indsnævret. Efter [§ 284](#) kan sag om generalforsamlingens beslutning ikke anlægges alene med den begrundelse, at vederlaget eller indløsningstilbuddet er sat for lavt, eller at oplysningerne herom ikke opfylder de retlige krav. Konflikten kanaliseres dermed væk fra ugyldighed og over i en værdiansættelsestvist.

Kreditorerne. Efter direktivets art. 126b indfører medlemsstaterne en passende ordning for kreditorer, hvis krav stammer fra tiden før offentliggørelsen af planen, og utilfredse kreditorer kan inden tre måneder efter offentliggørelsen anmode myndigheden om beskyttelsesforanstaltninger, forudsat at de "på troværdig vis kan godtgøre, at fyldestgørelsen af deres krav på grund af den grænseoverskridende fusion er i fare". Dansk ret har tilpasset [§ 278](#), så kreditorers krav skal anmeldes senest 3 måneder efter offentliggørelse af fusionsplanen, og så rettighederne er betinget af, at fusionen får virkning. Medlemsstaterne kan desuden kræve en solvenserklæring fra ledelsen og gøre ledelsesmedlemmerne personligt ansvarlige for erklæringens rigtighed, jf. betragtning 25.

Toårig jurisdiktion i oprindelsesstaten. Betragtning 24 fastslår, at ud over de generelle regler i Bruxelles Ia-forordningen bør medlemsstaterne foreskrive, at kreditorer "har muligheden for at indgive et krav i

oprindelsesmedlemsstaten i en periode på to år efter, at en grænseoverskridende omdannelse har fået virkning". Den toårige periode berører ikke nationale forældelsesfrister.

Information og medarbejdere. § 273 kræver en redegørelse med særskilte afsnit til kapitalejere og medarbejdere, § 279 kræver offentliggørelse mindst 4 uger før beslutningen med adgang for kapitalejere, kreditorer og medarbejdere til at indgive bemærkninger senest 5 hverdage før generalforsamlingen, og § 279 a pålægger ledelsen at afgive erklæring om, at informations- og høringspligterne er opfyldt. Vurderingsmandsudtalelsen efter § 276 skal indeholde en erklæring om, at både indløsningstilbud og vederlag er "rimelige og sagligt begrundet", og angive de anvendte værdiansættelsesmetoder.

LOV

Selskabsloven § 276, stk. 4

Selskabsloven § 278, stk. 4, 6

Selskabsloven § 284, stk. 2

Selskabsloven § 286, stk. 1-5

Den danske gennemførelse: selskabslovens kapitel 16 efter lov nr. 243 af 7. marts 2023

Mobilitetsdirektivet blev gennemført ved LOV nr. 243 af 7. marts 2023 om ændring af selskabsloven og forskellige andre love (Implementering af mobilitetsdirektivet m.v.), fremsat den 25. januar 2023 af erhvervsministeren. Lovforslaget indførte tre strukturelle greb.

For det første blev kapiteloverskriften nyaffattet til "**Grænseoverskridende fusion, spaltning og omdannelse**", og det tidligere kapitel 16 a om grænseoverskridende flytning af hjemsted blev ophævet. Som det fremgår af bemærkningerne til § 318:

Den foreslåede ændring vil betyde, at grænseoverskridende omdannelser vil blive omfattet af selskabslovens kapitel 16 om grænseoverskridende fusioner og spaltninger. Dermed vil alle typer grænseoverskridende transaktioner være samlet i samme kapitel.

For det andet blev definitionerne i § 5 nyaffattet, så grænseoverskridende omdannelse defineres som en transaktion, hvorved et kapitalselskab "uden at blive opløst" omdanner sin retlige form til en af de former, der er opført i bilag II til direktiv (EU) 2017/1132, og som minimum flytter sit vedtægtsmæssige hjemsted – "samtidig med at kapitalselskabet forbliver den samme juridiske person". Grænseoverskridende spaltning blev indsat som selvstændig definition.

For det tredje blev der indsat et samlet regelsæt i §§ 318 a-318 q. Grundnormen i § 318 a lyder:

Et kapitalselskab omfattet af denne lov kan omdanne kapitalselskabets retlige form, hvorunder det er registreret i et EU- eller EØS-land, til en af de retlige former i et andet EU- eller EØS-land, der er opført i bilag II til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2017/1132/EU, dvs. en grænseoverskridende omdannelse. Den grænseoverskridende omdannelse kan gennemføres uden kreditorernes samtykke.

Regelsættet udbygges med omdannelsesredegørelse (§ 318 c), medarbejderinformation og -høring (§ 318 h), beslutningsprocedure og dokumentfrister (§§ 318 i-318 k), kapitalejernes indløsningsret (§ 318 m), anmeldelse (§ 318 n), Erhvervsstyrelsens attest og kontrol (§ 318 o), indgående omdannelse (§ 318 p) og medbestemmelse (§ 318 q). Både omdannelses- og fusionsreglerne er udtrykkeligt undtaget for selskaber under afvikling eller omfattet af kriseforebyggelsesforanstaltninger efter den finansielle lovgivning, jf. § 318 a, stk. 2, og § 271, stk. 3.

Digitaliseringsdirektivet er gennemført ad flere omgange; senest indførte [LOV nr. 639 af 11. juni 2024](#) regler om frakendelse af retten til at være ledelsesmedlem som følge af digitaliseringsdirektivet.

Erhvervsstyrelsens kontrol i registreringsleddet er i praksis ikke ubegrænset. Erhvervsankenævnet omgjorde i **23/07043** et afslag på registrering af en selskabsstiftelse, hvor styrelsen havde krævet dokumentation for bl.a. ansættelsesproces og bankdialog for et endnu ikke stiftet holdingselskab; nævnet fandt kravene uforholdsmæssige set i lyset af selskabets karakter. Tilsvarende fastslog nævnet i **23/10948**, at afvisning af en ledelsesregistrering kræver en eksplicit og begrundet formodning om stråmandsvirksomhed. I **2015-7661** blev en registreringsnægtelse derimod opretholdt, hvor der var reel tvivl om ejerforholdene. Kontrollen skal med andre ord være konkret begrundet – samme krav, som EU-retten stiller til misbrugsvurderingen efter § 318 o, stk. 3.

At selskabsretlig registrering har selvstændige civil- og skatteretlige virkninger, illustreres af Østre Landsrets dom i **BS-7798/2023-OLR**, hvor manglende rettidig registrering af en konvertibel obligation efter [selskabslovens § 173, stk. 2](#) afskar fradrag for tab, fordi der på afståelsestidspunktet ikke fandtes "et selskabsretligt grundlag, der gjorde det muligt for Sagsøger faktisk at udnytte den aftalte konverteringsret". Den nationale stiftelses- og registreringsprocedure er behandlet i [stiftelse-og-registrering-af-virksomhed](#).

LOV

[Selskabsloven § 5](#)
[Selskabsloven § 173, stk. 2](#)
[Selskabsloven § 271, stk. 3](#)
[Selskabsloven § 318a, stk. 1-2](#)

PRAKSIS	Landsretten · Fradragsret for tab på konvertibel obligation: Landsret afviser fradrag grundet manglende rettidig selskabsretlig registrering	28.10.2025
	Erhvervsankenævnet · Afvisning af ledelsesregistrering kræver eksplicit formodning om stråmandsvirksomhed	14.05.2024
	Erhvervsankenævnet · Erhvervsankenævnet omstøder Erhvervsstyrelsens afslag på registrering af selskabsstiftelse grundet utilstrækkelig dokumentation for faktisk ledelse	06.12.2023
	Erhvervsankenævnet · Nægtelse af registrering af omdannelse fra aktieselskab til anpartsselskab grundet tvivl om ejerforhold	04.04.2016

§ 13 Sammenfatning: hvad må en medlemsstat – og hvad må den ikke?

Praksis tegner et forholdsvis skarpt billede af kompetencefordelingen mellem oprindelsesstat, værtsstat og selskabet selv.

Medlemsstaten må ikke:

- generelt underlægge et selskab, der er gyldigt stiftet i en anden medlemsstat, sin egen selskabsret på interne ledelsesdispositioner, alene fordi hovedvirksomheden ligger på dens område (**C-276/22**);
- opstille en generel formodning om svig, fordi vedtægtsmæssigt hjemsted og faktisk virksomhed ligger i forskellige medlemsstater (**C-276/22**, jf. **C-106/16**);

- kræve tvangslikvidation som betingelse for flytning af det vedtægtsmæssige hjemsted (**C-106/16**);
- opkræve exitskat på urealiserede gevinster øjeblikkeligt uden mulighed for udskudt eller afdragsvis betaling (**C-646/15**, **C-292/16**);
- anfægte oplysningerne i en attest udstedt af den kompetente myndighed i oprindelsesstaten, eller erklære en gennemført transaktion ugyldig (mobilitetsdirektivet, betragtning 45, og [selskabslovens § 289 a, stk. 3](#));
- afskære registrering af filialer af selskabsformer, der er omfattet af direktivkomplekset (jf. modsætningsvis **01-232.566**).

Medlemsstaten må:

- nægte attest, når det efter en konkret vurdering fra sag til sag fastslås, at transaktionen er etableret med henblik på misbrug, svig eller kriminelle formål, og forlænge fristen med op til tre måneder for at oplyse sagen ([§ 318 o, stk. 3-4](#));
- fastholde beskatningsretten til værditilvækst opstået, mens aktiverne var undergivet dens beskatning (**07-03735**, **C-405/18**);
- opretholde krav om konkret kreditor-, minoritets- og medarbejderbeskyttelse, når reglerne muliggør en individuel risikovurdering og tager hensyn til beskyttelsen i den anden medlemsstat (**C-276/22**, præmis 42);
- opretholde registreringskontrol med selskabers eksistens, kapital og ledelse, når kravene er saglige og proportionale (**23/07043**, **23/10948**);
- foretage en konkret vurdering af et selskabs reelle tilknytning, når en national regel – som [retsplejelovens § 321, stk. 1](#) – knytter retsvirkninger til hjemsted i eller uden for EØS (**BS-56654/2025-HJR**).

Udviklingslinjen er, at den materielle frihed er slået fast, mens tyngdepunktet er flyttet til proceduren: efter mobilitetsdirektivet afgøres langt de fleste konflikter ikke længere ved en principiel prøvelse af, om selskabet må flytte, men ved attestmyndighedens konkrete misbrugsvurdering, fristoverholdelsen og værdiansættelsen af kapitalejernes indløsningskrav. For dansk praksis betyder det, at tyngden ligger hos Erhvervsstyrelsen og – ved klage – hos Erhvervsankenævnet, mens EU-Domstolen sætter yderrammerne. Forelæggelsesmekanikken efter TEUF art. 267 er behandlet i [præjudicielle-forelæggelser-eu-domstolen](#).

LOV	Retsplejeloven § 321, stk. 1	Selskabsloven § 289a, stk. 3	Selskabsloven § 318o, stk. 3-4
PRAKSIS	Højesteret · Sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger: Cypriotisk selskab anset for at have reelt hjemsted uden for EØS		
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og national lovgivnings kontrol med ledelsesdispositioner i udenlandske selskaber (Sag C-276/22)		
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende flytning af selskabers hovedsæde og adgang til fradrag for tidligere skattemæssige underskud		
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed: Umiddelbar beskatning af kapitalvinding ved grænseoverskridende overførsel af fast driftssted er i strid med proportionalitetsprincippet		
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende omdannelse af selskab: Forbud mod tvungen likvidation ved flytning af vedtægtsmæssigt hjemsted (Polbud)		
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og exitbeskatning af trusts: Ulovlig øjeblikkelig opkrævning uden mulighed for udskudt betaling		
	Landsskatteretten · Exitbeskatning ved overførsel af aktiver til udenlandsk fast driftssted var ikke i strid med EU-retten		
	Erhvervsankenævnet · Afvisning af ledelsesregistrering kræver eksplicit formodning om stråmandsvirksomhed		

Erhvervsankenævnet · Erhvervsankenævnet omstøder Erhvervsstyrelsens afslag på registrering af selskabsstiftelse grundet utilstrækkelig dokumentation for faktisk ledelse	06.12.2023
Erhvervsankenævnet · Sletning af filial af tysk GmbH & Co. KG fra det danske selskabsregister stadfæstet – ingen registreringsret uden lovhjemmel	01.09.2003

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Selskabsloven § 271	stk. 1	Selskabsloven § 286	stk. 1
Selskabsloven § 289a	stk. 1	Selskabsloven § 318a	stk. 1
Selskabsloven § 318o	stk. 3	Selskabsskatteloven § 5	stk. 7

MATERIALE Citerede afgørelser

39 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

3

12.06.2026	Sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger: Cypriotisk selskab anset for at have reelt hjemsted uden for EØS	10850-13942
05.02.2025	Skattefritagelse ved salg af aktier i britisk selskab – fortolkning af aktieavancebeskatningslovens § 4 C og EU-rettens regler om kapitalens frie bevægelighed	7157-8602
24.06.2021	Udenlandske investeringsforeningers krav på tilbagebetaling af udbytteskat efter EU-domstolsunderkendelse af bopælskravet	59-2019

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

18

25.04.2024	Etableringsfrihed og national lovgivnings kontrol med ledelsesdispositioner i udenlandske selskaber (Sag C-276/22)	C-276/22
13.07.2023	Screening af investeringer og etableringsfrihed: Grænserne for medlemsstaternes kontrol med "strategiske" erhvervelser (Sag C-106/22)	C-106/22
16.03.2023	Prorogation af spilkoncessioner i strid med etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser	C-517/20
16.02.2023	Beskatning af koncerninterne aktivoverdragelser og forenelighed med etableringsfriheden i Gallaher-sagen	C-707/20
10.11.2022	Etableringsfrihed og beskatning af tilbageførte nedskrivninger efter flytning af selskabshjemsted (Sag C-414/21)	C-414/21
13.01.2022	Selskabers pligt til at overholde alle regnskabsprincipper for at give et pålideligt billede i årsregnskabet	C-363/20
20.01.2021	Begrænsning af rentefradrag i koncerner strider mod etableringsfriheden (Lexel-sagen)	C-484/19
27.02.2020	Grænseoverskridende flytning af selskabers hovedsæde og adgang til fradrag for tidligere skattemæssige underskud	C-405/18

03.10.2019	Lovvalg og forbrugerbeskyttelse ved mandataftaler om forvaltning af selskabsandele	C-272/18
19.06.2019	Fradrag for grænseoverskridende underskud ved fusion: Fortolkning af "endelige underskud" i Memira-sagen	C-607/17
26.02.2019	Skattefritagelse for udbytte og bekæmpelse af retsmisbrug i koncernstrukturer med gennemstrømningsselskaber (T Danmark og Y Danmark)	C-116/16
22.11.2018	Kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende selskaber med underskud er i strid med de frie kapitalbevægelser	C-575/17
04.07.2018	Etableringsfrihed og begrænsning i fradrag for underskud i udenlandske datterselskabers danske filialer (NN A/S mod Skatteministeriet)	C-28/17
31.05.2018	Skattepligtig indkomst og vederlagsfrie garantier til udenlandske datterselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden	C-382/16
21.02.2018	Etableringsfrihed og selskabsskat: Forbud mod at udelukke grænseoverskridende koncerner fra rentefradragsfordele i nederlandsk skattemæssig enhed	C-398/16
22.11.2017	Etableringsfrihed: Umiddelbar beskatning af kapitalvinding ved grænseoverskridende overførsel af fast driftssted er i strid med proportionalitetsprincippet	C-292/16
24.10.2017	Grænseoverskridende omdannelse af selskab: Forbud mod tvungen likvidation ved flytning af vedtægtsmæssigt hjemsted (Polbud)	C-106/16
13.09.2017	Etableringsfrihed og exitbeskatning af trusts: Ulovlig øjeblikkelig opkrævning uden mulighed for udskudt betaling	C-646/15
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS		3
28.10.2025	Fradragsret for tab på konvertibel obligation: Landsret afviser fradrag grundet manglende rettidig selskabsretlig registrering	10282-12080
29.03.2023	Afgørelse om momsgodtgørelse ved salg af forsikringer via norsk filial	4688-5633
29.01.2014	Sag om bortfald af uudnyttet underskud ved selskabsfusion og overgang til national sambeskatning	5416-6497
LANDSSKATTERETTEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS		2
17.09.2025	Skattepligt for udenlandsk selskab fastsat baseret på ledelsens sæde i Danmark og rettidig ekstraordinær genoptagelse efter ændring af rette skattesubjekt	21-0112314
12.11.2009	Exitbeskatning ved overførsel af aktiver til udenlandsk fast driftssted var ikke i strid med EU-retten	07-03735
SKATTERÅDET · ADMINISTRATIV MYNDIGHED		2
25.03.2022	Skattefrihed ved flytning af dansk ejendomsselskabs hjemsted	21-0633002
17.12.2010	Dansk indregistreret selskab skattepligtigt trods ledelse i udlandet	10-137970
ERHVERVSANKENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		10

14.05.2024	Afvisning af ledelsesregistrering kræver eksplicit formodning om stråmandsvirksomhed	23/10948
06.12.2023	Erhvervsankenævnet omstøder Erhvervsstyrelsens afslag på registrering af selskabsstiftelse grundet utilstrækkelig dokumentation for faktisk ledelse	23/07043
23.06.2016	Skadesforsikringselskabs adgang til at udbyde norske livsforsikringsprodukter gennem filial (Uførepension og Fortsættelsesforsikring)	2015-8200
04.04.2016	Nægtelse af registrering af omdannelse fra aktieselskab til anpartsselskab grundet tvivl om ejerforhold	2015-7661
23.09.2010	Vurdering af etableringsbegrebet for udenlandske luftfartsselskaber i Rejsegarantifonden	2009-0020860
20.11.2006	Filial af amerikansk selskab under Chapter 11 kunne ikke registreres med betegnelsen 'i betalingsstandsning'	2006-0005788
01.09.2003	Sletning af filial af tysk GmbH & Co. KG fra det danske selskabsregister stadfæstet – ingen registreringsret uden lovhjemmel	01-232.566
17.09.1999	Filial af amerikansk Delaware LLC nægtet registrering i Danmark – manglende selskabskapital og vedtægter	98-180.953
12.01.1996	Registreringsnægtelse af engelsk filial grundet omgåelse af danske kapitalkrav	92-60.304
24.11.1995	Afvisning af filialregistrering for engelsk skuffeselskab grundet dokumentationsmangler og omgåelse af kapitalkrav	94-81.314
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
08.05.2025	Aflæsning af elektronisk p-skive under vanskelige vejrforhold i Ringsted	park-8602

04

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over EU's Charter om grundlæggende rettigheder (anvendelse i dansk ret)

Anvendelsesområde, begrænsningsadgang og forrangsvirkning i dansk retsanvendelse

Version 2 · Opdateret 4. sep. 2026 · 53 afgørelser · 2011-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

EU's Charter om grundlæggende rettigheder blev proklameret i 2000 og fik med Lissabontraktatens ikrafttræden 1. december 2009 samme juridiske værdi som traktaterne, jf. TEU artikel 6, stk. 1. Chartret binder imidlertid kun medlemsstaterne, "når de gennemfører EU-retten", jf. chartrets artikel 51, stk. 1 – og det er netop afgrænsningen af dette anvendelsesområde, der er det tilbagevendende stridspunkt i dansk praksis, hvad enten sagen angår logning af teledata, europæiske arrestordrer, konfiskation ved vanvidskørsel eller skattesanktioner. Denne oversigt kortlægger, hvornår chartret reelt slår igennem ved danske instanser, hvordan begrænsningstesten i artikel 52, stk. 1, anvendes, og hvilken retsvirkning en charterstridig national regel har – hvor Højesteret og Østre Landsret i logningssagerne har fastslået, at EU-rettens forrang fører til konkret uanvendelighed, ikke til generel ugyldighed.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01 Chartret har siden 1. december 2009 samme juridiske værdi som traktaterne, jf. TEU artikel 6, stk. 1, men det udvider ikke Unionens kompetencer og skaber ingen nye opgaver for Unionen.
- 02 Chartret binder kun medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, jf. artikel 51, stk. 1 – falder forholdet uden for EU-rettens anvendelsesområde, savner EU-Domstolen kompetence, og chartret kan ikke påberåbes.
- 03 Et tilknytningsmoment til EU-retten kan skabes gennem en rammeafgørelse eller et direktiv, som den nationale regel gennemfører; danske domstole har accepteret dette som argumentationsspor i vanvidskørselssagerne.
- 04 Begrænsninger i charterrettigheder skal efter artikel 52, stk. 1, være fastlagt i lovgivningen, respektere rettighedens væsentligste indhold og være nødvendige og proportionale i forhold til et anerkendt mål af almen interesse.

- 05 Chartrets artikel 52, stk. 3, sikrer parallelitet med EMRK: hvor chartret indeholder tilsvarende rettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen – men EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.
- 06 EU-rettens forrang medfører, at en charterstridig national regel skal undlades anvendt i den konkrete sag – den bliver ikke ugyldig eller ikke-eksisterende, og danske domstole har ikke pligt til at erklære den generelt ugyldig.
- 07 Generel og udifferentieret logning af trafik- og lokaliseringsdata er som udgangspunkt uforenelig med chartrets artikel 7, 8 og 11 sammenholdt med artikel 52, stk. 1, men kan opretholdes tidsbegrænset ved en reel, aktuel eller forudsigelig alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.
- 08 At beviser er indsamlet på grundlag af logningsregler i strid med EU-retten medfører ikke i sig selv bevisforbud i dansk straffeprocess – antagelighedsspørgsmålet henhører under national ret under iagttagelse af ækvivalens- og effektivitetsprincippet samt retten til en retfærdig rettergang.
- 09 Chartrets artikel 50 er ikke til hinder for en efterfølgende dansk førerretsfrakendelse efter en udenlandsk dom for spirituskørsel, når den udenlandske sanktion var territorielt begrænset og den danske sag forfølger et komplementært formål.
- 10 Kumulation af administrative og strafferetlige sanktioner kan være forenelig med artikel 50, hvis procedurerne forfølger komplementære mål, er koordineret, og den samlede sanktionsbyrde er proportional med overtrædelsens grovhed.
- 11 Princippet om gensidig tillid ved europæiske arrestordrer må vige, når der er en reel risiko for behandling i strid med EMRK artikel 3 og chartrets artikel 4 – Højesteret nægtede udlevering til Rumænien ved garanti om kun 2 m² personligt rum.
- 12 Konfiskation af en godtroende tredjemands køretøj kan efter EU-Domstolens praksis udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i ejendomsretten efter chartrets artikel 17, og den danske vanvidskørselsordning blev under folketingsbehandlingen ændret netop for at rumme en proportionalitetsvurdering.
- 13 Anmodninger om præjudiciel forelæggelse af charterspørgsmål afvises rutinemæssigt af danske retter under henvisning til acte clair, når lovgiver allerede har foretaget den EU-retlige vurdering under lovforberedelsen.

Chartrets bindende virkning i dansk ret – TEU artikel 6, stk. 1, og § 1 suverænitetsgrundlaget

Chartret blev proklameret i Nice i december 2000 af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, men var indtil Lissabontraktaten uden bindende retsvirkning. Med [TEU artikel 6, stk. 1](#) fik chartret pr. 1. december 2009 »samme juridiske værdi som traktaterne«, samtidig med at det udtrykkeligt fastslås, at chartrets bestemmelser »ikke på nogen måde [udvider] Unionens beføjelser som fastsat i traktaterne«.

Justitsministeriets **Betænkning nr. 1546/2014 om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet** beskriver overgangen præcist:

»Med Lissabon-Traktaten er Charteret – og dermed diskriminationsforbuddet i artikel 20 og 21 – den 1. december 2009 blevet juridisk bindende og har fået samme status som traktaterne, jf. EU-traktatens art. 6, stk. 1. Det betyder, at Charteret i dag har forrang for national ret, som i tilfælde af konflikt derfor må tilsidesættes.«

Betænkningen tilføjer straks den afgørende reservation: chartret »er dog samtidig underlagt den begrænsning, at det kun gælder for medlemsstaterne, 'når de gennemfører EU-retten', jf. Charterets artikel 51«.

Den forfatningsretlige hjemmel for, at chartret overhovedet kan binde danske myndigheder, ligger i [grundlovens § 20](#) om suverænitetsafgivelse. Forarbejderne til bestemmelsen fra Forfatningskommissionens forslag af 4. februar 1953 forklarer baggrunden:

»Der har i de senere år været en udvikling i retning af større mellemfolkelig samarbejde også på områder, hvor internationale organisationer tillægges beføjelser, der hidtil har været betragtet som en del af den enkelte stats suverænitet. ... Det ville være ønskelig, om også Danmark i sin grundlov åbnede adgang for en sådan afgivelse af suverænitet til mellemfolkelige organisationer, som virker til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.«

Forarbejderne præciserer, at »ved rigets myndigheder forstår såvel den lovgivende som den udøvende og dommende myndighed«, og at suverænitetsafgivelse kun kan ske »i nærmere bestemt omfang«. Denne afgrænsningstanke er selve baggrunden for, at chartrets rækkevidde i dansk ret er bundet til EU-rettens anvendelsesområde og ikke kan gøres til et generelt dansk rettighedskatalog. Suverænitetsspørgsmålet behandles selvstændigt i [suverænitetsafgivelse-grundloven-20](#).

Justitsministeriets [Vejledning om lov kvalitet](#), pkt. 5.3 fastholder samme systematik i det lovforberedende arbejde og henviser udtrykkeligt til, at chartrets artikel 51, stk. 1, »skal forstås i overensstemmelse med EU-Domstolens faste praksis, hvorefter de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer«.

LOV

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1](#)

[Grundloven § 20](#)

[Traktaten om Den Europæiske Union § 6, stk. 1](#)

Anvendelsesområdet efter artikel 51, stk. 1 – hvornår

§ 2 »gennemfører« Danmark EU-retten?

[Chartrets artikel 51, stk. 1](#) bestemmer, at chartret er rettet til Unionens institutioner »samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten«. Efter [stk. 2](#) udvider chartret ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer.

EU-Domstolen håndhæver denne grænse konsekvent og kompetencemæssigt: findes der intet tilknytningsmoment til EU-retten, savner Domstolen »åbenbart« kompetence. Mønstret ses tydeligt i afvisningskendelserne:

Sag	Emne	Udfald
C-177/17	Italiensk erstatning for lang sagsbehandlingstid vs. art. 47	Åbenbart inkompetent – lov nr. 89/2001 gennemfører ikke EU-retten

C-723/18	Rumænsk fartbøde og bevisbyrde vs. art. 48	Åbenbart inkompetent – rent national færdselsregel
C-703/20	Bulgarske selskabssanktioner vs. art. 47 og 48	Åbenbart inkompetent – chartret kan ikke alene begrunde kompetence
C-243/22	Italiensk fredsdommers straffrihedsregel	Åbenbart inkompetent – rent intern sag
C-244/20	Spansk enkeskat vs. art. 17 og 21	Inkompetent – ordningen gennemfører ikke EU-retten

I [C-177/17](#) fastslog Domstolen ved begrundet kendelse, at den italienske lovgivning ikke udgjorde en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i artikel 51, stk. 1, og at de påberåbte traktatbestemmelser ikke pålagde medlemsstaterne specifikke forpligtelser. Tilsvarende i [C-703/20](#), hvor Domstolen understregede, at chartrets bestemmelser ikke i sig selv kan begrunde kompetence.

Afgrænsningen kan være subtil. I [C-257/21](#) om en tysk overenskomsts differentierede natarbejdstillæg fandt Domstolen, at overenskomstbestemmelsen ikke gennemførte arbejdstidsdirektiv 2003/88/EF – direktivet regulerer som udgangspunkt ikke lønforhold – og chartrets ligebehandlingsprincip i artikel 20 fandt derfor ikke anvendelse.

Omvendt kan et tilknytningsmoment skabes gennem sekundærretten. I [C-393/19](#) om konfiskation af en godtroende arbejdsgivers lastbil udtalte Domstolen i præmis 40:

»Bestemmelserne i rammeafgørelse 2005/212 nødvendigvis udgør en del af de EU-retlige elementer, som Domstolen, henset til hovedsagens genstand og de oplysninger, som den forelæggende ret er fremkommet med, skal tage i betragtning for at kunne give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål. Den retlige situation i hovedsagen er således omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, herunder af denne rammeafgørelse.«

Dette er netop den argumentationsfigur, danske parter har anvendt for at trække nationale regler ind under chartret – se afsnittet om vanvidskørsel nedenfor. I dansk sammenhæng kan tilknytningen også opstå gennem den primære ret: i [AM2024.09.04H](#) hjemviste Højesteret en sag om ophævelse af udvisning, fordi der efter EU-Domstolens praksis kunne opstilles en formodning for afledt opholdsret efter TEUF artikel 20 på grund af afhængighedsforholdet til domfældtes danske børn – hvorved forholdet trækkes ind i EU-rettens anvendelsesområde.

Den processuelle side – hvornår og hvordan spørgsmålet skal forelægges EU-Domstolen – behandles i [præjudicielle-forelæggelser-eu-domstolen](#).

LOV [EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 20](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	04.09.2024
	Højesteret · Højesterets kendelse om hjemvisning af sag vedrørende ophævelse af udvisning efter Udlændingelovens § 50	04.09.2024
	EU-Domstolen · Fredsdommeres anvendelse af nationale strafferegler og EU-domstolens manglende kompetence i rent interne sager	09.11.2022
	EU-Domstolen · Løntillæg for natarbejde og rækkevidden af EU's charter om grundlæggende rettigheder	07.07.2022
	EU-Domstolen · Gyldigheden af undtagelsen for ydelser til efterladte i direktiv 79/7/EØF og rækkevidden af EU-Domstolens kompetence i sager om national social sikring	14.10.2021

EU-Domstolen · Domstolens manglende kompetence til at vurdere nationale sanktioner mod selskaber i lyset af EU-Chartret uden tilknytning til EU-retten	06.05.2021
EU-Domstolen · Konfiskation af transportmidler tilhørende tredjemand i god tro ved smugling	14.01.2021
EU-Domstolen · EU-Domstolens manglende kompetence i sager om nationale færdselsregler og chartret om grundlæggende rettigheder	08.05.2019
EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning: National procedure for udbetaling af erstatning for lang sagsbehandlingstid falder uden for EU-rettens anvendelsesområde	06.09.2017

§ 3 Begrænsningsadgangen i artikel 52, stk. 1 – lovhjemmel, væsentligt indhold og proportionalitet

Når chartret først finder anvendelse, styres indgrebsprøvelsen af [artikel 52, stk. 1](#):

»Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse 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.«

Testen har fire led: lovhjemmel, respekt for rettighedens væsentligste indhold, et anerkendt formål af almen interesse og proportionalitet (egnethed og nødvendighed). Den danske lovgiver anvender testen eksplicit. De almindelige bemærkninger til logningsreformen, der indsatte [retsplejelovens § 786 e](#) ved **lov nr. 291 af 8. marts 2022**, indeholder en samlet charterprøvelse:

»I lyset af EU-Domstolens seneste praksis ... vil de foreslåede ordninger med registrerings- og opbevaringspligt for trafikdata samt adgang hertil efter Justitsministeriets opfattelse udgøre indgreb i rettighederne fastsat i Chartrets artikel 7, 8 og 11. Sådanne indgreb skal kunne retfærdiggøres efter Chartrets artikel 52, stk. 1, hvilket indebærer, at indgrebene skal være fastlagt i lovgivningen og respektere de nævnte rettigheders væsentligste indhold. Desuden skal indgrebene under iagttagelse af proportionalitetsprincippet være nødvendige og faktisk svare til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.«

Bemærkningerne uddyber det kvalitetskrav til hjemmelsgrundlaget, som EU-Domstolen har udviklet: en lovgivning om registrering og opbevaring skal »fastsætte klare og præcise regler, der regulerer rækkevidden og anvendelsen af den pågældende foranstaltning«, opstille mindstekrav og garantier mod misbrug, og efter La Quadrature du Net-dommens præmis 133 »altid opfylde objektive kriterier, som fastlægger et forhold mellem de oplysninger, der skal lagres, og det forfulgte formål«.

Bemærkelsesværdigt er, at ministeriet selv erkendte grænsefladen: »Det bemærkes dog, at der vurderes at være en væsentlig procesrisiko forbundet med, at der i lovforslaget lægges op til, at politiet og anklagemyndigheden vil kunne få adgang til trafikdata, der er registreret og opbevaret med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed, til brug for ... bekæmpelse af grov kriminalitet«.

Proportionalitetskravet kan efter EU-Domstolens praksis have direkte virkning. I [C-205/20](#) fastslog Domstolen, at proportionalitetskravet i håndhævelsesdirektivets artikel 20 har direkte virkning, og at den nationale domstol skal undlade at anvende den uforholdsmæssige del af en national sanktionsordning – ikke nødvendigvis hele ordningen. Tilsvarende viser [C-733/23](#)-linjen, at faste minimumsbøder uden mulighed for individuel tilpasning kan krænke proportionalitetsprincippet.

LOV [Retsplejeloven § 786e](#)

PRAKSIS **EU-Domstolen** · Direkte virkning af proportionalitetskravet for sanktioner ved udstationering af arbejdstagere 08.03.2022

EU-Domstolen · Generel og udifferentieret logning af teledata er som udgangspunkt i strid med EU-retten: Dom i de forenede sager La Quadrature du Net m.fl. 06.10.2020

Parallelitetsreglen i artikel 52, stk. 3, og beskyttelsesniveauet i artikel 53

Chartrets artikel 52, stk. 3 knytter chartret sammen med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention:

»I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.«

Justitsministeriets [Vejledning om lov kvalitet, pkt. 5.3](#) udmønter dette operativt for lovforberedelsen:

»Det følger af forklaringerne til charteret, at bl.a. charterets artikel 7, 21 og 47 helt eller delvist svarer til henholdsvis artikel 8, 14 og 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ... Endvidere kan peges på, at artikel 8 fastlægger en særskilt ret til beskyttelse af personoplysninger, og at artikel 49 indeholder et legalitetsprincip, herunder et forbud mod straf med tilbagevirkende kraft, og et princip om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf.«

Paralleliteten er praktisk vigtig i to retninger. For det første betyder den, at de begrænsninger, der lovligt kan foretages efter chartrets artikel 7, er de samme som dem, der accepteres inden for rammerne af EMRK artikel 8 – hvilket de almindelige bemærkninger til logningsreformen udtrykkeligt lægger til grund. For det andet gør den EMD-praksis direkte relevant for charterprøvelsen: da Højesteret i [Sag 267/2016](#) skulle vurdere risikoen efter chartrets artikel 4, anvendte retten uden videre EMD's storkammerdom i *Muršić mod Kroatien* som målestok.

Samtidig går chartret videre end EMRK på enkelte punkter – mest markant [artikel 8](#), der indeholder en selvstændig ret til beskyttelse af personoplysninger med krav om, at oplysningerne behandles »rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag«, og at overholdelsen er »underlagt en uafhængig myndigheds kontrol«. Der findes ingen tilsvarende selvstændig bestemmelse i EMRK.

[Artikel 53](#) fastslår som guldregel, at ingen bestemmelse i chartret må fortolkes som en begrænsning af de rettigheder, der anerkendes i EU-retten, folkeretten, internationale konventioner – herunder EMRK – samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder.

Den artikel-for-artikel-prøvelse af konventionen ligger uden for denne oversigt og behandles i [emrk-artikel-8-privatliv-familieliv](#), [emrk-artikel-6-retfaerdig-rettergang](#) og [emrk-artikel-3-umenneskelig-behandling](#).

LOV [EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 8](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 52, stk. 3](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 53](#)

PRAKSIS **Højesteret** · Højesteret ophæver udleveringsafgørelse grundet risiko for umenneskelig behandling i rumænsk fængsel 31.05.2017

Artikel 7 og 8 i logningssagerne – EU-Domstolens tre skelsættende domme og deres danske gennemslag

Logningsområdet er det felt, hvor chartret har haft størst konkret betydning i dansk ret. Grundlaget er artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58/EF, som efter fast praksis skal fortolkes i lyset af [chartrets artikel 7](#) (privatliv og kommunikation), [artikel 8](#) (personoplysninger) og [artikel 11](#) (ytringsfrihed).

Østre Landsret opsummerede i [BS-36799/2018-OLR](#) udviklingen gennem tre domme. **Digital Rights-**dommen (C-293/12 og C-594/12) kendte logningsdirektivet ugyldigt, fordi indgrebet var »meget vidtrækkende og af særligt alvorlig karakter«, uden at være »præcist afgrænset af bestemmelser, der gør det muligt at sikre, at det faktisk er begrænset til det strengt nødvendige«. **Tele2-**dommen (C-203/15 og C-698/15) udstrakte forbuddet til nationale ordninger, men åbnede for målrettet lagring under strenge betingelser.

[C-511/18 m.fl., La Quadrature du Net](#) nuancerede retstilstanden afgørende ved at tillade generel og udifferentieret logning, hvis den er begrundet i en reel, aktuel eller forudsigelig alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed – under fem kumulative betingelser om tidsmæssig begrænsning, ikke-systematisk karakter, strenge garantier, reel afgrænsning til nationale sikkerhedssituationer og effektiv prøvelsesadgang.

Linjen er siden befæstet i en række domme: [C-140/20 \(G.D.\)](#) om irsk lagring i op til to år, [C-793/19 \(SpaceNet\)](#) om den tyske 4-10-ugers-ordning, [C-350/21](#) om seks måneders lagring og [C-339/20](#) om lagring til markedsmisbrugsefterforskning.

Også adgangssiden er charterreguleret. [C-746/18 \(Prokuratuur\)](#) fastslog, at adgang til en samling data, der kan afdække præcise forhold om privatlivet, altid udgør et alvorligt indgreb, uanset periodens længde, og kun er tilladt til bekæmpelse af grov kriminalitet efter forudgående kontrol af en uafhængig instans – en anklagemyndighed, der selv leder efterforskningen, er ikke uafhængig. [C-178/22](#) accepterede en national tærskel på tre års fængsel, forudsat at retten kan nægte adgang, hvis lovovertrædelsen åbenbart ikke er alvorlig, og [C-162/22](#) forbød formålsudvidelse fra grov kriminalitet til disciplinærsag om embedsmisbrug.

Den danske ordning blev omlagt ved **lov nr. 291 af 8. marts 2022**, der indførte en todelt model: målrettet personbestemt og geografisk logning som hovedregel, og generel og udifferentieret logning ved trussel mod den nationale sikkerhed efter [retsplejelovens § 786 e](#). Bemyndigelsen udmøntes i årlige bekendtgørelser med højst ét års gyldighed – senest [bekendtgørelse om generel og udifferentieret registrering af trafikdata fra og med den 30. marts 2026](#), hvis bilag 1 indeholder Justitsministeriets samlede trusselsvurdering baseret på bidrag fra Rigsadvokaten, PET, CTA, FE og Styrelsen for Samfundssikkerhed. Denne konstruktion – årlig fornyelse med dokumenteret trusselsvurdering – er direkte designet til at opfylde La Quadrature-dommens kumulative betingelser.

LOV	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 7	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 8
	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 11	Retsplejeloven § 786e
PRAKSIS	EU-Domstolen · Adgang til teledata ved efterforskning af tyveri: Definitionen af alvorlig kriminalitet og nationale straffetærskler	30.04.2024
	EU-Domstolen · Anvendelse af trafikdata i sager om embedsmisbrug: Fortolkning af direktiv 2002/58 og proportionalitetsprincippet	07.09.2023
	EU-Domstolen · Bevarelse af teledata og adgang til oplysninger i kampen mod grov kriminalitet: Forbud mod generel og udifferentieret logning i seks måneder	17.11.2022

EU-Domstolen · EU-domstolens afvisning af generel logning af trafik- og lokaliseringsdata til bekæmpelse af kriminalitet	27.10.2022
EU-Domstolen · Insiderhandel og databeskyttelse: EU-domstolen afviser generel logning af trafikdata til bekæmpelse af markedsmisbrug	20.09.2022
EU-Domstolen · Generel datalagring til bekæmpelse af grov kriminalitet og nationale domstoles manglende mulighed for at begrænse retsvirkninger af ugyldighed	05.04.2022
EU-Domstolen · Myndigheders adgang til trafik- og lokaliseringsdata skal begrænses til bekæmpelse af grov kriminalitet og kontrolleres af en uafhængig instans	02.03.2021
EU-Domstolen · Generel og udifferentieret logning af teledata er som udgangspunkt i strid med EU-retten: Dom i de forenede sager La Quadrature du Net m.fl.	06.10.2020
Landsretten · Sag om gyldigheden af logningsbekendtgørelsen	29.06.2021

§ 6 Retsvirkningen af charterstrid: uanvendelighed i den konkrete sag, ikke ugyldighed

Det principielt vigtigste danske bidrag til charterpraksis er afklaringen af, hvad der retligt sker, når en dansk regel strider mod chartret. Spørgsmålet blev afgjort i logningssagen mellem Foreningen imod Ulovlig Logning og Justitsministeriet.

Østre Landsret fastslog i [BS-36799/2018-OLR](#) af 29. juni 2021, at parterne var enige om, at dele af logningsbekendtgørelsen stred mod EU-retten – uenigheden angik retsvirkningen. Med henvisning til **Simmenthal**-dommen (C-106/77) og **IN.CO.GE**-dommen (C-10/97-C-22/97) udtalte landsretten:

»Princippet om EU-rettens forrang og om medlemsstaternes loyalitetsforpligtelse medfører imidlertid ikke, at en national regel, der er uforenelig med EU-retten, bliver ugyldig eller i det hele skal anses for ikke at eksistere, jf. eksempelvis IN.CO.GE-dommens præmis 21.«

Landsretten henviste til, at samme princip er fastholdt i La Quadrature-dommens præmis 215, hvorefter den nationale ret skal undlade at anvende modstående nationale bestemmelser, »uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel«, og at dansk retspraksis er i overensstemmelse hermed, jf. U.2011.2646H og U.2017.824H (Ajos).

Højesteret stadfæstede i [BS-26847/2021-HJR](#) af 30. marts 2022 uden dissens:

»Danske domstole skal derfor undlade at anvende logningsbekendtgørelsens bestemmelser i konkrete tilfælde, i det omfang en anvendelse måtte være i strid med umiddelbart anvendelige EU-regler. Der er derimod ikke grundlag for at antage, at danske domstole i medfør af EU-retten skulle have pligt til i givet fald at erklære logningsbekendtgørelsen – eller visse af dens bestemmelser – for ugyldig eller for ikke at eksistere.«

Højesteret tilføjede, at heller ikke dansk ret gav grundlag for en generel erklæring, men at domstolene »kan fastslå, at logningsbekendtgørelsen er ugyldig/uanvendelig i konkrete retsforhold, i det omfang anvendelse af bekendtgørelsen måtte være i strid med EU-retten eller Den Europæiske Menneskerettighedskonvention«.

Begge instanser afviste desuden foreningens sideordnede påstand om, at ministeriet ikke havde bragt den EU-stridige retstilstand til ophør »hurtigst muligt«. Landsretten fandt, at påstanden »må anses som en ytring om et omtvistet faktisk forhold, men uden at dette forhold er kategoriseret eller kvalificeret retligt«, og at der derfor manglede retlig interesse. Højesteret tiltrådte dette med henvisning til, at et hypotetisk, ikke-fremsat erstatningskrav ikke godtgør en konkret og aktuel retlig interesse, jf. UfR 2021.3052 H.

Dette står i kontrast til EU-Domstolens praksis om nationale ugyldighedserklæringer: i [C-140/20](#) fastslog Domstolen, at en national domstol *ikke* kan begrænse de tidsmæssige virkninger af en ugyldighedserklæring – men det forudsætter, at national ret overhovedet opererer med et sådant retsmiddel. Højesterets pointe er netop, at EU-retten ikke begrænser nationale domstoles beføjelse til at vælge de egnede retsmidler inden for den nationale retsorden.

LOV	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets prøvelse af logningsbekendtgørelsens gyldighed i lyset af EU-retten	30.03.2022
	EU-Domstolen · Generel datalagring til bekæmpelse af grov kriminalitet og nationale domstoles manglende mulighed for at begrænse retsvirkninger af ugyldighed	05.04.2022
	EU-Domstolen · Generel og udifferentieret logning af teledata er som udgangspunkt i strid med EU-retten: Dom i de forenede sager La Quadrature du Net m.fl.	06.10.2020
	Landsretten · Sag om gyldigheden af logningsbekendtgørelsen	29.06.2021

§ 7 Bevisvirkningen – charterstridigt indsamlet materiale i den danske straffesag

Når logningsreglerne var EU-stridige, opstod spørgsmålet, om de indsamlede teledata måtte anvendes som bevis. Her viser dansk praksis en markant udvikling gennem instanserne.

I april 2022 nåede Østre Landsret to modsatrettede resultater i parallelle kæremål i den samme nævningsesag om et dobbeltdrab i Kalundborg. I [SS-1089/2022-OLR](#) og [SS-1150/2022-OLR](#) blev de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved den generelle og udifferentierede logning tillagt vægt, mens landsretten i [S-1150-22](#) fastslog, at et EU-stridigt indsamlingsgrundlag ikke i sig selv fører til bevisafskæring, så længe retten til en retfærdig rettergang og de nationale bevisregler overholdes.

Højesteret afgjorde spørgsmålet i [SS-59/2022-HJR](#) af 4. oktober 2023. Udgangspunktet blev taget i EU-Domstolens praksis:

»Som imidlertid også fastslået i ovennævnte dom henhører spørgsmålet om antageligheden af beviser, der er tilvejebragt på baggrund af logning som nævnt ovenfor, under national ret, dog under overholdelse af navnlig ækvivalens- og effektivitetsprincippet. Som fastslået ved EU-domstolens dom af 2. marts 2021 (sag C-746/18) må denne vurdering foretages i lyset af, hvilken risiko antagelsen af sådanne beviser vil medføre for iagttagelsen af kontradiktionsprincippet og dermed for retten til en retfærdig rettergang.«

Højesterets konklusion:

»Højesteret finder, at der ikke foreligger retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, der kan begrunde, at de indhentede teleoplysninger ikke kan anvendes som bevis i straffesagen. Det bemærkes herved, at uanset om indhentede teleoplysninger måtte være tilvejebragt på baggrund af generel og udifferentieret logging i strid med EU-retten,

har det ikke betydning for oplysningernes kvalitet, og det har heller ikke i sig selv medført en krænkelse af tiltaltes rettigheder af betydning for straffesagen.»

Afgørelsen hviler på fem bærende hensyn: bevisernes tekniske og objektive karakter, forsvarernes fulde mulighed for kontradiktion, at teledata ikke var det eneste eller reelt afgørende bevis, sagens alvor (drab og drabsforsøg), og at der ikke forelå forsætlig omgåelse fra myndighedernes side. Samme dag traf Højesteret afgørelse i [Sag 56/2022](#) om SKY ECC-lokaliseringsdata indhentet via hollandsk retshjælp med tilsvarende resultat.

Et beslægtet spor angår data, som teleselskaberne opbevarer af egne forretningsmæssige eller tekniske grunde og ikke i medfør af logningspligt. I [SS-213/2024-VLR](#) og efterfølgende [SS-46/2024-HJR](#) af 29. januar 2025 fastslog domstolene, at EU-Domstolens restriktive praksis om loggede data ikke uden videre omfatter sådanne »fejlretningsdata«, og at der ikke var tilstrækkelig usikkerhed til at udsætte sagen på EU-Domstolens afgørelse i C-241/22.

LOV	Retsplejeloven § 780, stk. 1	Retsplejeloven § 783, stk. 1	Retsplejeloven § 786e
PRAKSIS			
	Højesteret · Højesterets kendelse om edition af teledata, der ikke er omfattet af logningspligt		29.01.2025
	Højesteret · Højesteret stadfæster editionspålæg om udlevering af teleoplysninger (fejlretningsdata) i sag om grov narkokriminalitet		29.01.2025
	Højesteret · Teleoplysninger indhentet fra danske teleudbydere kan anvendes som bevis i straffesag		04.10.2023
	Højesteret · Højesterets kendelse om antagelighed af SKY ECC-data som bevis i straffesag		04.10.2023
	EU-Domstolen · Myndigheders adgang til trafik- og lokaliseringsdata skal begrænses til bekæmpelse af grov kriminalitet og kontrolleres af en uafhængig instans		02.03.2021
	Landsretten · Landsrettens stadfæstelse af byrettens afgørelse om edition af ikke-logningspligtige trafik- og lokaliseringsdata		08.03.2024
	Landsretten · Landsretten stadfæster afgørelse om bevisanvendelse af teleoplysninger i drabssag		28.04.2022
	Landsretten · Adgang til anvendelse af loggede teleoplysninger som bevis trods strid med EU-retlige logningsregler		28.04.2022
	Landsretten · Landsretten stadfæster afgørelse om bevisanvendelse af teleoplysninger i drabssag		26.04.2022

Artikel 50 (ne bis in idem) – territorialitet, komplementære formål og sanktionskumulation

[Chartrets artikel 50](#) forbyder, at nogen »i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater«.

Den centrale danske afgørelse er Højesterets dom i [Sag 108/2017](#) af 17. august 2018. T var ved Amtsgericht Hannover idømt bøde og ni måneders førerretsfrakendelse for spirituskørsel med en promille på mindst 1,92. Anklagemyndigheden rejste herefter selvstændig sag i Danmark om frakendelse efter [færdselslovens § 134, stk. 1](#), jf. [straffelovens § 11](#).

Højesteret fastslog først, at tredje kørekortdirektiv (2006/126/EF) regulerer ombytning og anerkendelse af kørekort, men ikke frakendelsers territoriale gyldighed mellem medlemsstater, og at »direktivet indeholder ikke andre regler, som er til hinder for en sådan sag«. Om artikel 50 udtalte Højesteret:

»Førerretsfrakendelsen var således territorialt begrænset til Tyskland og var reelt uden virkning for ham her i landet, hvor han har sin bopæl.«

»Den danske sag om førerretsfrakendelse er anlagt som en opfølgning på den tyske dom og har en anden beskyttelsesinteresse, nemlig at sikre, at der sker førerretsfrakendelse også i Danmark med henblik på at varetage hensynet til færdselssikkerheden her... Sagen i Danmark forfølger således et komplementært eller supplerende formål i forhold til den forudgående tyske dom.«

Højesteret afviste tillige, at T havde en berettiget forventning om, at den tyske dom afgjorde frakendelsesspørgsmålet med virkning for Danmark, og fandt ikke grundlag for præjudiciel forelæggelse, da fortolkningen ikke gav anledning til rimelig tvivl. Frakendelsestiden blev fastsat til tre år med fradrag af 4 måneder og 20 dage.

Modsat udfald i [Sag 175/2012](#), hvor Højesteret afslog udlevering af en græsk statsborger for et checkforhold, han allerede var endeligt dømt for i Grækenland – de faktiske handlinger var identiske, uanset at de græske myndigheder kvalificerede forholdene forskelligt juridisk.

EU-Domstolens praksis om sanktionskumulation danner rammen. [C-117/20 \(bpost\)](#) fastslog, at »idem« beror på de faktiske handlinger, og at kumulation kun kan retfærdiggøres efter artikel 52, stk. 1, når procedurerne forfølger komplementære mål, er tilstrækkeligt koordineret, og den samlede sanktionsbyrde er proportional. [C-570/20](#) underkendte den franske momssvigsordning, fordi den ikke sikrede, at den samlede strengthed af bøde og fængsel afspejlede overtrædelsens grovhed, og [C-596/16](#) fastslog, at videreførelse af en administrativ bødeprocedure efter endelig strafferetlig frifindelse for de samme forhold ville være uforholdsmæssig og i strid med artikel 50.

LOV

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 50](#)
[Færdselsloven § 128, stk. 2](#)
[Færdselsloven § 134, stk. 1](#)
[Straffeloven § 11](#)

PRAKSIS	Højesteret · Frakendelse af førerret i Danmark efter tysk dom for spirituskørsel (Princippet om ne bis in idem)	17.08.2018
	Højesteret · Højesterets afvisning af udlevering til strafforfølgning grundet princippet om dobbelt strafforfølgning (ne bis in idem)	17.12.2012
	EU-Domstolen · Kumulation af administrative og strafferetlige sanktioner ved momssvig: Krav om forudsigelighed og proportionalitet under ne bis in idem-princippet	05.05.2022
	EU-Domstolen · Ne bis in idem og kumulation af sanktioner i post- og konkurrencesektoren: bpost-sagen	22.03.2022
	EU-Domstolen · Ne bis in idem: En endelig strafferetlig frifindelse for insiderhandel forhindrer efterfølgende administrativ sanktion	19.03.2018

§ 9 Artikel 4 og den europæiske arrestordre – når gensidig tillid må vige

[Chartrets artikel 4](#) forbyder tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen er den mest anvendte charterbestemmelse i dansk udleveringspraksis, hvor den fortolkes parallelt med EMRK artikel 3 og [udleveringslovens § 10 h, stk. 2](#) (nu videreført i udleveringsloven af 2020).

Rammen er EU-Domstolens dom i **Aranyosi og Căldăraru** (C-404/15 og C-659/15 PPU): princippet om gensidig anerkendelse og tillid er af grundlæggende betydning, men generelle mangler ved fængselsforholdene

i udstedelsesstaten forpligter den fuldbyrdende judicielle myndighed til at foretage en konkret risikovurdering og om nødvendigt afslå overgivelse.

Højesteret anvendte denne test i [Sag 267/2016](#) og [Sag 261/2016](#), begge afgjort 31. maj 2017 (jf. tillige [SS-267/2016-HJR](#)). Højesteret havde først udsat sagen for at indhente fornyede oplysninger fra de rumænske myndigheder i lyset af EMD's storkammerdom i *Muršić mod Kroatien*, hvorefter under 3 m² personligt rum i flerpersonerscelle skaber en stærk formodning for krænkelse, som kun kan afkræftes under tre kumulative betingelser: at reduktionen er »short, occasional and minor«, at der er tilstrækkelig bevægelsesfrihed uden for cellen, og at faciliteten i øvrigt er egnet.

De rumænske garantier lød på mindst 3 m² i karantæneperiode og lukket fængsel, men kun 2 m² i halvåbent regime. Højesteret fandt, at reduktionen i halvåbent fængsel ikke kunne anses for kortvarig eller lejlighedsvis – den ville gælde en potentielt betydelig del af en straf på 4½ år – og at opfyldelse af 2. og 3. led ikke kunne kompensere herfor, da alle tre betingelser skal være opfyldt kumulativt. Justitsministeriets udleveringsafgørelse blev ophævet.

Prøvelsen er konkret, ikke kategorisk. I [Sag 40/2018](#) af 2. maj 2018 tillod Højesteret udlevering til Rumænien, fordi der forelå garanti om mindst 3 m² pr. indsat, og i [SS-7/2024-HJR](#) af 13. august 2024 stadfæstede Højesteret udlevering til Moldova, fordi de diplomatiske garantier var specifikke og troværdige.

EU-Domstolen har senest i [C-763/22](#) tilføjet en artikel 47-dimension: et regeringsorgan kan godt træffe afgørelse om forrang mellem en europæisk arrestordre og en tredjelandsanmodning, men afgørelsen skal kunne undergives effektiv domstolsprøvelse.

Anklagemyndighedens operationelle ramme fremgår af [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Udlevering fra Danmark](#) og [afsnittet: Udlevering til Danmark](#), der fastslår, at arrestordren efter princippet om gensidig anerkendelse skal opfattes som en beslutning, Danmark har pligt til at fuldbyrde, »i hvert fald indtil det er klarlagt, om der foreligger gyldige afslagsgrunde«.

LOV

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 4](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 47](#)

[Udleveringsloven § 10h, stk. 2](#)

PRAKSIS	Højesteret · Udlevering til Rumænien og fængselsforhold: Garanti om mindst 3 m ² pr. indsat	02.05.2018
	Højesteret · Højesteret ophæver udleveringsafgørelse grundet risiko for umenneskelig behandling i rumænsk fængsel	31.05.2017
	Højesteret · Ophævelse af udlevering til Rumænien grundet risiko for umenneskelige fængselsforhold (Muršić-standard)	31.05.2017
	EU-Domstolen · Kompetence til at afgøre konflikt mellem europæisk arrestordre og udleveringsanmodning fra tredjeland	20.03.2025

Artikel 17 og 47 i vanvidskørselssagerne – konfiskation over for tredjemand i god tro

Konfiskation af køretøjer efter [færdselslovens § 133 a, stk. 2](#) er blevet det danske testfelt for [chartrets artikel 17](#) om ejendomsret sammenholdt med artikel 52, stk. 1.

EU-Domstolen fastslog i [C-393/19 \(OM\)](#) af 14. januar 2021, præmis 55:

»Henset til den væsentlige påvirkning af personers rettigheder, som konfiskation af et formuegode medfører, nemlig den endelige fratagelse af ejendomsretten til dette, bemærkes imidlertid, at hvad angår en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode blev anvendt til at begå en lovovertrædelse, indebærer en sådan konfiskation, når henses til det forfulgte formål, et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af denne persons ejendomsret.«

Dommen faldt midt under folketingsbehandlingen af den danske vanvidskørselspakke. Som Østre Landsret konstaterede i [SS-2111/2021-OLR](#) af 14. september 2021, blev bestemmelsen ændret ved **lov nr. 534 af 27. marts 2021** netop af den grund:

»Formålet med ændringen af lovforslaget var således at sikre, at bestemmelsen i § 133 a, stk. 2, 2. pkt., ikke strider mod Danmarks EU-retlige forpligtelser efter bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder eller Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.«

Landsretten afviste på den baggrund Nordania Finans A/S' anmodning om præjudiciel forelæggelse: den endelige formulering indeholdt allerede den nødvendige proportionalitetsbedømmelse. Realiteten faldt også ud til anklagemyndighedens fordel, idet selskabet ikke havde oplyst omstændigheder, der gav grundlag for at antage et økonomisk tab.

Den underliggende byretskendelse, [SS-8442/2021-KBH](#) af 13. juli 2021, indeholder den mest udførlige danske argumentation for chartrets anvendelighed. Leasinggiveren gjorde gældende, at [færdselslovens § 133 a](#) gennemfører rammeafgørelse 2005/212/RIA, at strafferammen på 1 år og 6 måneder efter [færdselslovens § 118, stk. 11](#) opfylder rammeafgørelsens artikel 2, og at Danmark dermed gennemfører EU-retten i artikel 51's forstand – hvorved chartrets artikel 17 aktiveres. Selskabet gjorde videre gældende, at den danske bestemmelse stiller strengere krav end god tro, fordi ejeren tillige skal »tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling«. Retten godkendte beslaglæggelsen med henvisning til, at leasinggiveren havde et erstatningskrav mod føreren, som ikke kunne antages at være dækningsløst, og afviste forelæggelse under henvisning til Østre Landsrets kendelse af 18. juni 2021 i sag S-1577-21.

Proportionalitetsvurderingen efter § 133 a, stk. 2, 2. pkt., er siden blevet finkalibreret i landsretspraksis: i [SS-2673/2024-OLR](#) fandt Østre Landsret, at leasingtageren ganske vist havde udvist fornøden agtpågivenhed, men at det ikke var godtgjort, at føreren ville være ude af stand til at erstatte tabet, og i [AM2024.06.19V](#) blev konfiskation opretholdt, fordi det var ejerens egen skyld, at førerens økonomiske forhold ikke kunne vurderes.

EU-Domstolen har fastholdt linjen i [C-450/24](#) og præciseret i [C-722/22](#), at et køretøj anvendt til transport af ulovlige varer udgør et »redskab« i rammeafgørelsens forstand.

LOV [EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 17](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 52, stk. 1](#)

[Færdselsloven § 126, stk. 1](#)

[Færdselsloven § 133a, stk. 2](#)

[Retsplejeloven § 803, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Konfiskation af køretøjer tilhørende tredjemand ved smugling og ulovlig aflæsning	10.02.2025
	EU-Domstolen · Konfiskation af køretøjer anvendt til transport af ulovlige varer som »redskaber« for kriminalitet	25.01.2024
	EU-Domstolen · Konfiskation af transportmidler tilhørende tredjemand i god tro ved smugling	14.01.2021
	Landsretten · Landsretten stadfæster beslaglæggelse af leaset bil efter vanvidskørsel	14.09.2021
	Byretten · Rettens godkendelse af beslaglæggelse af leaset bil ved vanvidskørsel trods indsigelser om EU-retlig ejendomsbeskyttelse	13.07.2021

§ 11 Artikel 47 – adgang til effektive retsmidler i EU-retlige sager

[Chartrets artikel 47](#) sikrer enhver, hvis EU-retligt sikrede rettigheder er krænket, adgang til effektive retsmidler for en domstol, ret til retfærdig og offentlig rettergang inden rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol samt retshjælp, hvor det er nødvendigt.

Bestemmelsen påberåbes ofte, men kompetencegrænsen i artikel 51 er også her afgørende: i [C-177/17](#) og [C-327/22](#) blev anmodninger om fortolkning af artikel 47 afvist, netop fordi de underliggende tvister ikke havde indholdsmæssig forbindelse til EU-retten.

Hvor tilknytningen findes, er kravene reelle. [C-289/21](#) fastslog, at artikel 47 er til hinder for automatisk afvisning af et annullationssøgsmål, blot fordi den anfægtede nationale bestemmelse ændres under sagen, uden mulighed for at påvise fortsat søgsmålsinteresse. [C-605/23](#) fastslog, at en national begrænsning af domstolens prøvelse til alene spørgsmålet om alvorlig skade er utilstrækkelig – retten skal også kunne foretage en summarisk prøvelse af foranstaltningens lovlighed. Og [C-369/23](#) accepterede, at en øverste domstol behandler en erstatningssag, hvori den selv er sagsøgt, forudsat at det dømmende kollegium hverken deltog i den tidligere dom eller i forsvaret, og at dommernes aflønning er uafhængig af erstatningsudgifterne.

Artikel 47 gennemsyrrer også sekundærretten. [C-349/21](#) accepterede standardbegrundede aflytningskendelser, men kun fordi den underliggende anmodning var detaljeret begrundet og efterfølgende stilledes til rådighed for de berørte, så indgrebet kunne forstås og anfægtes.

I dansk praksis møder charterindsigelser om artikel 47 typisk et tidligere filter: retten afgør, at EU-retten er tilstrækkeligt klar (*acte clair*), og afviser forelæggelse. Se [BS-12007/2024-HRS](#) af 24. marts 2026, hvor Retten i Horsens afviste forelæggelse i sagerne om SU-afslag til et litauisk online jurastudium, uanset at EU-Kommissionen havde sendt en dialogskrivelse til de danske myndigheder om baggrunden for [SU-bekendtgørelsens § 73, stk. 5](#). Retten fandt, at 25 pct.-grænsen for fjernundervisning udgjorde en restriktion efter TEUF artikel 56, men at den var begrundet i det tvingende almene hensyn om studerendes mobilitet og proportional.

[Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen](#) opstiller anklagemyndighedens tjekliste og understreger, at »muligheden for præjudiciel forelæggelse ... ikke [udgør] et retsmiddel for sagens parter«, samt at forelæggelse alene er relevant, hvis den er nødvendig for rettens afgørelse.

LOV [EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 47](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Effektiv domstolsprøvelse ved midlertidig forsegling af forretningslokaler grundet momsovertrædelser	03.07.2025
	EU-Domstolen · Domstolen om uafhængighed i erstatningssager mod nationale øverste domstole ved tilsidesættelse af EU-retten	19.12.2024
	EU-Domstolen · Krav om begrundelse ved retslig godkendelse af telefonaflytning i straffesager	16.02.2023
	EU-Domstolen · Effektiv retsbeskyttelse: Afvisning af søgsmål ved ophævelse af nationale bestemmelser under sagens behandling	24.11.2022
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning: National procedure for udbetaling af erstatning for lang sagsbehandlingstid falder uden for EU-rettens anvendelsesområde	06.09.2017
	Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026

Artikel 24 og barnets tarv – chartret i udlændinge- og strafferetlige forbudssager

[Chartrets artikel 24](#) fastslår, at børn har ret til den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for deres trivsel, at barnets tarv skal komme i første række i alle handlinger vedrørende børn, og at ethvert barn har ret til regelmæssig personlig forbindelse med begge forældre, medmindre dette strider mod dets interesser.

Bestemmelsen anvendes i dansk ret dels som selvstændigt hensyn ved indgreb i den frie bevægelighed, dels som fortolkningsfaktor i udlændingesager.

I [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Forbud til seksualforbrydere](#) begrundes udrejseforbuddets EU-retlige holdbarhed netop med artikel 24:

»Hertil kommer, at muligheden for at idømme et udrejseforbud er begrundet i hensynet til barnets tarv, jf. artikel 24 i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, der bygger på artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention.«

Anklagemyndigheden skal ifølge meddelelsen i hver enkelt sag vurdere forbuddets forenelighed med opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2 – indgrebet skal være begrundet i hensynet til den offentlige orden eller sikkerhed, være proportionalt og hvile på vedkommendes personlige adfærd. En tilsvarende konkret EU-retlig vurdering foreskrives for rejseforbud i [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Rejseforbud](#).

I udlændingeretten er indgangen typisk TEUF artikel 20 om unionsborgerskabets kerneindhold snarere end chartrets artikel 24 direkte, men vurderingen af afhængighedsforholdet mellem barn og forælder bærer den samme beskyttelseslogik. Udlændingenævnet omgjorde i [afgørelse af 18. februar 2025 \(EU-sagen om en syrisk far til to danske børn\)](#) Udlændingestyrelsens afslag, fordi et afslag ville tvinge børnene til at forlade Unionens område, jf. EU-Domstolens formodningsregel i de forenede sager C-133/15, C-451/19 og C-532/19 (XU og QP). Tilsvarende i [afgørelsen af 20. september 2024 \(bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn\)](#), hvor nævnet fandt, at opholdstilladelsen ikke var bortfaldet, fordi der forelå et sådant afhængighedsforhold, at der var grundlag for afledt opholdsret efter TEUF artikel 20.

Højesteret nåede samme resultat i [AM2024.09.04H](#) og [SS-11/2024-HJR](#), hvor formodningen for afledt opholdsret udgjorde »ganske særlige grunde« til at fravige fristerne i [udlændingelovens § 50, stk. 1](#), og sagen blev hjemvist til landsretten til realitetsbehandling.

LOV	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 24	Udlændingeloven § 50, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret		04.09.2024
	Højesteret · Højesterets kendelse om hjemvisning af sag vedrørende ophævelse af udvisning efter Udlændingelovens § 50		04.09.2024
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdstilladelse til syrisk far baseret på afledt opholdsret for danske børn		18.02.2025
	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn efter EU-retlige principper om unionsborgerskab		20.09.2024

Charterindsigelser der ikke fører igennem – mønstre i dansk afvisningspraksis

En realistisk praksisoversigt må notere, at charterindsigelser ved danske instanser oftere afvises end tages til følge. Fire tilbagevendende afvisningsgrunde tegner sig.

Manglende tilknytning til EU-retten. Den hyppigste – og den, EU-Domstolen selv anvender kategorisk, jf. [C-723/18](#) og [C-243/22](#). Er sagen rent national, er chartret uden betydning, uanset hvor tungtvejende rettighedshensynet i øvrigt måtte være.

Lovgiver har allerede foretaget vurderingen. I [SS-2111/2021-OLR](#) afviste Østre Landsret forelæggelse, fordi lovforslaget netop var ændret under folketingsbehandlingen for at imødekomme C-393/19 og chartret. Tilsvarende afviste Københavns Byret i [SS-8442/2021-KBH](#) forelæggelse under henvisning til en allerede foreliggende landsretskendelse.

Acte clair. I [Sag 108/2017](#) fandt Højesteret ikke grundlag for forelæggelse, da fortolkningen af de relevante EU-regler ikke gav anledning til rimelig tvivl. Samme mønster i [BS-12007/2024-HRS](#), hvor end ikke en dialogskrivelse fra EU-Kommissionen ændrede vurderingen.

Manglende retlig interesse i abstrakte påstande. Både Østre Landsret og Højesteret afviste i logningssagen påstanden om, at ministeriet ikke havde handlet »hurtigst muligt«, fordi den angik et rent faktisk forhold uden retlig kvalifikation, jf. [BS-36799/2018-OLR](#) og [BS-26847/2021-HJR](#).

En tidlig dansk illustration af charterets processuelle randstilling er [BS-1235/2010-ALB](#), hvor 89 sagsøgere med afslag på ægtefællesammenføring efter [udlændingelovens § 9, stk. 7](#) påberåbte sig chartrets artikel 7 om respekt for familieliv. Aalborg Byret tog alene stilling til det procesretlige kumulationsspørgsmål efter [retsplejelovens § 250, stk. 1](#) – charterspørgsmålet blev ikke realitetsbehandlet i kendelsen.

Dette mønster betyder ikke, at chartret er uden virkning. Virkningen indtræder i vidt omfang *før* domstolsprøvelsen: i lovforberedelsen, hvor [Vejlledning om lov kvalitet](#) pålægger ministerierne at redegøre for chartrets betydning, og hvor Justitsministeriet – som i logningsreformen – selv gennemfører artikel 52, stk. 1-testen og noterer procesrisici.

LOV	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 7	
	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1	Retsplejeloven § 250, stk. 1
	Udlændingeloven § 9, stk. 7	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets prøvelse af logningsbekendtgørelsens gyldighed i lyset af EU-retten	30.03.2022
	Højesteret · Frakendelse af førerret i Danmark efter tysk dom for spirituskørsel (Princippet om ne bis in idem)	17.08.2018
	EU-Domstolen · Fredsdommeres anvendelse af nationale strafferegler og EU-domstolens manglende kompetence i rent interne sager	09.11.2022
	EU-Domstolen · EU-Domstolens manglende kompetence i sager om nationale færdselsregler og chartret om grundlæggende rettigheder	08.05.2019
	Landsretten · Landsretten stadfæster beslaglæggelse af leaset bil efter vanvidskørsel	14.09.2021
	Landsretten · Sag om gyldigheden af logningsbekendtgørelsen	29.06.2021
	Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026
	Byretten · Rettens godkendelse af beslaglæggelse af leaset bil ved vanvidskørsel trods indsigelser om EU-retlig ejendomsbeskyttelse	13.07.2021
	Byretten · Kendelse om kumulation af sager vedrørende afslag på ægtefællesammenføring	01.03.2011

Sammenfatning: chartrets reelle gennemslagskraft i dansk

§ 14 retsanvendelse

Praksis tegner et sammenhængende billede af, hvordan chartret virker i dansk ret.

Tærsklen er anvendelsesområdet, ikke rettigheden. Den afgørende første prøvelse er altid artikel 51, stk. 1: gennemfører den danske myndighed EU-retten? Falder forholdet uden for, er chartret uden betydning, og EU-Domstolen savner kompetence. Tilknytningen kan skabes gennem et direktiv, en rammeafgørelse eller – som i de udlændingeretlige sager – gennem TEUF artikel 20 om unionsborgerskabets kerneindhold.

Prøvelsen er en proportionalitetsprøvelse. Er chartret først anvendeligt, styres indgrebsvurderingen af artikel 52, stk. 1: lovhjemmel af tilstrækkelig kvalitet, respekt for rettighedens væsentligste indhold, legitimt formål og proportionalitet. Kravet til hjemmelsgrundlagets klarhed og præcision – udviklet i logningssagerne – er reelt et selvstændigt kvalitetskrav til dansk lovgivning.

Retsvirkningen er uanvendelighed, ikke ugyldighed. Højesterets dom af 30. marts 2022 og Østre Landsrets dom af 29. juni 2021 fastslår, at EU-rettens forrang forpligter danske domstole til at undlade at anvende den charterstridige regel i den konkrete sag, men ikke til at erklære den ugyldig eller ikke-eksisterende. Valget af retsmiddel inden for den nationale retsorden er overladt til dansk ret.

Bevisvirkningen er begrænset. At materiale er indsamlet på et EU-stridigt grundlag, medfører ikke automatisk bevisforbud. Højesteret lægger afgørende vægt på bevisernes tekniske pålidelighed, kontradiktionsmulighederne, om beviset er det eneste eller reelt afgørende, sagens alvor og fraværet af forsætlig myndighedsomgåelse.

Chartret virker stærkest gennem lovgiveren. Den mest håndgribelige danske virkning ses ikke i domskonklusioner, men i lovændringer: vanvidskørselsordningens proportionalitetsklausul blev indsat under folketingsbehandlingen som direkte reaktion på C-393/19, og hele logningsordningen blev omlagt ved lov nr. 291 af 8. marts 2022 med en detaljeret artikel 52, stk. 1-analyse i de almindelige bemærkninger og en model med årlige, trusselsvurderingsbaserede bekendtgørelser.

Parallelitet med EMRK er hovedreglen, ikke undtagelsen. Artikel 52, stk. 3, betyder, at charterprøvelsen i praksis ofte falder sammen med konventionsprøvelsen – mest markant i udleveringssagerne, hvor artikel 4 og EMRK artikel 3 behandles under ét, og hvor EMD's *Muršić*-standard er den operative målestok. Den selvstændige merværdi ligger navnlig i artikel 8 om databeskyttelse, hvor chartret giver en beskyttelse uden direkte modstykke i konventionen.

LOV [EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51, stk. 1](#)

[EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 52, stk. 1, 3](#)

[Traktaten om Den Europæiske Union § 6, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Teleoplysninger indhentet fra danske teleudbydere kan anvendes som bevis i straffesag	04.10.2023
	Højesteret · Højesterets prøvelse af logningsbekendtgørelsens gyldighed i lyset af EU-retten	30.03.2022
	Højesteret · Frakendelse af førerret i Danmark efter tysk dom for spirituskørsel (Princippet om ne bis in idem)	17.08.2018
	Højesteret · Højesteret ophæver udleveringsafgørelse grundet risiko for umenneskelig behandling i rumænsk fængsel	31.05.2017
	EU-Domstolen · Konfiskation af transportmidler tilhørende tredjemand i god tro ved smugling	14.01.2021

EU-Domstolen · Generel og udifferentieret logning af teledata er som udgangspunkt i strid med EU-retten: Dom i de forenede sager La Quadrature du Net m.fl.	06.10.2020
Landsretten · Landsretten stadfæster beslaglæggelse af leaset bil efter vanvidskørsel	14.09.2021
Landsretten · Sag om gyldigheden af logningsbekendtgørelsen	29.06.2021

REFERENCE Lovgrundlag 9 paragraffer

EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 7		EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 8	
EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 47		EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 50	
EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 51	stk. 1	EU's Charter om grundlæggende rettigheder § 52	stk. 1, 3
Grundloven § 20		Retsplejeloven § 786e	
Traktaten om Den Europæiske Union § 6	stk. 1		

MATERIALE Citerede afgørelser 50 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		12
29.01.2025	Højesterets kendelse om edition af teledata, der ikke er omfattet af logningspligt	7139-8577
29.01.2025	Højesteret stadfæster editionspålæg om udlevering af teleoplysninger (fejlretningsdata) i sag om grov narkokriminalitet	AM2025.01.29H2
04.09.2024	Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	AM2024.09.04H
04.09.2024	Højesterets kendelse om hjemvisning af sag vedrørende ophævelse af udvisning efter Udlændingelovens § 50	6098-7306
04.10.2023	Teleoplysninger indhentet fra danske teleudbydere kan anvendes som bevis i straffesag	3817-4611
04.10.2023	Højesterets kendelse om antagelighed af SKY ECC-data som bevis i straffesag	56-2022
30.03.2022	Højesterets prøvelse af logningsbekendtgørelsens gyldighed i lyset af EU-retten	bs-26847-2021-hjr
17.08.2018	Frakendelse af førerret i Danmark efter tysk dom for spirituskørsel (Princippet om ne bis in idem)	108-2017
02.05.2018	Udlevering til Rumænien og fængselsforhold: Garanti om mindst 3 m² pr. indsat	40-2018
31.05.2017	Ophævelse af udlevering til Rumænien grundet risiko for umenneskelige fængselsforhold (Muršić-standarden)	261-2016
31.05.2017	Højesteret ophæver udleveringsafgørelse grundet risiko for umenneskelig behandling i rumænsk fængsel	3424-4081

17.12.2012	Højesterets afvisning af udlevering til strafforfølgning grundet princippet om dobbelt strafforfølgning (ne bis in idem)	Sag 175/2012
------------	--	--------------

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL 26

03.07.2025	Effektiv domstolsprøvelse ved midlertidig forsegling af forretningslokaler grundet momsovertrædelser	C-605/23
20.03.2025	Kompetence til at afgøre konflikt mellem europæisk arrestordre og udleveringsanmodning fra tredjeland	C-763/22
10.02.2025	Konfiskation af køretøjer tilhørende tredjemand ved smugling og ulovlig aflæsning	C-450/24
19.12.2024	Domstolen om uafhængighed i erstatningssager mod nationale øverste domstole ved tilsidesættelse af EU-retten	C-369/23
30.04.2024	Adgang til teledata ved efterforskning af tyveri: Definitionen af alvorlig kriminalitet og nationale straffetærskler	C-178/22
25.01.2024	Konfiskation af køretøjer anvendt til transport af ulovlige varer som »redskaber« for kriminalitet	C-722/22
07.09.2023	Anvendelse af trafikdata i sager om embedsmisbrug: Fortolkning af direktiv 2002/58 og proportionalitetsprincippet	C-162/22
16.02.2023	Krav om begrundelse ved retslig godkendelse af telefonaflytning i straffesager	C-349/21
24.11.2022	Effektiv retsbeskyttelse: Afvisning af søgsmål ved ophævelse af nationale bestemmelser under sagens behandling	C-289/21
17.11.2022	Bevarelse af teledata og adgang til oplysninger i kampen mod grov kriminalitet: Forbud mod generel og udifferentieret logning i seks måneder	C-350/21
09.11.2022	Fredsdommeres anvendelse af nationale strafferegler og EU-domstolens manglende kompetence i rent interne sager	C-243/22
27.10.2022	EU-domstolens afvisning af generel logning af trafik- og lokaliseringsdata til bekæmpelse af kriminalitet	C-793/19
20.09.2022	Insiderhandel og databeskyttelse: EU-domstolen afviser generel logning af trafikdata til bekæmpelse af markedsmisbrug	C-339/20
07.07.2022	Løntillæg for natarbejde og rækkevidden af EU's charter om grundlæggende rettigheder	C-257/21
05.05.2022	Kumulation af administrative og strafferetlige sanktioner ved momssvig: Krav om forudsigelighed og proportionalitet under ne bis in idem-princippet	C-570/20
05.04.2022	Generel datalagring til bekæmpelse af grov kriminalitet og nationale domstoles manglende mulighed for at begrænse retsvirkninger af ugyldighed	C-140/20
22.03.2022	Ne bis in idem og kumulation af sanktioner i post- og konkurrencesektoren: bpost-sagen	C-117/20
08.03.2022	Direkte virkning af proportionalitetskravet for sanktioner ved udstationering af arbejdstagere	C-205/20

14.10.2021	Gyldigheden af undtagelsen for ydelser til efterladte i direktiv 79/7/EØF og rækkevidden af EU-Domstolens kompetence i sager om national social sikring	C-244/20
06.05.2021	Domstolens manglende kompetence til at vurdere nationale sanktioner mod selskaber i lyset af EU-Chartret uden tilknytning til EU-retten	C-703/20
02.03.2021	Myndigheders adgang til trafik- og lokaliseringsdata skal begrænses til bekæmpelse af grov kriminalitet og kontrolleres af en uafhængig instans	C-746/18
14.01.2021	Konfiskation af transportmidler tilhørende tredjemand i god tro ved smugling	C-393/19
06.10.2020	Generel og udifferentieret logning af teledata er som udgangspunkt i strid med EU-retten: Dom i de forenede sager La Quadrature du Net m.fl.	C-511/18
08.05.2019	EU-Domstolens manglende kompetence i sager om nationale færdselsregler og chartret om grundlæggende rettigheder	C-723/18
19.03.2018	Ne bis in idem: En endelig strafferetlig frifindelse for insiderhandel forhindrer efterfølgende administrativ sanktion	C-596/16
06.09.2017	Afvisning af præjudiciel anmodning: National procedure for udbetaling af erstatning for lang sagsbehandlingstid falder uden for EU-rettens anvendelsesområde	C-177/17

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS

6

08.03.2024	Landsrettens stadfæstelse af byrettens afgørelse om edition af ikke-logningspligtige trafik- og lokaliseringsdata	7138-8576
28.04.2022	Landsretten stadfæster afgørelse om bevisanvendelse af teleoplysninger i drabssag	3816-4609
28.04.2022	Adgang til anvendelse af loggede teleoplysninger som bevis trods strid med EU-retlige logningsregler	S-1150-22
26.04.2022	Landsretten stadfæster afgørelse om bevisanvendelse af teleoplysninger i drabssag	3821-4616
14.09.2021	Landsretten stadfæster beslaglæggelse af leaset bil efter vanvidskørsel	2140-2556
29.06.2021	Sag om gyldigheden af logningsbekendtgørelsen	1465-1776

BYRET TEN · FØRSTE INSTANS

3

24.03.2026	SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	10876-13983
13.07.2021	Rettens godkendelse af beslaglæggelse af leaset bil ved vanvidskørsel trods indsigelser om EU-retlig ejendomsbeskyttelse	1977-2358
01.03.2011	Kendelse om kumulation af sager vedrørende afslag på ægtefællesammenføring	2156-2574

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

2

18.02.2025	Omgørelse af afslag på opholdstilladelse til syrisk far baseret på afledt opholdsret for danske børn	
20.09.2024	Bevarelse af opholdstilladelse for mor til danske børn efter EU-retlige principper om unionsborgerskab	

PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

1

16.06.2025	Kontrolafgift fastholdt trods dokumenteret betaling grundet manglende synlig P-billet	park-4609
------------	---	-----------

FORARBEJDE	Betænkninger	2 referencer
------------	---------------------	--------------

Den europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret

nr. 1220 · 1991 · Justitsministeriet

Betænkning om inkorporering mv. inden for menneskeretsområdet

nr. 1546 · 2014 · Justitsministeriet

05

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over Europa-Parlamentets prærogativer, mandat og valg

Institutionelle prærogativer, mandat og immunitet i EU-Domstolens praksis – og den danske Europa-Parlamentsvalglov

Version 2 · Opdateret 22. jul. 2026 · 29 afgørelser · 2015–2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Europa-Parlamentet er den eneste direkte valgte EU-institution, og dets retsstilling hviler på to adskilte spor: et EU-retligt spor om institutionelle prærogativer, søgsmålsadgang, mandat og immunitet, og et nationalt spor om valgets gennemførelse. EU-Domstolens praksis viser en konsekvent linje: tilsidesættelse af Parlamentets høringsret er en væsentlig formforskrift, der fører til annullation; status som medlem indtræder allerede ved medlemsstatens officielle bekendtgørelse af valgresultatet; og immunitetsophævelse er en retlig – ikke blot politisk – procedure underlagt chartrets krav om objektiv upartiskhed. På dansk side udgør Danmark ét valgområde med forholdstalsvalg, hvor valget og valgbarehed er gennemført i overensstemmelse med direktiv 93/109/EF, og hvor Folketinget træffer endelig afgørelse om gyldigheden af det enkelte medlems valg.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01 Manglende eller mangelfuld høring af Europa-Parlamentet, hvor traktaten kræver det, er en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, der medfører annullation af retsakten – jf. C-595/14.
- 02 Et retsgrundlag i afledt ret, der foreskriver et skærpet afstemningskrav i forhold til traktaten, er ulovligt; procedurereglerne kan ikke ændres ved sekundær ret – jf. C-14/15.
- 03 Status som medlem af Europa-Parlamentet opnås ved medlemsstatens officielle bekendtgørelse af valgresultatet – ikke ved opfyldelse af nationale formaliteter som edsaflæggelse – jf. C-502/19 Junqueras Vies.
- 04 Rejseimmuniteten efter protokol nr. 7, artikel 9, stk. 2, omfatter rejsen til Parlamentets konstituerende møde og forpligter som udgangspunkt de nationale myndigheder til at ophæve en varetægtsfængsling, medmindre Parlamentet ophæver immuniteten.
- 05 Parlamentet tager de officielt bekendtgjorte valgresultater »til efterretning«; det prøver ikke selvstændigt, om den nationale valghandling var lovlig.

- 06** Proceduren for ophævelse af immunitet er af retlig karakter og underlagt chartrets artikel 41, stk. 1 – en ordfører fra samme politiske gruppe som det parti, der står bag straffesagen, opfylder ikke kravet om objektiv upartiskhed.
- 07** Ophævelse af immunitet medfører ikke i sig selv tab af mandat, og risikoen for senere mandattab begrænser ikke Parlamentets skøn – jf. C-82/22.
- 08** Parlamentet kan ikke pålægges at suspendere en immunitetssag, blot fordi medlemmet selv indgiver en straffeanklage mod sagens dokumentation.
- 09** Parlamentsmedlemmet bærer bevisbyrden for, at assistentgodtgørelse er anvendt til reel parlamentarisk bistand; Parlamentet kan kræve tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb.
- 10** En delegeret retsakt kan først anfægtes efter udløbet af Parlamentets og Rådets indsigelsesfrist, fordi proceduren først da er afsluttet – jf. C-310/21.
- 11** Britiske statsborgere mistede unionsborgerskabet og dermed valgretten til Europa-Parlamentet som automatisk følge af Det Forenede Kongeriges udtræden – jf. C-673/20 og C-716/22.
- 12** Et generelt forbud mod, at unionsborgere uden nationalt statsborgerskab bliver medlemmer af politiske partier, er i strid med artikel 22 TEUF, fordi partimedlemskab i væsentlig grad bidrager til effektiv udøvelse af valgbarheden – jf. C-808/21 og C-814/21.
- 13** Danmark udgør ét valgområde, hvori samtlige danske medlemmer vælges ved forholdstalsvalg; der afholdes ikke Europa-Parlamentsvalg på Færøerne eller i Grønland.
- 14** Valgret til Europa-Parlamentet i Danmark tilkommer også herboende statsborgere fra øvrige EU-lande, men fortabes ved endelig udvisningsdom eller endelig administrativ udvisningsafgørelse.
- 15** Valgbarhed forudsætter valgret, men en kandidat kan altid opstilles uanset indsigelser om uværdighed – det er Folketinget, der efter § 37, stk. 3, træffer endelig afgørelse.

Parlamentets plads i Unionens institutionelle system og

§ 1 retsgrundlaget for valget

Europa-Parlamentet er den eneste af Unionens institutioner, hvis medlemmer vælges direkte af unionsborgerne. Dets sammensætning og direkte valg reguleres af [artikel 14 i TEU](#), mens de nærmere bestemmelser om valgproceduren har hjemmel i [artikel 223 i TEUF](#). Unionens funktionsmåde bygger efter [artikel 10, stk. 1, i TEU](#) på det repræsentative demokrati, og [artikel 39 i Chartret](#) garanterer valgret og valgbarhed til Europa-Parlamentet.

Den institutionelle ligevægt efter [artikel 13, stk. 2, i TEU](#) er den bærende idé bag hele denne praksisoversigt: hver institution skal handle inden for rammerne af sine egne beføjelser, og Domstolen håndhæver dette både til fordel for og mod Parlamentet.

De konkrete retskilder fordeler sig på tre niveauer:

Niveau	Retskilde	Regulerer
Primærret	TEU art. 10 og 14, TEUF art. 22, 223-234, 263 og 294, Chartret art. 39 og 41	Parlamentets sammensætning, prærogativer, søgsmålsadgang og de politiske rettigheder
Protokol/valgakt	Protokol nr. 7 om Unionens privilegier og immuniteter samt akten om almindelige direkte valg (»valgakten«)	Immunitet, mandatets begyndelse, prøvelse af mandater
Sekundærret	Direktiv 93/109/EF (ændret ved direktiv 2013/1/EU), komitologiforordningen , borgerinitiativforordningen	Valgret og valgbarhed for unionsborgere med bopæl i en anden medlemsstat, Parlamentets kontrolinstrumenter

På dansk side er valget gennemført ved [Europa-Parlamentsvalgloven](#), hvis [§ 1](#) fastslår, at indenrigs- og sundhedsministeren bekendtgør antallet af danske medlemmer »på grundlag af Den Europæiske Unions regler herom«. Antallet fastsættes altså ikke nationalt, men afledes af EU-retten.

LOV

[Europa-Parlamentsvalgloven § 1](#)

§ 2 Høringspligten som væsentlig formforskrift – C-595/14 og forbuddet mod afledt retsgrundlag i C-14/15

Den mest markante beskyttelse af Parlamentets prærogativer sker gennem annulationssøgsmålet. Hvor traktaten foreskriver høring af Parlamentet, er høringen en **væsentlig formforskrift**, og tilsidesættelse fører til annulation af retsakten – uanset om høringen materielt ville have ændret noget.

Det klareste eksempel er [C-595/14](#), *Europa-Parlamentet mod Rådet*, hvor Domstolen den 23. december 2015 annullerede Rådets afgørelser om at underkaste nye psykoaktive stoffer kontrolforanstaltninger, netop fordi Parlamentet ikke var blevet hørt. Sagen illustrerer to praktiske pointer:

- Parlamentet behøver ikke at godtgøre, at høringen ville have ført til et andet resultat. Selve tilsidesættelsen er tilstrækkelig.
- Annulation af en kontrolretsakt skaber et retligt tomrum, som Domstolen typisk håndterer ved at opretholde retsaktens virkninger, indtil en ny og lovligt vedtaget retsakt træder i stedet.

Samme beskyttelseshensyn gør sig gældende, når Rådet ændrer et forslag væsentligt efter høringen: så skal Parlamentet høres på ny, fordi den oprindelige høring ikke længere dækker den tekst, der vedtages.

Et beslægtet – men selvstændigt – værn er **forbuddet mod afledt retsgrundlag**. I [C-14/15](#) annullerede Domstolen den 21. september 2016 Rådets afgørelser om automatiseret udveksling af køretøjs- og fingeraftryksdata, fordi de hvilede på et retsgrundlag i afledt ret, som foreskrev et **skærpet afstemningskrav** i forhold til traktaten. Konsekvensen er principiel: institutionerne kan ikke ved sekundær ret opstille strengere procedurekrav, end traktaten selv fastsætter. Gør de det, forrykkes den institutionelle ligevægt – typisk til skade for Parlamentets indflydelse, fordi et krav om enstemmighed i Rådet i praksis flytter tyngdepunktet væk fra den almindelige lovgivningsprocedure i [artikel 294 i TEUF](#).

De to domme udgør tilsammen kernen i Parlamentets processuelle værn: **høringen skal ske, og proceduren skal være den, traktaten foreskriver.**

PRAKSIS	EU-Domstolen · Annulatio af Rådets afgørelser om udveksling af køretøjs- og fingeraftryksdata: Ulovligt retsgrundlag på grund af skærpet afstemningskrav	21.09.2016
	EU-Domstolen · Europa-Parlamentet mod Rådet: Annulatio af kontrolforanstaltninger for nye psykoaktive stoffer grundet manglende høring	23.12.2015

§ 3 Parlamentet som medlovgiver: agenturers hjemsted, delegerede retsakter og komitologi

Parlamentets rolle som medlovgiver rækker længere end selve vedtagelsen af retsaksen. Praksis viser tre forskellige konfliktflader.

Oprettelse af EU-agenturer og fastlæggelse af hjemsted. I [C-743/19 – Europa-Parlamentet mod Rådet, ELA-sagen](#), afgjort 14. juli 2022 – var spørgsmålet, hvem der har kompetence til at fastlægge hjemstedet for et EU-organ, her Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed oprettet ved forordning (EU) 2019/1149. Konflikten står mellem [artikel 341 i TEUF](#), hvorefter hjemstedet for Unionens institutioner fastlægges af medlemsstaternes regeringer efter fælles overenskomst, og den betragtning, at et agentur oprettes ved en lovgivningsmæssig retsakt, som Parlamentet er medlovgiver til. Dommen er den centrale reference for spørgsmålet om, hvornår en beslutning om et agents hjemsted henhører under medlemsstaternes mellemstatslige kompetence, og hvornår den er en del af EU-lovgivers – og dermed også Parlamentets – kompetence.

Delegerede retsakter og indsigelsesretten. [Artikel 290, stk. 2, litra b, i TEUF](#) giver Parlamentet og Rådet mulighed for at gøre indsigelse mod en delegeret retsakt, inden den træder i kraft. I [C-310/21 \(Aquind m.fl.\)](#) fastslog Domstolen den 1. august 2022, at en delegeret retsakt ikke kan gøres til genstand for annullationssøgsmål, så længe indsigelsesfristen løber:

»[...] although the adoption of an act such as the act at issue definitively determines the Commission's position and although that act cannot be regarded as an intermediate measure whose purpose is to prepare for the final decision, [...] that adoption does not, however, close the procedure laid down in Article 290(2)(b) TFEU [...] since that decision was not closed until the expiry of the period available to the Parliament and the Council to raise objections.«

Parlamentets indsigelsesret er altså ikke blot en politisk mulighed – den er et retligt konstitutivt element i proceduren, uden hvis udløb retsaksen ikke er endelig.

Komitologi. Efter [artikel 11 i komitologiforordningen](#) kan Parlamentet – når basisretsaksen er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure – »til enhver tid tilkendegive over for Kommissionen, at et udkast til gennemførelsesretsakt efter deres opfattelse overskrider de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i basisretsaksen«. Kommissionen skal da revidere udkastet og underrette Parlamentet om, hvorvidt den fastholder, ændrer eller trækker det tilbage. Endelig har Parlamentet en rolle i det europæiske borgerinitiativ, hvor [artikel 2 i forordning \(EU\) 2019/788](#) knytter retten til at støtte et initiativ direkte til aldersgrænsen for valgret til Europa-Parlamentet.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Delegation af beføjelser og søgsmålsadgang: Prøvelse af delegerede retsakter før udløbet af Parlamentets og Rådets indsigelsesfrist	01.08.2022
---------	---	------------

EU-Domstolen · Competence til fastlæggelse af EU-agenturers hjemsted: Europa-Parlamentet mod Rådet (ELA-sagen) 14.07.2022

§ 4 Parlamentet som privilegeret sagsøger – og grænserne for dets egne beføjelser

Efter [artikel 263 i TEUF](#) er Europa-Parlamentet **privilegeret sagsøger**. Det betyder, at Parlamentet – i modsætning til fysiske og juridiske personer – ikke skal godtgøre nogen særlig søgsmålsinteresse for at anlægge annulationssøgsmål. Kontrasten er tydelig, når man sammenholder de institutionelle sager med de sager, hvor private har måttet kæmpe for overhovedet at komme igennem formalitetsnåleøjet: i [C-501/21](#) og [C-285/22](#) blev britiske statsborgeres søgsmål afvist af netop formalitetsgrunde, mens Parlamentet i [C-595/14](#), [C-14/15](#) og [C-743/19](#) uden videre kunne rejse rent institutionelle spørgsmål.

Den privilegerede stilling er imidlertid **ikke** en generel kompetence. Domstolen har flere gange afvist forsøg på at gøre Parlamentet til en universel klageinstans:

- I [C-557/19](#) forkastede Domstolen den 30. april 2020 et krav om, at Parlamentet skulle pålægges at annullere en kendelse fra Domstolen og at ændre Domstolens procesreglement. Parlamentet har ingen initiativret hertil, og EU's retsinstanser kan i øvrigt ikke udstede påbud til institutionerne inden for rammerne af legalitetskontrollen efter artikel 263 og 265 TEUF.
- I [C-534/22](#) tog Domstolen den 19. oktober 2023 stilling til, hvornår Parlamentet må gribe ind i valg til sit eget personaleudvalg – og til forskellen mellem kriteriet »tvivl« og kriteriet »åbenbar uregelmæssighed«. Sagen viser, at Parlamentets kontrol med valghandlinger – også de interne – er bundet af et retligt kriterium og ikke er frit skøn.

Også individuelle medlemmers søgsmål mod Parlamentet møder de sædvanlige processuelle skranker. I [C-351/19](#) blev et medlems søgsmål om deltagelse i en delegationsrejse afvist på grund af fristoverskridelse, og i [C-542/22](#) og [C-544/22](#) blev anmodninger om opsættende virkning i sager om eksklusion fra valgobservationsmissioner afvist på grund af manglende uopsættelighed.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Europa-Parlamentets indgriben i valg til personaleudvalget: Kriteriet om 'tvivl' kontra 'åbenbar uregelmæssighed'	19.10.2023
	EU-Domstolen · Britisk statsborgers manglende søgsmålsret mod handelsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige (Brexit)	06.07.2023
	EU-Domstolen · Appelsag om britiske statsborgeres tab af unionsborgerskab efter Brexit og betingelserne for søgsmålsinteresse	15.06.2023
	EU-Domstolen · Eksklusion af EU-parlamentariker fra valgobservationsmissioner: Afslag på suspension pga. manglende uopsættelighed	12.10.2022
	EU-Domstolen · Eksklusion af Europa-Parlamentsmedlem fra valgobservation: Afslag på anmodning om opsættende virkning	12.10.2022
	EU-Domstolen · Competence til fastlæggelse af EU-agenturers hjemsted: Europa-Parlamentet mod Rådet (ELA-sagen)	14.07.2022
	EU-Domstolen · Europa-Parlamentets manglende kompetence til at ændre EU-Domstolens procesreglement	30.04.2020
	EU-Domstolen · Bruno Gollnisch mod Europa-Parlamentet: Afvisning af søgsmål på grund af overskridelse af søgsmålsfristen vedrørende deltagelse i delegationsrejse	03.10.2019
	EU-Domstolen · Annulation af Rådets afgørelser om udveksling af køretøjs- og fingeraftrykdata: Ulovligt retsgrundlag på grund af skærpet afstemningskrav	21.09.2016

EU-Domstolen · Europa-Parlamentet mod Rådet: Annullation af kontrolforanstaltninger for nye psykoaktive stoffer grundet manglende høring

23.12.2015

§ 5 Mandatets erhvervelse: status som medlem indtræder ved den officielle bekendtgørelse af valgresultatet

Den principielt vigtigste dom om MEP-mandatet er [C-502/19, Junqueras Vies](#), afsagt af Store Afdeling den 19. december 2019. Oriol Junqueras Vies var varetægtsfængslet i Spanien, blev valgt til Europa-Parlamentet i maj 2019 og officielt erklæret valgt den 13. juni 2019, men fik afslag på udgang til at aflægge den ed til den spanske forfatning, som national ret krævede for at opnå status som MEP.

Domstolen fastslog, at status som medlem følger af **selve valget** og opnås på det tidspunkt, hvor medlemsstaten officielt bekendtgør valgresultatet:

»En person, der officielt er erklæret valgt til Europa-Parlamentet, som følge heraf og fra dette tidspunkt skal anses for at have opnået status som medlem af denne institution med henblik på artikel 9 i protokollen vedrørende Unionens privilegier og immuniteter og for i kraft heraf at nyde den immunitet, som er fastsat i denne artikels stk. 2.«

Dommen sonder skarpt mellem tre tidspunkter:

Begivenhed	Retsvirkning
Medlemsstatens officielle bekendtgørelse af valgresultatet	Status som MEP opnås – immunitet efter protokollens artikel 9, stk. 2, indtræder
Parlamentets »til efterretning«-tagning, jf. valgaktens artikel 12	Anerkendelse af en allerede erhvervet status – ikke en konstituerende afgørelse
Åbningen af den første session i den nye valgperiode, jf. valgaktens artikel 5, stk. 1	Mandatperioden begynder – men dette afgør ikke immunitetens indtræden

Rejseimmuniteten omfatter også rejsen til det allerførste møde efter valget:

»Medlemmerne af Europa-Parlamentet er ligeledes dækket af immuniteten på vej til eller fra Europa-Parlamentets mødested og dermed navnlig, når de rejser til det første møde, som afholdes efter den officielle bekendtgørelse af valgresultaterne, med henblik på at det nye parlament kan afholde den konstituerende plenarforsamling og prøve medlemmernes mandater.«

Konsekvensen er indgribende: en varetægtsfængsling, der hindrer det nyvalgte medlem i at rejse til Parlamentet, skal i princippet ophæves. Ønsker den nationale ret at opretholde fængslingen, skal den **hurtigst muligt** anmode Parlamentet om at ophæve immuniteten efter protokollens artikel 9, stk. 3. Domstolen knyttede udtrykkeligt immuniteten til effektiviteten af valgbarhedsretten i [artikel 39, stk. 2, i Chartret](#).

Dommens rækkevidde er efterfølgende afgrænset. I [C-30/25](#) afviste Domstolen den 30. april 2026 udtrykkeligt at anvende *Junqueras Vies* analogt på medlemmer af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Domstolen fremhævede de **strukturelle og funktionelle forskelle** mellem Europa-Parlamentet som direkte valgt lovgivende organ og EØSU som uafhængigt rådgivende organ, og at *Junqueras Vies* angik protokollens artikel 9 (MEP-immunitet), ikke artikel 10 (rådgivende organer).

PRAKSIS EU-Domstolen · EØSU-immunitet: Ny mandatperiode kræver ikke fornyet ophævelsesanmodning for allerede undersøgte strafbare handlinger (C-30/25) 30.04.2026

EU-Domstolen · Status som medlem af Europa-Parlamentet og rækkevidden af parlamentarisk immunitet for varetægtsfængslede valgte kandidater

19.12.2019

Parlamentets bundne kompetence over for medlemsstaternes meddelelse – og mandatets ophør

§ 6

Når medlemsstaten officielt har bekendtgjort valgresultatet og meddelt de valgte navne, er Parlamentets rolle efter valgaktens artikel 12 begrænset. Parlamentet **tager resultaterne til efterretning** – det foretager ikke en selvstændig prøvelse af, om den nationale valghandling var lovlig, og det kan ikke nægte at anerkende en person, som medlemsstaten officielt har erklæret valgt.

Denne kompetencefordeling er stadfæstet i [C-600/22, Puigdemont i Casamajó og Comín i Oliveres](#), afgjort 26. september 2024, hvor Domstolen tog stilling til Parlamentets beføjelser vedrørende valgte medlemmers mandat og immunitet og fastholdt kompetencefordelingen mellem Unionen og medlemsstaterne. Retsgrundlaget er [artikel 223 i TEUF](#) sammenholdt med valgaktens artikel 12 og Parlamentets egen forretningsorden.

Den tilsvarende afgrænsning gælder i den anden ende af mandatet. I [C-115/21](#) tog Domstolen den 22. december 2022 stilling til opgørelsen af mandatets ophør efter en national straffedom og til rækkevidden af Parlamentets kontrolbeføjelser. Mønstret er gennemgående:

- **Medlemsstaten** afgør efter national ret, hvem der er valgt, og hvornår et mandat er bortfaldet.
- **Parlamentet** konstaterer og tager til efterretning; det efterprøver ikke den nationale afgørelses materielle rigtighed.
- **EU-Domstolen** kontrollerer, at Parlamentet holder sig inden for denne bundne kompetence – og at medlemsstaten ikke gennem nationale formkrav udhuler den EU-retlige status som medlem, jf. [C-502/19](#).

Den danske ordning afspejler samme arbejdsdeling. Efter [Europa-Parlamentsvalgloven § 37, stk. 3](#) træffer **Folketinget** endelig afgørelse, hvis der rejses tvivl om gyldigheden af valget af et medlem eller om et medlems valgbarhed. Det er altså den nationale forsamling – ikke Europa-Parlamentet – der har den afgørende kompetence over det danske mandats gyldighed.

LOV [Europa-Parlamentsvalgloven § 37, stk. 3](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Europa-Parlamentets beføjelser vedrørende valgte medlemmers mandat og immunitet: Domstolen stadfæster kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne	26.09.2024
	EU-Domstolen · Opgørelse af mandatets ophør for et medlem af Europa-Parlamentet efter en national straffedom og rækkevidden af Parlamentets kontrolbeføjelser	22.12.2022
	EU-Domstolen · Status som medlem af Europa-Parlamentet og rækkevidden af parlamentarisk immunitet for varetægtsfængslede valgte kandidater	19.12.2019

Immunitet efter protokol nr. 7: rækkevidde, ophævelse og kravet om objektiv upartiskhed

§ 7

Protokol nr. 7 om Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter, artikel 9, giver medlemmerne under Parlamentets mødeperioder:

»a) på deres eget lands område de immuniteter, der tilstår medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling

b) på en anden medlemsstats område fritagelse for enhver form for tilbageholdelse og retsforfølgning.

De er ligeledes dækket af immuniteten på vej til eller fra Europa-Parlamentets mødested.

Immuniteten kan ikke påberåbes af et medlem, som gribes på fersk gerning, og kan ikke hindre Europa-Parlamentets ret til at ophæve et af dets medlemmers immunitet.»

Immunitetens funktion. Immuniteten er ikke et personligt privilegium, men et **funktionelt** værn, der skal sikre Parlamentets uafhængighed og funktionsdygtighed. Dette blev udtrykkeligt bekræftet i [C-30/25](#), hvor Domstolen henviste til, at funktionel immunitet ikke er absolut og skal afbalanceres mod retsstatsprincippet og hensynet til at undgå straffrihed.

Parlamentets skøn ved ophævelse. I [C-82/22](#), *Jalkh*, forkastede Domstolen den 22. december 2022 en appel med tre centrale præciseringer:

- Princippet om, at »straffesager har opsættende virkning for administrative sager«, gælder **ikke** for immunitetsophævelse. Proceduren har ikke til formål at pålægge sanktioner eller at afgøre, om de påklagede faktiske omstændigheder er bevist – det spørgsmål hører under den anmodende medlemsstats myndigheder.
- Parlamentet er ikke forpligtet til at suspendere proceduren, blot fordi medlemmet selv indgiver en straffeanklage om dokumentfalsk vedrørende sagens akter. Ellers ville medlemmet uforholdsmæssigt kunne blokere proceduren.
- Risikoen for, at ophævelsen kan føre til fængsling eller senere tab af mandat, begrænser ikke Parlamentets skøn:

»Ophævelsen af immuniteten medfører ikke i sig selv tab af mandatet. Den har alene til formål at sætte de nationale myndigheder i stand til at afgøre, om de påståede forhold er bevist. Hvis man udelukkede ophævelse på grund af den blotte mulighed for senere tab af mandat, ville protokollens artikel 9, stk. 3, blive virkningsløs.»

Kravet om objektiv upartiskhed. Den vigtigste nyskabelse er [C-572/23](#) af 5. februar 2026, hvor Domstolen ophævede Rettens dom og **annullerede** Parlamentets tre afgørelser af 9. marts 2021 om ophævelse af de catalanske medlemmers immunitet. Domstolen fastslog, at proceduren har **retlig**, ikke blot politisk, karakter og derfor er bundet af [artikel 41, stk. 1, i Chartret](#):

»Kravet om upartiskhed har to bestanddele, nemlig dels den subjektive upartiskhed [...] dels den objektive upartiskhed, hvorefter denne institution skal sikre tilstrækkelige garantier for, at enhver rimelig tvivl om en eventuel forudindtagethed kan udelukkes.»

Parlamentets egen meddelelse nr. 11/2019, punkt 8, forbyder, at ordføreren tilhører samme politiske gruppe som det medlem, hvis immunitet behandles. Domstolen udvidede beskyttelsen:

»[...] skal institutionen for at overholde chartrets artikel 41, stk. 1, ligeledes se bort fra en ordfører, der er medlem af en politisk gruppe, som omfatter medlemmer af det politiske parti, der står bag den straffesag, som er anlagt mod det medlem, der er genstand for anmodningen, hvilket parti har en særlig interesse i udfaldet af proceduren.»

Manglen ved udpegelsen af ordføreren smittede af på hele udvalgsbetænkningen og de efterfølgende plenarafgørelser.

Foreløbige forholdsregler. Allerede i [C-629/21](#) af 24. maj 2022 havde Domstolens vicepræsident suspenderet gennemførelsen af de samme afgørelser. To præmisser er væsentlige:

»[...] indebærer en indberetning i SIS II om personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse, i sig selv, at der er stor sandsynlighed for, at den pågældende person vil blive anholdt.«

og om interesseafvejningen, at manglende mulighed for effektivt at udøve mandatet truer Unionens repræsentative demokrati efter [artikel 10, stk. 1](#) og [artikel 14, stk. 3](#), i TEU, fordi immuniteten bl.a. skal sikre, at Parlamentets sammensætning korrekt afspejler borgernes valg.

PRAKSIS	EU-Domstolen · EØSU-immunitet: Ny mandatperiode kræver ikke fornyet ophævelsesanmodning for allerede undersøgte strafbare handlinger (C-30/25)	30.04.2026
	EU-Domstolen · Krav om upartiskhed ved ophævelse af parlamentarisk immunitet: EU-Domstolen annullerer Europa-Parlamentets afgørelser i sag C-572/23 P	05.02.2026
	EU-Domstolen · Ophævelse af parlamentarisk immunitet for et medlem af Europa-Parlamentet: Jean-François Jalkh mod Europa-Parlamentet	22.12.2022
	EU-Domstolen · Ophævelse af immunitet for catalanske MEP'er: Risiko for anholdelse via SIS II udgør uopsættelighed	24.05.2022

§ 8 Medlemmernes økonomiske forhold: assistentgodtgørelse, bevisbyrde, aktindsigt og pension

En stor og praktisk vigtig del af retspraksis om MEP'ers retsstilling angår **assistentgodtgørelsen** og Parlamentets adgang til at kræve uretmæssigt udbetalte beløb tilbage. Linjen er stabil og går på tværs af politisk tilhørsforhold:

Sag	Dato	Kernepunkt
C-303/18	28.11.2018	Opgørelse af uberettigede udbetalinger til parlamentariske assistenter og medlemmets bevisbyrde
C-525/18	21.05.2019	Tilbagebetaling af godtgørelser til parlamentarisk bistand
C-628/19	06.05.2020	Bevisbyrde for bistandsudgifter og rækkevidden af retten til at blive hørt
C-573/21	02.06.2022	Reglernes klarhed, bevisbyrde og tilbagesøgning
C-529/23	03.07.2025	Parlamentets bevisbyrde ved inddrivelse og medlemmets ret til aktindsigt i personoplysninger

Mønsteret kan sammenfattes i fire punkter:

- Det er **medlemmet**, der skal kunne dokumentere, at godtgørelsen er anvendt til reel parlamentarisk bistand. Manglende dokumentation fører til tilbagebetalingskrav.
- Reglerne om parlamentarisk bistand anses for tilstrækkeligt klare til at kunne håndhæves; medlemmet kan ikke påberåbe sig uklarhed som forsvar.
- Medlemmet har ret til at blive hørt, men denne ret er ikke ubegrænset og indebærer ikke krav på ubetinget adgang til alt materiale.
- Med [C-529/23](#) er billedet nuanceret: også **Parlamentet** har en bevisbyrde ved inddrivelsen, og medlemmet har en ret til aktindsigt i egne personoplysninger efter [forordning \(EU\) 2018/1725, artikel 9](#).

Pensionsforhold. To domme viser, at Parlamentets administrative afgørelser over for (tidligere) medlemmer også er underlagt almindelige forvaltningsretlige garantier. I [C-408/20](#) (Poggiolini) fastslog Domstolen den 6. oktober 2021, at en meddelelse betegnet som »udkast«, men som med **øjeblikkelig virkning** nedsatte pensionen, havde selvstændige retsvirkninger og derfor kunne anfægtes efter artikel 263 TEUF. Retten havde begået en retlig fejl ved at afvise søgsmålet alene under henvisning til meddelelsens foreløbige karakter, fordi en senere prøvelse ikke ville sikre effektiv domstolsbeskyttelse. I [C-725/20](#) af 19. september 2024 behandlede Domstolen den dynamiske tilpasning af tidligere medlemmers pensioner som følge af ændret national lovgivning.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Inddrivelse af assistentgodtgørelse: Europa-Parlamentets bevisbyrde og medlemmers ret til aktindsigt i personoplysninger	03.07.2025
	EU-Domstolen · Dynamisk tilpasning af pensioner for tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet ved ændring af national lovgivning	19.09.2024
	EU-Domstolen · Klarhed over regler for parlamentarisk bistand: Bevisbyrde og tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb	02.06.2022
	EU-Domstolen · Domstolens afgørelse om anfægtelighed af foreløbige retsakter med umiddelbare økonomiske virkninger for tidligere MEP'ers pension	06.10.2021
	EU-Domstolen · Szegedi mod Parlamentet: Bevisbyrde for bistandsudgifter og rækkevidden af retten til at blive hørt	06.05.2020
	EU-Domstolen · Marine Le Pen mod Europa-Parlamentet: Tilbagebetaling af godtgørelser til parlamentarisk bistand	21.05.2019
	EU-Domstolen · Opgørelse af uberettigede udbetalinger til parlamentariske assistenter og bevisbyrden for parlamentsmedlemmer	28.11.2018

§ 9 Valgret og valgbarhed efter EU-retten: direktiv 93/109/EF, partimedlemskab og Brexit

Den materielle valgret for unionsborgere, der bor i en anden medlemsstat, er reguleret i [direktiv 93/109/EF](#), ændret ved [direktiv 2013/1/EU](#). Direktivets [artikel 1](#) afgrænser anvendelsesområdet til unionsborgere med bopæl i en medlemsstat, hvor de ikke er statsborgere, og [artikel 3](#) fastslår, at enhver unionsborger, der uden at være statsborger i bopælslandet opfylder de betingelser, der gælder for landets egne statsborgere, »har valgret og er valgbar i bopælslandet ved valg til Europa-Parlamentet«.

Partimedlemskab som forudsætning for effektiv valgbarhed. De to store domme af 19. november 2024 – [C-808/21](#) mod Tjekkiet og [C-814/21](#) mod Polen – udvider [artikel 22 i TEUF](#) betydeligt. Domstolen (Store Afdeling) fastslog, at et generelt forbud mod, at unionsborgere uden nationalt statsborgerskab bliver medlemmer af politiske partier, er traktatstridigt. Begrundelsen er funktionel:

»Politiske partier, hvis funktion bl.a. er at opstille kandidater til valg, varetager således en væsentlig funktion i det system med repræsentativt demokrati, som Unionens funktionsmåde i henhold til artikel 10, stk. 1, TEU bygger på.«

Domstolen afviste, at det er tilstrækkeligt, at ikke-statsborgere kan opstilles på et partis liste uden medlemskab:

»Selv om forbuddet mod at blive medlemmer af dette parti ikke gør det umuligt for dem at blive udnævnt af et politisk partis valgkomité [...], gør forbuddet som minimum denne udnævnelse mere vanskelig, eftersom det principielt er medlemmerne af et politisk parti, der vælger de kandidater, som skal opstilles, samt den plads, som de skal indtage på partiernes lister, og som kan have en indflydelse på deres chancer for at blive valgt.«

Domstolen lagde desuden vægt på den **økonomiske ulighed**: partivalgkomitéer råder over flere og mere omfattende finansieringskilder end vælgergruppers komitéer. Endelig blev Polens påberåbelse af national identitet efter [artikel 4, stk. 2, i TEU](#) afvist:

»Ved at sikre de unionsborgere, der har bopæl i en medlemsstat uden at være statsborgere dér, valget og valgbarhed ved kommunale valg og valg til Europa-Parlamentet i denne medlemsstat, og dette på samme betingelser som for denne medlemsstats egne statsborgere, konkretiserer artikel 22 TEUF de demokratiske principper og princippet om ligebehandling af unionsborgere [...]«

Domstolen præciserede dog, at artikel 22 TEUF **kun** omfatter kommunale valg og valg til Europa-Parlamentet; medlemsstaterne kan fortsat forbeholde valget og valgbarhed ved nationale valg for egne statsborgere og indføre regler, der hindrer partimedlemmer uden statsborgerskab i at deltage i beslutninger om opstilling til nationale valg.

Brexit. Modstykket er de sager, hvor unionsborgerskabet er **bortfaldet**. I [C-673/20](#) af 9. juni 2022 og [C-716/22](#) af 18. april 2024 fastslog Domstolen, at britiske statsborgere som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden mistede unionsborgerskabet og dermed valget til Europa-Parlamentet i bopælsmedlemsstaten – også de, der havde udnyttet den frie bevægelighed før udtrædelsen. Forsøg på at anfægte konsekvenserne blev afvist af formalitetsgrunde i [C-501/21](#) og [C-285/22](#). I dansk ret blev den midlertidige videreførelse af rettigheder efter Brexit ophævet ved **lov nr. 1777 af 28. december 2023**, jf. [/loven/lov-nr-1777-af-28-12-2023](#).

PRAKSIS	EU-Domstolen · Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier i bopælsmedlemsstaten	19.11.2024
	EU-Domstolen · Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier: Traktatbrudssag mod Polen	19.11.2024
	EU-Domstolen · Britiske statsborgeres fortabelse af valget til Europa-Parlamentet efter Brexit	18.04.2024
	EU-Domstolen · Britisk statsborgers manglende søgsmålsret mod handelsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige (Brexit)	06.07.2023
	EU-Domstolen · Appelsag om britiske statsborgeres tab af unionsborgerskab efter Brexit og betingelserne for søgsmålsinteresse	15.06.2023
	EU-Domstolen · Tab af unionsborgerskab og stemmeret for britiske statsborgere efter Brexit	09.06.2022

§ 10 Den danske Europa-Parlamentsvalglov: ét valgområde, forholdstalsvalg og kredsen af vælgere

Den danske gennemførelse hviler på [Europa-Parlamentsvalgloven](#), hvis grundstruktur går tilbage til Valglovsudvalget af 1983. Udvalget afgav i februar 1988 sin anden delbetænkning, [betænkning nr. 1138/1988 om ny kommunal valglov og ny Europa-Parlamentsvalglov](#), der indeholdt et komplet lovudkast med bemærkninger. Udvalget forklarede baggrunden således på [s. 10](#):

»En række bestemmelser i Europa-Parlamentsvalgloven består hovedsagelig i henvisninger til de tilsvarende bestemmelser i folketingsvalgloven. [...] Selv om disse konsekvensændringer hovedsagelig er af teknisk/redaktionel karakter, og selv om Europa-Parlamentsvalgloven er relativt ny [...] har udvalget fundet det mest hensigtsmæssigt, at disse ændringer gennemføres i form af en helt ny lov.«

En oversigt over den nye lovs kapitelinddeling sammenholdt med 1977-loven findes på [s. 33](#), og selve lovudkastet med bemærkninger begynder på [s. 145](#). Den tidligere revision fra 1980 findes i [betænkning nr. 903/1980](#). De almindelige bemærkninger til det udmøntende lovforslag (1988 LSF 74) angiver formålet præcist: »at bringe Europa-Parlamentsvalgloven i overensstemmelse med den nye folketingsvalglov«.

Valgområdet. § 2 fastslår tre ting:

- Danmark udgør **ét valgområde**, hvori samtlige danske medlemmer vælges ved **forholdstalsvalg** (stk. 1).
- Afstemning og stemmeoptælling foregår i de samme afstemningsområder og opstillingskredse som ved folketingsvalg (stk. 2).
- Der afholdes **ikke** valg til Europa-Parlamentet på Færøerne eller i Grønland (stk. 3), fordi disse dele af riget står uden for EU-samarbejdet.

Mandatfordelingen inden for den enkelte kandidatliste sker efter [§ 35](#), hvor listens samlede stemmetal divideres med et tal, der er én større end antallet af tildelte mandater, hvorefter kandidater med personlige stemmer på eller over fordelingsstallet er valgt.

Kredsen af vælgere. § 3, stk. 1 opregner fire grupper: personer med valgret til Folketinget (nr. 1); danske statsborgere med fast bopæl i et andet EU-land (nr. 2); statsborgere i andre EU-lande med fast bopæl i Danmark eller registrering i Udenrigsministeriets protokol (nr. 3); og danske statsborgere med fast bopæl i Danmark, der ikke har valgret til Folketinget (nr. 4). Hertil kommer særreglerne i [§ 3 a](#) og [§ 3 b](#) om, hvornår personer med midlertidigt ophold på Færøerne, i Grønland eller i et tredjeland alligevel anses for at have fast bopæl i Danmark.

Denne kreds er udvidet ad flere omgange, og forarbejderne dokumenterer begrundelsen:

- Ved [lov nr. 1545 af 21. december 2010](#) blev valgretten udvidet til **EU-diplomater**. Af bemærkningerne fremgår, at tilføjesen »eller er registreret i Udenrigsministeriets protokol« sikrer, at »også statsborgere fra andre medlemsstater i Den Europæiske Union, der er udsendt som diplomater og lignende til Danmark [...] omfattes«, og at de pågældende »som en konsekvens af forslaget [...] endvidere [opnår] valgbarhed til samme valg, idet valgret til Europa-Parlamentsvalg er en forudsætning for valgbarhed«.
- Ved [lov nr. 381 af 27. april 2016](#) fik **personer under værgemål med fratagelse af den retlige handleevne** valgret. Bemærkningerne præciserer, at ændringen »alene [omfatter] personer, der er under værgemål med fratagelse af den retlige handleevne efter værgemålslovens § 6«, mens personer under værgemål efter §§ 5 eller 7 allerede havde valgret.
- Ved [lov nr. 175 af 21. februar 2017](#) blev valgretten udstrakt til danskere med **midlertidigt ophold på Færøerne eller i Grønland**.

Fortabelse ved udvisning. Ved [lov nr. 713 af 8. juni 2017](#) blev der indsat nye stk. 3 og 4 i [§ 3](#), hvorefter udlændinge, der er udvist ved endelig dom efter udlændingelovens §§ 22, 23 eller 25 c, eller ved endelig afgørelse efter §§ 25-25 b, ikke har valgret. Forarbejderne beskriver den retlige mangel, ændringen skulle rette:

»Bestemmelsen indeholder ikke krav om, at udlændinge skal have lovligt ophold her i landet. En udlænding, der opfylder betingelserne i § 3, stk. 1, nr. 3, har således valget, selv om den pågældende ikke længere har et opholdsgrundlag.«

Fortabelsen er tidsbegrænset: den gælder fra registreringen hos Udlændingestyrelsen eller politiet, »indtil udlændingen [...] erhverver opholdstilladelse eller -bevis eller bliver fritaget herfor«, jf. § 3, stk. 4-. Bemærkningerne fremhæver, at »[d]et er forholdene på valgdagen, der er afgørende«, og at udvisning af EU-borgere kun kan finde sted, i det omfang det er foreneligt med EU-reglerne. Henvisningen i stk. 3, nr. 1, er senest tilpasset som konsekvensændring ved ændringen af udlændingelovens udvisningsregler med virkning fra 1. juli 2025.

LOV

Europa-Parlamentsvalgloven § 2, stk. 1-3

Europa-Parlamentsvalgloven § 3, stk. 1, 3, 4

Europa-Parlamentsvalgloven § 35, stk. 1

§ 11 Valgbarhed, uværdighed og Folketingets endelige afgørelse

Valgbarhed forudsætter valget. Efter § 6, stk. 1 er »enhver, der har valget efter § 3, jf. §§ 3 a og 3 b, og som **7 uger** før valgdagen opfylder valgrets-betingelserne bortset fra aldersbetingelsen«, valgbar. Fristen blev fremrykket fra fire til syv uger ved **lov nr. 1777 af 28. december 2023**, jf. [/loven/lov-nr-1777-af-28-12-2023](#); af bemærkningerne fremgår, at ændringen »skal ses i sammenhæng med, at fristen for at anmelde kandidater til valget tilsvarende foreslås fremrykket fra 4 til 7 uger før valgdagen«.

Der gælder to undtagelser:

- **Uværdighed** efter § 6, stk. 2: den, der er straffet for en handling, der »i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af Europa-Parlamentet«, er ikke valgbar, jf. § 37, stk. 3.
- **Fortabt valgbarhed i hjemlandet** efter § 6, stk. 3: den, der har valget som EU-statsborger med bopæl i Danmark, men som i sit hjemland har fortabt valgbarheden »ved en individuel retslig afgørelse eller en administrativ afgørelse, der kan gøres til genstand for retslig prøvelse«, er ikke valgbar.

Formuleringen i stk. 3 er en direkte gennemførelse af EU-retten. Forarbejderne til **lov nr. 1469 af 17. december 2013** forklarer:

»Det foreslås, at formuleringen af bestemmelsen i § 6, stk. 3, ændres i overensstemmelse med direktivets ordlyd [...] jf. herved artikel 1, stk. 1, litra a), i direktiv 2013/1/EU. Der tilsigtes ikke nogen ændring af gældende ret, idet vedkommende stadig vil kunne opstille til Europa-Parlamentsvalg uanset evt. indsigelser om manglende valgbarhed, jf. lovens § 6, stk. 4.«

Netop § 6, stk. 4 er den bærende retssikkerhedsgaranti: »En person kan dog altid opstilles til valg uanset indsigelser om manglende valgbarhed efter stk. 2 eller stk. 3.« Bemærkningerne til den oprindelige bestemmelse fra 1988 begrundet det med kompetencefordelingen:

»[...] det foreslås udtrykkeligt anført, at en person altid kan opstilles til valg uanset indsigelser om manglende valgbarhed på grund af straf. Dette er en følge af, at det er Folketinget, der træffer endelig afgørelse om tab af valgbarhed på grund af straf [...]«

Dette samspil betyder, at valgmyndighederne **ikke** må foretage en materiel uværdighedsvurdering på forhånd. § 23 a, stk. 1 giver kun hjemmel til at slette en kandidat, der ikke opfylder valgbarhedsbetingelserne i § 6, stk. 1 – altså de objektive betingelser – samt en kandidat, der har underskrevet eller tiltrådt flere kandidatlistes. Den skønspregede uværdighedsbedømmelse er forbeholdt Folketinget efter § 37, stk. 3, der også dækker tvivl om gyldigheden af valget af et medlem efter § 5, stk. 2.

At politiske rettigheder skal kunne udøves reelt – også af den, der er frihedsberøvet – har Folketingets Ombudsmand tidligt understreget. I udtalelsen [Udgang til deltagelse i politisk virksomhed](#) fandt Ombudsmanden det betænkeligt at tilslutte sig, at der var tilstrækkeligt grundlag for at nægte en fængselsindsat, der var opstillet som kandidat, overhovedet at deltage personligt i offentlige arrangementer i tilslutning til valget til EF-parlamentet, og **henstillede** til justitsministeren at genoverveje sagen med henblik på tilladelse til under ordinær udgang i enkelte tilfælde at deltage i valgkampen. Synspunktet ligger tæt op ad det, EU-Domstolen senere udfoldede i [C-502/19](#): frihedsberøvelse må ikke uden videre udhule den effektive udøvelse af valgbarheden.

LOV

Europa-Parlamentsvalgloven § 5, stk. 2

Europa-Parlamentsvalgloven § 6, stk. 1-4

Europa-Parlamentsvalgloven § 23a, stk. 1

Europa-Parlamentsvalgloven § 37, stk. 3

PRAKSIS

EU-Domstolen · Status som medlem af Europa-Parlamentet og rækkevidden af parlamentarisk immunitet for varetægtsfængslede valgte kandidater

19.12.2019

§ 12 Grænseoverskridende valgkontrol: dobbeltstemmeforbud, valglisten og meddelelser efter § 47 a

Fordi vælgeren kan vælge mellem hjemland og bopælsland, er den grænseoverskridende informationsudveksling helt central. Retsgrundlaget er [artikel 13 i direktiv 93/109/EF](#):

»Medlemsstaterne udveksler de oplysninger, der er nødvendige for gennemførelsen af artikel 4. Med henblik herpå sender bopælslandet på grundlag af den i artikel 9 og 10 omhandlede formelle erklæring i passende tid inden selve valget oplysninger om statsborgere, som er optaget på valglisten, eller som har anmeldt deres kandidatur, til disses hjemland. Hjemlandet træffer i henhold til sin nationale lovgivning de nødvendige foranstaltninger til at hindre, at dets statsborgere afgiver stemme to gange eller opstiller to steder.«

Det danske modstykke er § 5: ingen vælger må stemme både i Danmark og i en anden medlemsstat (stk. 1), og ingen må lade sig opstille begge steder – »[v]alg af en kandidat, der har handlet i strid hermed, er ugyldigt, jf. § 37, stk. 3« (stk. 2).

Den praktiske gennemførelse skete ved [lov nr. 1086 af 22. december 1993](#), hvis almindelige bemærkninger dokumenterer en konkret fortolkningsstrid med Kommissionen. Indenrigsministeriet havde oprindeligt antaget, at underretningspligten kun omfattede EU-borgere, der optages på valglisten **efter anmodning**:

»Kommissionen har imidlertid den opfattelse, at den fornødne kontrol kun kan gennemføres, såfremt der forud for hvert valg udveksles oplysninger om alle EU-borgere, der optages på valglisten i et andet EU-land end hjemlandet.«

Ministeriet tilsluttede sig Kommissionens fortolkning, bl.a. fordi »ikke alle EU-lande har sådanne valgliste- og CPR-systemer som de danske, der gør det praktisk overkommeligt at kontrollere på grundlag af 'historiske'

oplysninger«. Resultatet blev underretningspligten i § 14 a, stk. 3, der i dag også dækker sletning af udviste udlændinge omfattet af § 3, stk. 3 og 4.

§ 14 a etablerer i øvrigt en dobbelt ordning: herboende EU-borgere optages efter **anmodning** (stk. 1), men optages derefter **automatisk** ved efterfølgende valg, hvis de var optaget ved sidste valg, uafbrudt har haft fast bopæl i Danmark eller været registreret i Udenrigsministeriets protokol, og ikke har anmodet om at blive slettet (stk. 2).

Den modsatrettede informationsstrøm – fra Danmark som **hjemland** – reguleres af § 47 a:

Situation	Ministeriets pligt
Dansker i et andet EU-land har erklæret ikke at have fortabt valgretten i Danmark	Indenrigs- og sundhedsministeren skal på bopælslandets anmodning bekræfte eller afkræfte erklæringen (stk. 1)
Dansker i et andet EU-land har erklæret ikke at have fortabt retten til at opstille i Danmark	Ministeren giver oplysning om valgbarheden – som udgangspunkt inden for 5 arbejdsdage efter anmodningen, eller kortere hvis muligt og ønsket (stk. 2)
Folketinget har tidligere afgjort, at den pågældende ikke er valgbar, jf. § 6, stk. 2	Ministeren giver meddelelse herom til bopælslandets myndighed (stk. 3)

Svaret er formuleret negativt: ministeren meddeler, at han »ikke har kendskab til, at den pågældende har fortabt sin valgbarhed til Europa-Parlamentet i Danmark«. Det afspejler, at der ikke føres et centralt register over uværdighed – kun Folketingets konkrete afgørelser efter § 37, stk. 3 registreres.

LOV

Europa-Parlamentsvalgloven § 5, stk. 1, 2

Europa-Parlamentsvalgloven § 14a, stk. 1-3

Europa-Parlamentsvalgloven § 47a, stk. 1-3

Den administrative ramme: bekendtgørelser, vejledning og cirkulære

§ 13 om valgets gennemførelse

Europa-Parlamentsvalgloven er kun rammen. Den konkrete gennemførelse hviler på et omfattende sæt bekendtgørelser og på Indenrigs- og Sundhedsministeriets valgvejledning, som er den centrale administrative fortolkningskilde.

Bekendtgørelser om optagelse på valglisten er opdelt efter vælgerkategori:

- **Bekendtgørelse om optagelse på valglisten til Europa-Parlamentsvalg i Danmark af statsborgere i en af de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union, der er bopælsregistreret i CPR** – hovedgruppen af herboende EU-borgere. Efter § 1 skal ansøgeren opfylde valgrets betingelserne senest 5 uger før valgdagen, og afgørelsen skal være truffet senest 15.-dagen før valgdagen.
- **Bekendtgørelse om optagelse på valglisten [...] af statsborgere [...] der lovligt har bopæl i Danmark uden at være bopælsregistreret i CPR eller registreret i Udenrigsministeriets protokol** – hvis § 6 kræver, at ansøgningen indeholder »en erklæring om, at ansøgeren kun vil udøve sin valgret ved valget til Europa-Parlamentet i Danmark«. Bekendtgørelsens officielle note bekræfter, at den gennemfører direktiv 93/109/EF som ændret ved direktiv 2013/1/EU.
-

Bekendtgørelse om optagelse på valglisten til Europa-Parlamentsvalg og visse folkeafstemninger af personer, der har valgt uanset ophold i et tredjeland, på Færøerne eller i Grønland – udmønter §§ 3 a og 3 b, med Københavns Kommune som kompetent myndighed.

- Bekendtgørelse om optagelse på valglisten til Europa-Parlamentsvalg af personer med dansk indfødsret, der har fast bopæl i en af de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union – udlandsdanskere i EU.

Vejledningen. Vejledning om afholdelse af Europa-Parlamentsvalg søndag den 9. juni 2024 er den samlede administrative håndbog. Den redegør bl.a. for, at der ved valget i 2024 skulle vælges **15 danske medlemmer**, og at valget afholdes efter Europa-Parlamentsvalgloven samt efter folketingsvalgloven, »i det omfang Europa-Parlamentsvalgloven henviser hertil«. Vejledningen indeholder også fortolkningsbidrag, der ikke fremgår af loven – fx om [kandidaters deltagelse i stemmeoptællingen](#), hvor ministeriet udstrækker forbuddet i lovens § 28, stk. 4, til kandidatens nærtstående:

»Det samme forhold gør sig efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse gældende, hvor en kandidats ægtefælle, samlever eller andre nærtstående deltager i stemmeoptællingen. [...] Vurderingen af, hvornår man er nærtstående, skal foretages efter forvaltningslovens almindelige regler om inhabilitet.«

Om [kandidatlisten](#) fremhæver vejledningen, at der »ikke [kan] opstilles kandidater uden for partierne til Europa-Parlamentsvalg«, og at fristen udløber på det præcise klokkeslæt: »Der er ikke hjemmel til at dispensere fra fristen, uanset hvor undskyldelig en overskridelse af fristen måtte være.«

Cirkulæret. Den eneste centrale cirkulærregulering på området er cirkulære nr. 54 af 8. maj 2001 om brevstemmeprotokollers indhold og udformning, udstedt bl.a. med hjemmel i Europa-Parlamentsvalglovens dagældende § 26, stk. 5, og optaget som [bilag 4 til valgvejledningen](#).

Aktualitet. Europa-Parlamentsvalgloven er senest konsolideret ved lovbekendtgørelse af 26. september 2025, og der er ingen vedtagne, men endnu ikke konsoliderede ændringer af loven.

LOV

[Europa-Parlamentsvalgloven § 3a](#)[Europa-Parlamentsvalgloven § 3b](#)

§ 14 Sammenfatning: to spor, ét fælles hensyn

Praksis på området kan sammenfattes i seks linjer, der går på tværs af EU-retten og dansk ret.

1. Parlamentets prærogativer beskyttes formelt, ikke materielt. Domstolen spørger ikke, om høringen ville have gjort en forskel. Manglende høring annullerer, jf. [C-595/14](#), og et afledt retsgrundlag med skærpet afstemningskrav er ulovligt, jf. [C-14/15](#).

2. Den privilegerede søgsmålsstilling er en processuel lettelse, ikke en kompetenceudvidelse. Parlamentet skal ikke godtgøre søgsmålsinteresse, men kan heller ikke handle uden for sine beføjelser, jf. [C-557/19](#) og [C-534/22](#).

3. Mandatet er EU-retligt forankret fra bekendtgørelsen af valgresultatet. [C-502/19](#) afskærer medlemsstaterne fra at gøre statusen betinget af nationale formaliteter, mens [C-600/22](#) og [C-115/21](#) fastholder, at Parlamentets kompetence over mandatet i vidt omfang er bunden.

4. Immunitetssager er retlige sager. Med [C-572/23](#) er det slået fast, at chartrets krav om objektiv upartiskhed gælder fuldt ud – samtidig med at [C-82/22](#) fastholder et bredt skøn i realiteten, og [C-30/25](#) understreger immunitetens rent funktionelle karakter.

5. De politiske rettigheder skal kunne udøves effektivt. [C-808/21](#) og [C-814/21](#) viser, at formel valgbarhed ikke er nok, hvis adgangen til partiernes interne kandidatudvælgelse og ressourcer er spærret. Omvendt bortfalder rettighederne helt, når unionsborgerskabet gør det, jf. [C-673/20](#) og [C-716/22](#).

6. Den danske ordning er teknisk detaljeret, men politisk kontrolleret. Loven fastlægger objektive valgets- og valgbarhedsbetingelser og overlader den skønspregede uværdighedsvurdering til Folketinget efter [§ 37, stk. 3](#) – med den udtrykkelige garanti i [§ 6, stk. 4](#), at ingen kan afskæres fra opstilling på grund af indsigelser om uværdighed.

Der foreligger ikke offentliggjort dansk domspraksis om Europa-Parlamentsvalglovens valgets- og valgbarhedsspørgsmål; området er i praksis reguleret af Folketingets endelige afgørelser, ministeriets vejledningspraksis og – for de EU-retlige spørgsmål – af EU-Domstolen. For unionsborgerskabets øvrige indhold henvises til [eu-fri-bevaegelighed](#), og for den processuelle dialog mellem nationale domstole og EU-Domstolen til [præjudicielle forelæggelser-eu-domstolen](#).

LOV	Europa-Parlamentsvalgloven § 6, stk. 4	Europa-Parlamentsvalgloven § 37, stk. 3
PRAKSIS	EU-Domstolen · EØSU-immunitet: Ny mandatperiode kræver ikke fornyet ophævelsesanmodning for allerede undersøgte strafbare handlinger (C-30/25) 30.04.2026 EU-Domstolen · Krav om upartiskhed ved ophævelse af parlamentarisk immunitet: EU-Domstolen annullerer Europa-Parlamentets afgørelser i sag C-572/23 P 05.02.2026 EU-Domstolen · Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier i bopælsmedlemsstaten 19.11.2024 EU-Domstolen · Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier: Traktatbrudssag mod Polen 19.11.2024 EU-Domstolen · Europa-Parlamentets beføjelser vedrørende valgte medlemmers mandat og immunitet: Domstolen stadfæster kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne 26.09.2024 EU-Domstolen · Britiske statsborgeres fortabelse af valgret til Europa-Parlamentet efter Brexit 18.04.2024 EU-Domstolen · Europa-Parlamentets indgriben i valg til personaleudvalget: Kriteriet om 'tvivl' kontra 'åbenbar uregelmæssighed' 19.10.2023 EU-Domstolen · Opgørelse af mandatets ophør for et medlem af Europa-Parlamentet efter en national straffedom og rækkevidden af Parlamentets kontrolbeføjelser 22.12.2022 EU-Domstolen · Ophævelse af parlamentarisk immunitet for et medlem af Europa-Parlamentet: Jean-François Jalkh mod Europa-Parlamentet 22.12.2022 EU-Domstolen · Tab af unionsborgerskab og stemmeret for britiske statsborgere efter Brexit 09.06.2022 EU-Domstolen · Europa-Parlamentets manglende kompetence til at ændre EU-Domstolens procesreglement 30.04.2020 EU-Domstolen · Status som medlem af Europa-Parlamentet og rækkevidden af parlamentarisk immunitet for varetægtsfængslede valgte kandidater 19.12.2019 EU-Domstolen · Annullation af Rådets afgørelser om udveksling af køretøjs- og fingeraftryksdata: Ulovligt retsgrundlag på grund af skærpet afstemningskrav 21.09.2016 EU-Domstolen · Europa-Parlamentet mod Rådet: Annullation af kontrolforanstaltninger for nye psykoaktive stoffer grundet manglende høring 23.12.2015	

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

[Europa-Parlamentsvalgloven § 2](#)

stk. 1

[Europa-Parlamentsvalgloven § 3](#)

stk. 1

Europa-Parlamentsvalgloven § 5	stk. 2	Europa-Parlamentsvalgloven § 6	stk. 1
Europa-Parlamentsvalgloven § 37	stk. 3	Europa-Parlamentsvalgloven § 47a	

MATERIALE Citerede afgørelser

29 afgørelser

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL 29

30.04.2026	EØSU-immunitet: Ny mandatperiode kræver ikke fornyet ophævelsesanmodning for allerede undersøgte strafbare handlinger (C-30/25)	C-30/25
05.02.2026	Krav om upartiskhed ved ophævelse af parlamentarisk immunitet: EU-Domstolen annullerer Europa-Parlamentets afgørelser i sag C-572/23 P	C-572/23
03.07.2025	Inddrivelse af assistentgodtgørelse: Europa-Parlamentets bevisbyrde og medlemmers ret til aktindsigt i personoplysninger	C-529/23
19.11.2024	Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier i bopælsmedlemsstaten	C-808/21
19.11.2024	Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier: Traktatbrudssag mod Polen	C-814/21
26.09.2024	Europa-Parlamentets beføjelser vedrørende valgte medlemmers mandat og immunitet: Domstolen stadfæster kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne	C-600/22
19.09.2024	Dynamisk tilpasning af pensioner for tidligere medlemmer af Europa-Parlamentet ved ændring af national lovgivning	C-725/20
18.04.2024	Britiske statsborgeres fortabelse af valgret til Europa-Parlamentet efter Brexit	C-716/22
19.10.2023	Europa-Parlamentets indgriben i valg til personaleudvalget: Kriteriet om 'tvivl' kontra 'åbenbar uregelmæssighed'	C-534/22
06.07.2023	Britisk statsborgers manglende søgsmålsret mod handelsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige (Brexit)	C-285/22
15.06.2023	Appelsag om britiske statsborgeres tab af unionsborgerskab efter Brexit og betingelserne for søgsmålsinteresse	C-501/21
22.12.2022	Opgørelse af mandatets ophør for et medlem af Europa-Parlamentet efter en national straffedom og rækkevidden af Parlamentets kontrolbeføjelser	C-115/21
22.12.2022	Ophævelse af parlamentarisk immunitet for et medlem af Europa-Parlamentet: Jean-François Jalkh mod Europa-Parlamentet	C-82/22
12.10.2022	Eksklusion af EU-parlamentariker fra valgobservationsmissioner: Afslag på suspension pga. manglende uopsættelighed	C-542/22
12.10.2022	Eksklusion af Europa-Parlamentsmedlem fra valgobservation: Afslag på anmodning om opsættende virkning	C-544/22
01.08.2022	Delegation af beføjelser og søgsmålsadgang: Prøvelse af delegerede retsakter før udløbet af Parlamentets og Rådets indsigelsesfrist	C-310/21

14.07.2022	Kompetence til fastlæggelse af EU-agenturers hjemsted: Europa-Parlamentet mod Rådet (ELA-sagen)	C-743/19
09.06.2022	Tab af unionsborgerskab og stemmeret for britiske statsborgere efter Brexit	C-673/20
02.06.2022	Klarhed over regler for parlamentarisk bistand: Bevisbyrde og tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb	C-573/21
24.05.2022	Ophævelse af immunitet for catalanske MEP'er: Risiko for anholdelse via SIS II udgør uopsættelighed	C-629/21
06.10.2021	Domstolens afgørelse om anfægtelighed af foreløbige retsakter med umiddelbare økonomiske virkninger for tidligere MEP'ers pension	C-408/20
06.05.2020	Szegedi mod Parlamentet: Bevisbyrde for bistandsudgifter og rækkevidden af retten til at blive hørt	C-628/19
30.04.2020	Europa-Parlamentets manglende kompetence til at ændre EU-Domstolens procesreglement	C-557/19
19.12.2019	Status som medlem af Europa-Parlamentet og rækkevidden af parlamentarisk immunitet for varetægtsfængslede valgte kandidater	C-502/19
03.10.2019	Bruno Gollnisch mod Europa-Parlamentet: Afvisning af søgsmål på grund af overskridelse af søgsmålsfristen vedrørende deltagelse i delegationsrejse	C-351/19
21.05.2019	Marine Le Pen mod Europa-Parlamentet: Tilbagebetaling af godtgørelser til parlamentarisk bistand	C-525/18
28.11.2018	Opgørelse af uberettigede udbetalinger til parlamentariske assistenter og bevisbyrden for parlamentsmedlemmer	C-303/18
21.09.2016	Annulation af Rådets afgørelser om udveksling af køretøjs- og fingeraftrykdata: Ulovligt retsgrundlag på grund af skærpet afstemningskrav	C-14/15
23.12.2015	Europa-Parlamentet mod Rådet: Annulation af kontrolforanstaltninger for nye psykoaktive stoffer grundet manglende høring	C-595/14

FORARBEJDE Betænkninger

2 referencer

Ny kommunal valglov og ny Europa-Parlamentsvalglov - Delbetænkning 2 fra Indenrigsministeriets valglovsudvalg af 1983

nr. 1138 · 1988 · Indenrigsministeriet

Betænkning om en revision af Lov om kommunale valg og Lov om valg af danske repræsentanter til Europa-Parlamentet

nr. 903 · 1980 · Indenrigsministeriet

06

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over fri bevægelighed i EU

Restriktionstesten for varer, personer, tjenesteydelser og kapital efter TEUF art. 28-66

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 84 afgørelser · 2001-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital er kernen i det indre marked og reguleres af TEUF art. 28-66. EU-Domstolen har udviklet en ensartet restriktionstest, hvorefter enhver national foranstaltning, der gør udøvelsen af en af de fire friheder vanskeligere, mindre attraktiv eller mere bekostelig, udgør en restriktion, som kun kan opretholdes, hvis den er begrundet i en traktatfæstet undtagelse eller et tvingende alment hensyn – og er egnet, sammenhængende og proportional. Denne praksisoversigt kortlægger mønstrene i EU-Domstolens afgørelser og i den danske gennemførelse heraf hos Højesteret, landsretterne, Sø- og Handelsretten, Landsskatteretten og Udlændingenævnet, med særlig vægt på indirekte forskelsbehandling, gensidig anerkendelse, kohærenskravet og forbuddet mod rent økonomiske begrundelser.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Restriktionsbegrebet er ens for alle fire friheder: enhver foranstaltning, der gør grænseoverskridende aktivitet vanskeligere, mindre attraktiv eller mere bekostelig, er som udgangspunkt forbudt – uanset om den formelt er ikke-diskriminerende.
- 02** Rent økonomiske, forretningsmæssige eller statskasseorienterede hensyn kan ALDRIG begrunde en restriktion; det gælder også ønsket om lave priser på hjemmemarkedet (C-648/18) og støtte til nationale virksomheder (C-472/22).
- 03** Administrative vanskeligheder, organisatoriske hensyn og forenklingshensyn er heller ikke tvingende almene hensyn (C-830/18).
- 04** Kohærenskravet er selvstændigt og ofte afgørende: en foranstaltning, der fritager sammenlignelige indenlandske situationer eller lader andre aktører omgå formålet, er inkonsekvent og dermed uegnet (C-624/22, C-648/18).
- 05** Indirekte forskelsbehandling – bopæls-, sprog-, registrerings- og anciennitetskrav – behandles med samme strengthed som direkte diskrimination og rammer typisk grænsearbejdere (C-410/18, C-802/18, C-830/18, C-411/22, C-356/24).

-
- 06** Princippet om gensidig anerkendelse indebærer, at en medlemsstat skal acceptere varer, certifikater og kvalifikationer godkendt i en anden medlemsstat; en national kvalitetsordning består testen, netop når den indeholder en gensidig anerkendelsesklausul (C-169/17).
-
- 07** Krav om national laboratorietest af varer, der allerede er certificeret under en EU-anerkendt ordning i oprindelseslandet, er en foranstaltning med tilsvarende virkning efter TEUF art. 34 (C-624/22).
-
- 08** Eksportrestriktioner rammes af TEUF art. 35, når foranstaltningen påvirker varer bestemt for udførsel hårdere end varer til hjemmemarkedet (C-648/18).
-
- 09** Leverings- og distributionsvilkår er IKKE en "form for salg" i Keck-forstand: minimumstakster for boglevering rammer fjernsalg hårdere end fysisk detailhandel og er derfor en handelshindring (C-366/24).
-
- 10** På uharmoniserede områder – hasardspil, kultur, advokaters uafhængighed – har medlemsstaterne vid skønsmargin, men EU-Domstolen kontrollerer altid sammenhæng, egnethed og proportionalitet (C-463/13, C-79/17, C-295/23).
-
- 11** Sanktioner for overtrædelse af en i øvrigt lovlig national ordning skal underkastes en SELVSTÆNDIG proportionalitetsprøvelse efter TEUF art. 56 (C-231/20, C-508/20).
-
- 12** Beskyttelse af advokaters uafhængighed og en forsvarlig retspleje kan begrunde et forbud mod eksterne finansielle investorer i advokatselskaber (C-295/23), mens totalforbud mod at kombinere ejendomsmægler- og administratorvirksomhed er uproportionalt (C-242/23).
-
- 13** Kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende institutter er en restriktion efter TEUF art. 63, når hjemmehørende institutter i objektivt sammenlignelig situation reelt fritages (C-641/17, C-545/19, C-39/23, C-782/22).
-
- 14** Undtagelsen i TEUF art. 65, stk. 1, litra a, forudsætter, at situationerne ikke er objektivt sammenlignelige – det er sammenlignelighedsprøvelsen, ikke bopælskriteriet i sig selv, der afgør sagen.
-
- 15** Efter TEUF art. 20-21 kan tredjelandsstatsborgere aflede en opholdsret, når et kvalificeret afhængighedsforhold ville tvinge unionsborgeren til at forlade Unionens område som helhed; automatiske afslag på grund af manglende midler eller et indrejseforbud er uforenelige hermed (C-82/16, C-451/19, C-836/18).
-
- 16** Dansk praksis om afledt opholdsret efter tilbagevenden kræver et "reelt og faktisk ophold" i den anden medlemsstat – fragmenterede besøgsophold er ikke nok (Udlændingenævnet), mens et længerevarende, konsolideret familieliv kan overleve selv 18 måneders udstationering i et tredjeland.
-
- 17** Højesteret regner "begyndelsen af proceduren til skilsmisse" i opholdsdirektivets art. 13, stk. 2, fra anmodningen til den administrative myndighed, ikke fra sagens indbringelse for domstolene (U.2024.4581H).
-

- 18** Udvisning af EU-borgere kræver en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse – beskyttelsesniveauet er trindelt og strengest for personer med ti års ophold (opholdsdirektivets art. 27-28).
- 19** Fri bevægelighed for personer omfatter også pligten til at anerkende civilstandsforhold – ægteskab, navn og kønsidentitet – stiftet i en anden medlemsstat, alene med henblik på opholdsretten (C-673/16, C-4/23, C-713/23).
- 20** Varemærkeretten kan påberåbes mod parallelimport, men kun inden for TEUF art. 36's grænser: dansk praksis prøver stramt, om ompakning er objektivt NØDVENDIG for effektiv markedsadgang.

§ 1 Retsgrundlaget: de fire friheder og unionsborgerskabet i TEUF

Det indre marked hviler på fire parallelle frihedsrettigheder i EUF-traktaten, suppleret af unionsborgerskabet:

Frihed	Traktatgrundlag	Traktatfæstet undtagelse
Varer (import)	TEUF art. 34	art. 36
Varer (eksport)	TEUF art. 35	art. 36
Arbejdstagere	TEUF art. 45	art. 45, stk. 3
Etablering	TEUF art. 49	art. 52
Tjenesteydelser	TEUF art. 56	art. 52, jf. art. 62
Kapital	TEUF art. 63	art. 65
Unionsborgerskab	TEUF art. 20 og art. 21	opholdsdirektivets kap. VI

Ordlyden er kortfattet og kategorisk. [TEUF art. 34](#) bestemmer alene, at »kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne«, og [art. 35](#) siger det samme om udførsel. [Art. 45](#) forudsætter »afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling«, mens [art. 49](#) og [art. 56](#) forbyder »restriktioner«, og [art. 63](#) forbyder »alle restriktioner for kapitalbevægelser«. Det materielle indhold er derfor domstolsskabt.

Den sekundære ret udfylder billedet: forordning nr. 492/2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed (ligebehandling i sociale og skattemæssige fordele, jf. [art. 7, stk. 2](#)), [opholdsdirektiv 2004/38/EF](#) om unionsborgeres og familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit, [servicedirektiv 2006/123/EF](#) om tjenesteydelser i det indre marked og [direktiv 2005/36/EF](#) om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

I dansk ret er opholdsdirektivet gennemført ved [EU-opholdsbekendtgørelsen](#), hvis [§ 1, stk. 3](#) udtrykkeligt udstrækker reglerne til familiemedlemmer til danske statsborgere, »herunder i tilfælde hvor en dansk statsborger vender tilbage til Danmark efter at have udøvet retten til fri bevægelighed i en anden medlemsstat, hvorunder parterne har opbygget eller konsolideret et fælles familieliv«. Bekendtgørelsens [§ 40](#) understreger rettighedernes deklaratoriske karakter: besiddelse af registreringsbevis eller opholdskort kan ikke stilles som betingelse for at udøve en rettighed.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3](#)
[EU-opholdsbekendtgørelsen § 40](#)
[TEUF § 20](#)
[TEUF § 21](#)
[TEUF § 34](#)
[TEUF § 35](#)
[TEUF § 45](#)
[TEUF § 49](#)
[TEUF § 56](#)

TEUF § 63

§ 2 Restriktionstesten: den fælles prøvelsesstruktur for alle fire friheder

På tværs af de fire friheder anvender EU-Domstolen den samme fire-trins prøvelse:

1. **Er der en restriktion?** Enhver national foranstaltning, der gør den grænseoverskridende aktivitet vanskeligere, mindre attraktiv eller mere bekostelig. Direkte forskelsbehandling er ikke nødvendig – indirekte diskriminerende og selv formelt neutrale markedsadgangshindringer rammes.
2. **Er situationerne objektivt sammenlignelige?** Særlig central på skatteområdet, hvor [TEUF art. 65, stk. 1, litra a](#) tillader at sondre efter bopæl og investeringssted – men kun hvor situationerne reelt ikke er sammenlignelige.
3. **Foreligger der en traktatfæstet undtagelse eller et tvingende alment hensyn?** Kun ikke-økonomiske hensyn tæller.
4. **Er foranstaltningen egnet, sammenhængende og nødvendig?** Her falder de fleste sager: enten fordi ordningen er inkonsekvent, eller fordi mindre indgribende midler var tilgængelige.

Trin 4 illustreres skarpt af **C-648/18 (Hidroelectrica)**, hvor Rumænien pålagde elproducenter at udbyde al elektricitet på den statslige platform OPCOM. Domstolen anerkendte, at forsyningssikkerhed kan henhøre under den offentlige sikkerhed efter [TEUF art. 36](#), men fandt ordningen inkonsekvent:

Den omstændighed, at mellemhandlere kan købe elektricitet på engrosmarkedet for efterfølgende uden tilsvarende restriktioner som dem, der er pålagt producenterne, at eksportere den til andre medlemsstater, viser, at den pågældende foranstaltning ikke hænger sammen med det forfulgte formål. (præmis 40)

Samme struktur – restriktion, legitimt formål, men manglende indre sammenhæng – bærer **C-624/22 (-BP France)** på vareområdet, **C-719/18 (Vivendi mod Mediaset)** på etableringsområdet, hvor en vilkårlig indtægtstærskel gjorde den italienske mediepluralismeordning uegnet, og **C-171/17 (Kommissionen mod Ungarn)** på tjenesteydelsesområdet, hvor et statsligt monopol på mobile betalingstjenester faldt, fordi en koncessionsordning kunne have nået de samme mål.

LOV	TEUF § 36	TEUF § 65, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Kulstof-14-test af biobrændstoffer i lyset af bæredygtighedskriterier og de frie varebevægelser (Sag C-624/22)		29.07.2024
	EU-Domstolen · Kvantitative eksportrestriktioner på elektricitetsmarkedet: Sagen om Hidroelectrica		17.09.2020
	EU-Domstolen · Restriktioner på mediepluralisme og etableringsfrihed: Sagen om Vivendi og Mediaset		03.09.2020
	EU-Domstolen · Traktatbrud ved indførelse af et statsligt monopol på mobile betalingstjenester: Dommen i sag C-171/17 mod Ungarn		07.11.2018

§ 3 Varernes frie bevægelighed: foranstaltninger med tilsvarende virkning i begge retninger

Import (TEUF art. 34). Kravet er markedsadgang, ikke blot formel ligebehandling. I **C-624/22 (BP France)** krævede Frankrig en fysisk kulstof-14-laboratorietest af biobrændstoffer ved modtagelse i det første franske

afgiftsoplag, mens franskproducerede brændstoffer solgt direkte af fabrik var fritaget. Domstolen fandt først, at direktiverne om vedvarende energi ikke harmoniserer måling af bioandelen i sambehandlede brændstoffer – hvorefter [art. 34](#) blev afgørende:

Artikel 34 TEUF skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der [...] kræver, at der foretages en fysisk kulstof-14-test [...] når disse brændstoffer er produceret i et anlæg, der er beliggende i en anden medlemsstat, og som anvender et massebalancesystem, der er certificeret ved en frivillig ordning, som Kommissionen [...] har anerkendt som værende fuldstændig, selv om brændstoffer, der er fremstillet i henhold til denne teknik i den første medlemsstat, ikke underkastes en sådan test, når de bringes i omsætning direkte af fabrik

Eksport (TEUF art. 35). Testen er, om foranstaltningen påvirker varer bestemt for udførsel hårdere end varer til hjemmemarkedet. I **C-648/18 (Hidroelectrica)** fandt Domstolen, at et påbud om at udbyde al elektricitet på en national platform »indirekte forbyder den direkte eksport«, og at stigende eksportstatistikker ikke kunne frikende ordningen, da eksporten kunne have været endnu højere uden den.

Fjernsalg og Keck-doktrinen. I **C-366/24 (Amazon EU mod den franske stat)** havde Frankrig indført en minimumstakst på 3 EUR for levering af bøger til adressen ved ordrer under 35 EUR. Domstolen fastslog for det første, at kulturundtagelsen i [servicedirektivets art. 1, stk. 4](#) helt udelukker foranstaltningen fra direktivets anvendelsesområde, hvorefter sagen alene skulle prøves efter primærretten. Dernæst afviste den, at leveringstakster kan anses for en tilladt »form for salg« efter Keck: begrebet dækker markedsføringsregler, ikke krav om den fysiske levering af varen. Fordi minimumstaksten især rammer fjernsalg – og dermed aktører uden fysisk butiksnet i Frankrig – hindrer den markedsadgangen mere for udenlandske end for lokale detailhandlere og udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning.

Gensidig anerkendelse som frikendelsesgrund. **C-169/17** (om [spanske kvalitetsstandarder for iberiske svineprodukter](#)) viser den modsatte udgang: krav om mindst 2 m² gulvareal pr. dyr og en minimumsslagealder på 10 måneder for betegnelsen »ibérico de cebo« var hverken i strid med [art. 34](#) eller [art. 35](#), netop fordi dekretet indeholdt en gensidig anerkendelsesklausul, der tillod import af tilsvarende produkter fra andre medlemsstater under disses egne betegnelser.

Andre varesager i samme spor er **C-558/22** om [grønne certifikater ved import af elektricitet](#), hvor ordningen kunne være en hindring, men muligvis begrundet i miljøhensyn, og **C-365/24** om [national beskyttelse af firmanavne over for varemærker](#).

LOV	TEUF § 34	TEUF § 35	TEUF § 36	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Minimumstakster for boglevering: Forholdet mellem kulturel mangfoldighed, tjenesteydelsesdirektivet og frie varebevægelser			18.12.2025
	EU-Domstolen · Beskyttelse af firmanavne over for varemærker: Forholdet mellem national ret, varemærkedirektivet og de frie varebevægelser			10.07.2025
	EU-Domstolen · Kulstof-14-test af biobrændstoffer i lyset af bæredygtighedskriterier og de frie varebevægelser (Sag C-624/22)			29.07.2024
	EU-Domstolen · Grønne certifikater og import af elektricitet: Foreneligheden af nationale støtteordninger med EU's regler om frie varebevægelser og statsstøtte			07.03.2024
	EU-Domstolen · Kvantitative eksportrestriktioner på elektricitetsmarkedet: Sagen om Hidroelectrica			17.09.2020
	EU-Domstolen · Foreneligheden af nationale kvalitetsstandarder for "iberiske" svineprodukter med EU-regler om frie varebevægelser og dyrevelfærd			14.06.2018

§ 4 Dansk anvendelse på vareområdet: parallelimport, konsumtion og nødvendighedskriteriet

Den mest udviklede danske praksis om varernes frie bevægelighed findes i Sø- og Handelsrettens sager om parallelimport af lægemidler. Her mødes varemærkeretten – der er en traktatfæstet undtagelse efter [TEUF art. 36](#) om »beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret« – med princippet om regional konsumtion og fri markedsadgang.

Det bærende kriterium er, om ompakning eller ommærkning er **objektivt nødvendig** for effektiv markedsadgang. Retten prøver dette stramt og selvstændigt:

- I **H-0168-92** ([Boehringer Ingelheim mod Paranova](#)) fandt retten, at ompakning ikke var nødvendig, fordi tillægsetikettering var tilstrækkeligt til at nå markedet – Paranova havde derfor krænket varemærkeretten.
- I **V 53-00 og V 24-01** ([Etalpa-sagen](#)) blev nødvendighedsvurderingen foretaget **land for land**: ommærkning var ikke nødvendig i Danmark og Norge, men var det i Sverige, hvorfor Paranova Pack A/S blev frifundet for den svenske del.
- I **V 136/02 og V 77/03** ([Bambuterol-sagen](#)) og **V-177-02** ([Zarasterol/Norvadipin](#)) blev ommærkning underkendt – i den sidste sag med den bevismæssigt afgørende begrundelse, at en anden parallelimportør (Orifarm) havde markedsført de samme produkter under de originale navne og dermed havde bevist, at ommærkning ikke var nødvendig for markedsadgang.

Spørgsmålet er fortsat i udvikling. I **BS-1202/2019-SHR** [forelagde Sø- og Handelsretten syv præjudicielle spørgsmål](#) for EU-Domstolen om, hvorvidt kravene om sikkerhedselementer i forfalskningsdirektivets regelsæt (FMD) ændrer det varemærkeretlige nødvendighedskriterium – altså om nye EU-harmoniserede emballagekrav i sig selv kan gøre ompakning i nye ydre pakninger nødvendig. Mønstrer er karakteristisk: national ret om industriel ejendomsret kan begrænse den frie varebevægelighed, men rækkevidden af begrænsningen fastlægges EU-retligt og under en nødvendighedstest, som rettighedshaveren ikke selv råder over.

LOV	TEUF § 34	TEUF § 36	
PRAKSIS	Sø- og Handelsretten · Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning		03.04.2020
	Sø- og Handelsretten · Varemærkekrænkelse og markedsføringsret vedrørende ompakning og ommærkning af parallelimporterede lægemidler		11.02.2005
	Sø- og Handelsretten · Varemærkekrænkelse ved ompakning og ommærkning af parallelimporterede lægemidler		11.02.2005
	Sø- og Handelsretten · Varemærkekrænkelse ved parallelimport af lægemidler: Ompakning og ommærkning af Etalpa		04.11.2002
	Sø- og Handelsretten · Sag om parallelimport af lægemidler: Ompakning og varemærkeret		29.06.2001

§ 5 Arbejdstagernes frie bevægelighed: indirekte forskelsbehandling rammer grænsearbejderne

[TEUF art. 45](#) forbyder efter sin ordlyd nationalitetsbaseret forskelsbehandling, men praksis handler næsten udelukkende om **indirekte** diskrimination – bopæls-, sprog-, registrerings- og anciennitetskrav, der formelt gælder alle, men reelt rammer grænsearbejdere og tilflyttere. Ligebehandlingen i sociale og skattemæssige fordele følger af [art. 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011](#).

En linje af luxembourgiske og tyske sager tegner mønstret:

Sag	Foranstaltning	Udfald
C-410/18 (Aubriet)	Krav om 5 års arbejde inden for de seneste 7 år for uddannelsesstøtte til grænsearbejders barn	Uforholdsmæssig indirekte forskelsbehandling – reglen tillod ikke en tilstrækkelig bred vurdering af tilknytningen til arbejdsmarkedet
C-802/18 (Caisse pour l'avenir des enfants)	Familieydelse kun for grænsearbejderes egne børn, ikke stedbørn	Ydelsen er en social fordel; bopælsbetinget indskrænkning af »familiemedlem« er indirekte forskelsbehandling
C-830/18 (elevbefordring i Rheinland-Pfalz)	Godtgørelse af skolebefordring betinget af bopæl i delstaten	I strid med art. 7, stk. 2 – hverken organisatoriske hensyn eller administrative vanskeligheder kan begrunde restriktionen
C-411/22 (Thermalhotel Fontana)	Kompensation for COVID-19-isolation kun ved isolation pålagt af østrigsk myndighed	Bopælskravet er indirekte forskelsbehandling i strid med art. 45 TEUF og forordning 492/2011

C-830/18 er den vigtigste illustration af, at forenklings- og forvaltningshensyn ikke er tvingende almene hensyn – en pointe, der går igen på tværs af alle fire friheder.

Anerkendelse af erfaring og kvalifikationer erhvervet i andre medlemsstater er en beslægtet kategori. I **C-132/22** ([AFAM-sagen](#)) krævede Italien tre års undervisningserfaring specifikt ved italienske offentlige kunstuddannelser for at kunne komme på ansættelseslisterne; tilsvarende erfaring fra andre EU-lande blev ikke anerkendt. Domstolen fandt kravet i strid med [art. 45](#) og [art. 3, stk. 1, litra b, i forordning nr. 492/2011](#), og at målet om at bekæmpe usikre ansættelser ikke kunne bære hindringen. I **C-356/24** ([Kärnten-sagen](#)) blev en østrigsk ordning underkendt, fordi forfremmede tjenestemænd blev afskåret fra at få medregnet relevant beskæftigelse fra andre EU/EØS-lande.

Anerkendelsen har dog en grænse: i **C-340/24** om [ikke-officielle uddannelsesbeviser](#) var beviset fra et privat spansk universitet hverken officielt i Spanien eller adgangsgivende til det lovregulerede erhverv dér – den gensidige tillid rækker ikke længere end oprindelsesstatens egen anerkendelse.

Endelig skal arbejdssøgende unionsborgere efter **C-710/19** ([arbejdssøgendes opholdsret](#)) indrømmes en rimelig frist, hvor kun bevis for jobsøgning kan kræves; først efter fristens udløb kan der stilles krav om at dokumentere reelle ansættelsesmuligheder.

LOV

[TEUF § 45](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Begrænsning i medregning af udenlandsk erhvervserfaring for forfremmede tjenestemænd er i strid med arbejdskraftens frie bevægelighed	27.11.2025
EU-Domstolen · Anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer: Værtsmedlemsstatens forpligtelse over for ikke-officielle uddannelsesbeviser	20.11.2025
EU-Domstolen · Grænsearbejdere og kompensation for COVID-19-isolation: Ligebehandling og arbejdskraftens frie bevægelighed	15.06.2023
EU-Domstolen · Krav om erhvervserfaring ved nationale institutioner som hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed	15.06.2023
EU-Domstolen · Unionsborgeres opholdsret som arbejdssøgende: Kravet om en rimelig frist og bevis for reelle ansættelsesmuligheder	17.12.2020
EU-Domstolen · Retten til familieydelser for grænsearbejderes stedbørn: Forbud mod indirekte forskelsbehandling	02.04.2020

EU-Domstolen · Grænsearbejderes ret til elevbefordring: Indirekte forskelsbehandling ved bopælskrav

02.04.2020

EU-Domstolen · Indirekte forskelsbehandling af grænsearbejdere ved tildeling af uddannelsesstøtte til børn

10.07.2019

Etablering og tjenesteydelser: adgangsbetingelser, monopoler og erhvervsregulering

§ 6

TEUF art. 49 og art. 56 suppleres af [servicedirektiv 2006/123/EF](#), hvis art. 9, 10, 14, 15 og 25 opstiller en katalogiseret prøvelse af tilladelsesordninger og krav til tjenesteydere. Direktivet er på flere punkter en udtømmende harmonisering – hvilket i **C-206/19 (KOB SIA)** betød, at Letlands krav om bopælsregistrering og lettisk sprogkundskab på B2-niveau for selskabers køb af landbrugsjord blev bedømt som **direkte** forskelsbehandling i strid med direktivets art. 9, 10 og 14.

Statslige monopoler prøves hårdt. I **C-171/17 (Kommissionen mod Ungarn)** blev et statsligt monopol på mobile betalingstjenester for parkering, vejafgifter og offentlig transport fundet uforeneligt med [art. 15, stk. 2, litra d, i servicedirektivet](#) og [TEUF art. 56](#), fordi en koncessionsordning kunne have opnået samme standardisering og forbrugerbeskyttelse. Til sammenligning accepterede Store Afdeling i **C-254/23 (slovensk producentansvarsmonopol)** et lovbestemt monopol på kollektiv opfyldelse af udvidet producentansvar, når det udføres som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, er begrundet i miljøhensyn og ledsages af passende overgangsordninger eller kompensation til berørte erhvervsdrivende.

Erhvervsregulering af liberale erhverv giver et nuanceret billede:

- **C-295/23 (Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft)**: det tyske forbud mod, at rent finansielle investorer ejer andele i advokatselskaber, blev opretholdt. Beskyttelse af advokaters uafhængighed og en forsvarlig retspleje er tvingende almene hensyn, der kan begrunde restriktionen – også over for [TEUF art. 63](#).
- **C-242/23 (Tecno*37)**: et generelt forbud mod samtidig at være ejendomsmægler og administrator af ejerforeninger er derimod uforeneligt med [servicedirektivets art. 25, stk. 1](#) – et totalforbud er uproportionalt i forhold til målet om uvildighed. Domstolen præciserede samtidig, at Kommissionens indstilling af en traktatbrudssag ikke indebærer, at national ret er bragt i overensstemmelse med EU-retten.
- **C-674/23 (slovenske ejendomsmæglersalærer)**: prisregulering i form af salærlofter er ikke i sig selv i strid med [servicedirektivets art. 15](#), men den nationale ret skal konkret prøve, om loftet er så lavt, at mæglerne ikke kan dække omkostninger og opnå rimelig fortjeneste.

Afgiftsmæssige adgangshindringer prøves efter samme skabelon. I **C-725/18 (belgisk afgift på børstransaktioner)** blev udvidelsen af afgiften til ordrer givet til mellemmand i andre medlemsstater anset for en restriktion – men den kunne begrundes i hensynet til effektiv skatteopkrævning og bekæmpelse af skatteunddragelse, netop fordi lovgivningen indeholdt forenklinger, der begrænsede byrden til det nødvendige.

LOV

[TEUF § 49](#)
[TEUF § 56](#)
[TEUF § 63](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Monopoler på kollektiv opfyldelse af udvidet producentansvar for affald og foreneligheden med EU's regler om det indre marked

10.07.2025

EU-Domstolen · Proportionalitet af nationale lofter over ejendomsmægleresalærer i forhold til etableringsfriheden

27.02.2025

EU-Domstolen · Restriktioner for eksterne investorer i advokatselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden og frie kapitalbevægelser	19.12.2024
EU-Domstolen · Ejendomsmægleres uforenelighed med administratorvirksomhed og virkningen af indstillede traktatbrudssager	04.10.2024
EU-Domstolen · Restriktioner for selskabers erhvervelse af landbrugsjord i Letland: Bopæls- og sprogkrav i strid med EU-retten	11.06.2020
EU-Domstolen · Belastning af børstransaktioner ved brug af udenlandske mellemmand og den frie udveksling af tjenesteydelser	30.01.2020
EU-Domstolen · Traktatbrud ved indførelse af et statsligt monopol på mobile betalingstjenester: Dommen i sag C-171/17 mod Ungarn	07.11.2018

§ 7 Udstationering og grænseoverskridende arbejdskraft: art. 56 mellem markedsadgang og social beskyttelse

Udstationeringssagerne udgør et selvstændigt spor, hvor [TEUF art. 56](#) møder værtsstatens kontrol- og håndhævelsesinteresser.

I **C-33/17 (Čepelnik)** havde de østrigske myndigheder pålagt en privat bygherre at suspendere betalingen til en slovensk tjenesteyder og stille sikkerhed på 5.200 EUR til dækning af eventuelle fremtidige bøder. Store Afdeling fandt ordningen uforholdsmæssig: foranstaltningerne kunne iværksættes på et for tidligt grundlag, uden forudgående høring og uden hensyntagen til modkrav.

Direktivets rækkevidde er heller ikke ubegrænset. I **C-16/18 (Dobersberger)** fastslog Store Afdeling, at udstationeringsdirektiv 96/71/EF ikke fandt anvendelse på ungarske arbejdstageres forplejnings- og serviceydelser om bord på internationale tog gennem Østrig, fordi de påbegyndte og afsluttede tjenesten i Ungarn og udførte en betydelig del af arbejdet dér – værtsstatens krav om anmeldelse, dokumentation og arbejdsvilkår kunne derfor ikke gøres gældende.

Omvendt kan opholdskrav opretholdes, når de tjener retssikkerhed og den offentlige orden. **C-540/22 (-udstationerede tredjelandstatsborgere i Nederlandene)** afviste, at der gælder en automatisk afledt opholdsret for tredjelandstatsborgere udstationeret af et slovakisk selskab, og accepterede – under betingelser om gyldighedsperiode og gebyrniveau – et krav om national opholdstilladelse ved ophold over 90 dage.

Skattemæssig favorisering af indenlandsk arbejde er derimod en klar restriktion. I **C-387/22 (rumænske byggeskattefordele)** forbeholdt Rumænien fritagelse for indkomstskat og nedsatte socialbidrag til ansatte, der arbejdede på rumænsk område, hvilket førte til efteropkrævning på ca. 331.906 RON hos et selskab, der havde givet fordelene til medarbejdere udstationeret i Tyskland og Østrig. Domstolen kvalificerede ordningen som en restriktion, men accepterede, at social beskyttelse af arbejdstagerne og bevarelse af byggesektorens levedygtighed i princippet er tvingende almene hensyn – med den sædvanlige henvisning af egnetheds- og proportionalitetsprøvelsen til den nationale ret.

Den mest direkte danske berøring er **C-71/20 (VAS Shipping)**, en forelæggelse fra Østre Landsret i en straffesag mod den bestyrende reder for fire svenskejede skibe i Dansk Internationalt Skibsregister. Spørgsmålet var, om [udlændingelovens](#) krav om dansk arbejdstilladelse for tredjelandstatsborgere om bord – med undtagelse for skibe, der anløber dansk havn højst 25 gange årligt – var en ulovlig restriktion for etableringsfriheden. Domstolen svarede nej og henviste til medlemsstaternes udtrykkelige kompetence efter [TEUF art. 79, stk. 5](#) til at fastlægge antallet af tredjelandstatsborgere, der kan indrejse for at søge arbejde.

LOV	TEUF § 49 TEUF § 56 Udlændingeloven § 13	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser gennem nationale skatte- og socialsikringsfordele i byggesektoren	26.09.2024
	EU-Domstolen · Udstationering af tredjelandsstatsborgere og krav om opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten	20.06.2024
	EU-Domstolen · Krav om arbejdstilladelse til tredjelandsstatsborgere på skibe i forhold til etableringsfriheden	08.07.2021
	EU-Domstolen · Grænseoverskridende togservice og rækkevidden af udstationeringsdirektivet	19.12.2019
	EU-Domstolen · Artikel 56 TEUF og nationale restriktioner: Sikkerhedsstillelse for bøder ved udstationering af arbejdskraft	13.11.2018

Uharmoniserede områder: hasardspil, kohærenskravet og selvstændig prøvelse af sanktioner

Hasardspil er det klassiske eksempel på et område uden harmonisering, hvor medlemsstaterne har vid skønsmargin – men hvor EU-Domstolen alligevel fastholder en reel kontrol.

Skønsmarginen er reel. I **C-463/13 (Stanleybet International)** accepterede Domstolen, at Italien udbød nye koncessioner med kun 40 måneders varighed mod tidligere 9-12 år, fordi synkroniseringen af udløbstidspunkter kunne bidrage til en sammenhængende forfølgelse af legitime mål – bekæmpelse af kriminalitet, nedbringelse af spillemuligheder og lettere kontrol. Domstolen lagde vægt på, at den kortere varighed var opvejet af, at koncessionerne var »billigere og mindre økonomisk bindende« (præmis 43).

Men kohærenskravet er skarpt. I **C-79/17 (det østrigske spilmonopol)** pålagde Domstolen den nationale ret at vurdere monolets kohærens i lyset af, at ludomani ikke ansås for et presserende samfundsproblem, at statsindtægterne oversteg 500 mio. EUR årligt, og at licenshavernes markedsføring hovedsagelig sigtede mod at tiltrække nye spillere. **C-920/19 (Fluctus og Fluentum)** nuancerede dette: aggressiv reklame fra monopolindehaveren medfører ikke automatisk uforenelighed med **TEUF art. 56** – men EU-retten forrang kræver, at den nationale ret undlader at anvende national ret i strid med EU-retten, selv om højere nationale domstole har fundet den forenelig.

Sanktionerne prøves selvstændigt. Både **C-231/20 (administrative sanktioner for ulovligt hasardspil)** og **C-508/20 (sanktioner for ulovlige spil)** fastslår, at den nationale ret skal foretage en **særskilt** prøvelse af sanktionernes forenelighed med **TEUF art. 56**, selv når monopollet i sig selv er lovligt. Minimumsbøder pr. automat uden loft, forvandlingsstraffe og et bidrag til sagsomkostningerne på 10 % af bøderne er ikke i sig selv uforenelige, men den konkrete anvendelse skal være proportional.

Samme sontring gælder på kulturområdet: i **C-366/24 (minimumstakster for boglevering)** fritog kulturundtagelsen i **servicedirektivets art. 1, stk. 4** foranstaltningen fra direktivet – men ikke fra primærretten. Fritagelse fra sekundær ret betyder altså aldrig fritagelse fra restriktionstesten.

LOV	TEUF § 49 TEUF § 56	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Minimumstakster for boglevering: Forholdet mellem kulturel mangfoldighed, tjenesteydelsesdirektivet og frie varebevægelser	18.12.2025
	EU-Domstolen · Proportionalitet af sanktioner for ulovlige spil i forhold til den frie udveksling af tjenesteydelser	26.04.2022

EU-Domstolen · Proportionalitet af administrative sanktioner for ulovligt hasardspil i forhold til artikel 56 TEUF	14.10.2021
EU-Domstolen · Østrigsk spillemonopol, reklamepraksis og de nationale domstoles pligt til at sikre EU-rettens forrang	18.05.2021
EU-Domstolen · Det østrigske spilmonopols forenelighed med EU-retten: Kravet om kohærens og systematisk begrænsning	06.09.2018
EU-Domstolen · Hasardspil: Kortvarige koncessioner ved synkronisering af udløbstidspunktet er foreneligt med EU-rettens frihedsrettigheder	21.01.2015

§ 9 Kapitalens frie bevægelighed: kildeskat på udbytte og sammenlignelighedsprøvelsen

TEUF art. 63 forbyder »alle restriktioner for kapitalbevægelser« – også over for tredjelande. Undtagelsen i art. 65, stk. 1, litra a tillader skattelovgivning, der sonderer efter bopæl eller investeringssted, men efter stk. 3 må sådanne foranstaltninger ikke udgøre vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning. I praksis afgøres sagerne derfor på **sammenlignelighedsprøvelsen**.

En omfattende domslinje underkender kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende, når hjemmehørende i objektivt sammenlignelig situation reelt fritages:

Sag	Ordning	Udfald
C-641/17 (College Pension Plan of British Columbia)	Endelig kildeskat på 15 % for ikke-hjemmehørende pensionsfond, hjemmehørende reelt fritaget	Restriktion; standstill-klausulen i art. 64, stk. 1, fandt ikke anvendelse
C-545/19 (tysk investeringsinstitut i Portugal)	Fritagelse kun for hjemmehørende CIU'er	Situationerne objektivt sammenlignelige; hverken skattesystemets sammenhæng eller afbalanceret beskatningskompetence kunne begrunde
C-39/23 (finske offentlige pensionskasser)	Svensk kildeskat på udbytte til finske pensionskasser, svenske fonde fritaget	I strid med art. 63 TEUF
C-782/22 (britisk forsikringselskab i Nederlandene)	Kun hjemmehørende kunne fradrage udbytteskat fuldt ud og medregne forøgede kundeforpligtelser	I strid med art. 63 TEUF
C-601/23 (Credit Suisse Securities)	Refusion af kildeskat nægtet ikke-hjemmehørende selskab med underskud	I strid med art. 63 TEUF
C-613/18 (udbytte til Canada fra Portugal)	20 % kildeskat over for 50 % fradrag for nationale ikke-kommercielle enheder	Ulovlig, medmindre effektivt neutraliseret af dobbeltbeskatningsoverenskomsten

Bemærk at art. 63 også beskytter mod restriktioner, der ikke er skattemæssige. I **C-562/22** ([bulgarsk landbrugsjord](#)) blev et krav om fem års bopæl i Bulgarien for at erhverve landbrugsjord underkendt som uforholdsmæssigt. Og i **C-41/20** ([udenlandske lånebiler](#)) fastslog Domstolen, at et grænseoverskridende vederlagsfrit lån af en bil er en kapitalbevægelse, og at et krav om, at dokumentationen fysisk skal befinde sig i køretøjet ved kontrol – uden mulighed for efterfølgende regularisering og med sanktioner svarende til fuld registreringsafgift og bøde – var uforholdsmæssigt over for en rent formel overtrædelse.

På etableringssiden accepterer Domstolen derimod ofte hensynet til afbalanceret fordeling af beskatningskompetencen, når skatteyderen har en reel modbevismulighed. I **C-382/16** ([Hornbach-Baumarkt](#)) var den tyske indkomstberigtigelse ved vederlagsfrie garantier til udenlandske datterselskaber principielt lovlig

– men kun hvis den skattepligtige får lejlighed til at bevise forretningsmæssige grunde, herunder hensyn der udspringer af positionen som selskabsdeltager. Tilsvarende blev den britiske ordning i **C-707/20** ([Gallagher](#)) opretholdt, fordi selskabet havde modtaget fuld markedsværdi. Omvendt faldt Luxembourgs udelukkelse af horisontal sambeskatning for udenlandsk ejede koncerner i **C-749/18** ([horisontal konsolidering](#)), og i **C-472/22** ([kapitalgevinster i Portugal](#)) fastslog Domstolen udtrykkeligt, at en restriktion, der alene har til formål at støtte nationale virksomheder, ikke kan begrundes i tvingende almene hensyn.

Afgrænsningen over for [/praksisoversigt/retmaessig-ejer](#) skal holdes for øje: nærværende oversigt behandler restriktionsprøvelsen, ikke misbrugs- og gennemstrømningsproblematikken i koncerninterne udbytte- og rentestrømme.

LOV	TEUF § 49	TEUF § 63	TEUF § 65, stk. 1, 3
PRAKSIS	EU-Domstolen · Restriktioner for kapitalbevægelser: Refusion af kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende selskaber med underskud		
	19.12.2024		
	EU-Domstolen · Beskatning af udbytte og de frie kapitalbevægelser: Forskelsbehandling af ikke-hjemmehørende forsikringselskaber		
	07.11.2024		
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling af udenlandske offentlige pensionsfonde vedrørende udbytteskat strider mod EU-retten		
	29.07.2024		
	EU-Domstolen · EU-Domstolen underkender bulgarsk bopælskrav ved erhvervelse af landbrugsjord som stridende mod de frie kapitalbevægelser		
	18.01.2024		
	EU-Domstolen · Begrænsning af skattefordele for kapitalgevinster til nationale selskaber er i strid med de frie kapitalbevægelser (C-472/22)		
	16.11.2023		
	EU-Domstolen · Beskatning af koncerninterne aktivoverdragelser og forenelighed med etableringsfriheden i Gallagher-sagen		
	16.02.2023		
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte udbetalt til udenlandske investeringsinstitutter		
	17.03.2022		
	EU-Domstolen · Restriktioner for brug af udenlandske lånebiler: Krav om medbragt dokumentation og proportionalitetsprincippet		
	10.09.2020		
	EU-Domstolen · Etableringsfrihed og skattemæssig sambeskatning: Udelukkelse af horisontal konsolidering for udenlandske moderselskaber		
	14.05.2020		
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte til en tredjelandsstat i forhold til nationale enheder		
	21.01.2020		
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling af ikke-hjemmehørende pensionsfonde i forbindelse med beskatning af udbytte og muligheden for at fratrække pensionshensættelser		
	13.11.2019		
	EU-Domstolen · Skattepligtig indkomst og vederlagsfrie garantier til udenlandske datterselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden		
	31.05.2018		

Landsskatterettens praksis om udbytteskat: sammenlignelighed som afgørende filter

§ 10

Landsskatteretten har i en række sager fra 2009-2012 afvist, at de danske regler om udbytteskat diskriminerede udenlandske investeringsinstitutter i strid med [TEUF art. 63](#) (dagældende EF-traktatens art. 56). Sagerne udgør en dansk manifestation af, at **sammenlignelighedsprøvelsen** ofte er det afgørende trin.

Klagernes argument var gennemgående det samme: udenlandske UCITS burde sammenlignes med en dansk **udloddende** investeringsforening, der ved forevisning af udbyttefrikort kan modtage udbytte skattefrit, mens beskatningen sker hos medlemmerne. Da kun dansk hjemmehørende foreninger kunne opnå frikortet, forelå der efter klagernes opfattelse ulovlig diskrimination.

Landsskatteretten afviste dette i **06-04152** ([engelsk UCITS](#)) og i **06-04153** ([luxembourgsk SICAV](#)) med den begrundelse, at instituttet ubestridt ikke opfyldte betingelserne i [ligningslovens § 16 C](#) for at være udloddende investeringsforening. Den korrekte sammenligning var derfor med et **dansk investeringsselskab** efter [selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 19](#), som ligeledes beskattes med 15 % af udbytte fra danske selskaber – samme sats, som klagerne var nedsat til efter dobbeltbeskatningsoverenskomsten.

Praksis blev videreført i **11-00778** ([britisk UCITS, indkomstårene 2006-2007](#)), i **11-02617** ([luxembourgsk SICAV med krav på 5.570.493 kr.](#)) og i de norske sager **12-02288** ([akkumulerende norsk fond](#)) og **12-02284** ([norsk UCITS](#)). Formuleringen går igen:

Landsskatteretten finder ikke grundlag for at tiltræde, at den forskellige behandling af udbytter ... indebar en forskelsbehandling af sammenlignelige situationer.

Retten afviste i samtlige sager anmodninger om præjudiciel forelæggelse. Afgørelserne skal læses i lyset af det senere udviklede EU-retlige billede, hvor Domstolen i **C-545/19** og **C-39/23** netop har fundet objektiv sammenlignelighed mellem hjemmehørende og ikke-hjemmehørende kollektive investeringsinstitutter og offentlige pensionskasser. Konklusionen i den enkelte sag afhænger derfor tæt af, hvilken indenlandsk enhedstype der udgør det korrekte sammenligningsgrundlag – og af, om det udenlandske institut objektivt havde mulighed for at kvalificere sig til den gunstige status.

LOV	Ligningsloven § 16c	Selskabsskatteloven § 3, stk. 1	TEUF § 63	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Forskelsbehandling af udenlandske offentlige pensionsfonde vedrørende udbytteskat strider mod EU-retten			29.07.2024
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte udbetalt til udenlandske investeringsinstitutter			17.03.2022
	Landsskatteretten · Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til norsk investeringsforening			30.08.2012
	Landsskatteretten · Nægtelse af tilbagebetaling af udbytteskat til norsk investeringsforening			30.08.2012
	Landsskatteretten · Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut (SICAV)			03.04.2012
	Landsskatteretten · Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut			29.07.2011
	Landsskatteretten · Landsskatteretten afviser tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut			27.05.2009
	Landsskatteretten · Landsskatteretten om udbytteskat for udenlandsk investeringsforening (UCITS) og EU-ret			27.05.2009

§ 11 Unionsborgerskabet efter TEUF art. 20-21: afledt opholdsret og det effektive indhold

Unionsborgerskabet i [TEUF art. 20](#) og [art. 21](#) har en selvstændig, subsidiær beskyttelsesfunktion: en tredjelandstatsborger kan aflede en opholdsret, når et **kvalificeret afhængighedsforhold** ville tvinge unionsborgeren til at forlade Unionens område som helhed og dermed fratage vedkommende det effektive indhold af unionsborgerskabet.

Doktrinenes rækkevidde er tegnet af fire linjer:

- **Automatiske afslag er forbudt.** I [C-82/16 \(K.A. m.fl.\)](#) fandt Store Afdeling det uforeneligt med [art. 20](#), at Belgien systematisk afviste at realitetsbehandle familiesammenføringsansøgninger alene fordi ansøgeren var omfattet af et gyldigt indrejseforbud. Indrejseforbuddets tidspunkt, endelighed og begrundelse er uden betydning for pligten til at prøve afhængighedsforholdet.
- **Manglende midler kan ikke stå alene.** I [C-836/18 \(RH\)](#) og i de forenede sager [C-451/19](#) og [C-532/19 \(XU og QP\)](#) blev automatiske afslag på grund af utilstrækkelige midler underkendt. Samtidig præciserede Domstolen, at en national retlig samlivspligt mellem ægtefæller ikke i sig selv skaber et afhængighedsforhold mellem voksne – afhængighed mellem voksne kræver mere end formel bopælspligt, mens den for mindreårige børn formodes lettere.
- **Doktrinen er subsidiær.** I [C-115/15 \(NA\)](#) afviste Domstolen at anvende art. 20, netop fordi moderen allerede havde en opholdsret afledt af børnenes uddannelsesret. Samme dom fastslog, at bevarelsesreglen ved vold i hjemmet i opholdsdirektivets art. 13, stk. 2, litra c, forudsætter, at unionsborgeren fortsat opholdt sig i værtsstaten, da skilsmisseproceduren begyndte – mens [C-930/19 \(X mod Belgien\)](#) stadfæstede gyldigheden af direktivets midtkrav og præciserede, at skilsmisseproceduren kan indledes efter ægtefællens udrejse, når det sker inden for en rimelig frist.
- **Ophold efter art. 20 er ikke midlertidigt.** I [C-624/20 \(E.K.\)](#) fastslog Store Afdeling, at ophold baseret på art. 20 ikke er »ophold af årsager, der udelukkende er af midlertidig karakter«, og derfor kan tælle med til status som fastboende udlænding.

Unionsborgerskabet forpligter også medlemsstaterne til at anerkende civilstandsforhold stiftet i andre medlemsstater – med den udtrykkelige begrænsning, at anerkendelsen kun sker med henblik på den frie bevægelighed. Det gælder samkønnet ægteskab i [C-673/16 \(Coman\)](#) og – over for oprindelsesmedlemsstaten selv – i [C-713/23 \(Polen\)](#), navne- og kønsidentitetsændring i [C-4/23 \(Mirin\)](#) og registrering af udenlandske ægtepagter i [C-789/23 \(Tatrauské\)](#).

Endelig er selve unionsborgerskabets bestand beskyttet af en proportionalitetsprøvelse. I [C-118/20 \(JY\)](#) kunne administrative færdselslovsovertrædelser, der alene straffes med bøde, ikke begrunde tilbagekaldelse af et naturalisationstilsagn, når personen allerede havde opgivet sit oprindelige statsborgerskab. Og i [C-684/22 \(tysk StAG\)](#) kræver automatisk fortabelse ved frivillig erhvervelse af tredjelandstatsborgerskab en reel individuel proportionalitetsprøvelse.

Også sociale ydelser er omfattet: [C-411/20 \(børnepenge i de første tre måneder\)](#) fastslog, at tyske børnepenge er familieydelse efter forordning nr. 883/2004, at ligebehandlingsprincippet i forordningens art. 4 finder anvendelse, og at undtagelsen for sociale ydelser i [opholdsdirektivets art. 24, stk. 2](#) ikke kunne bære forskelsbehandlingen.

LOV

[TEUF § 20](#)[TEUF § 21](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Registrering af udenlandske ægtepagter: Krav om personnummer som restriktion for den frie bevægelighed 11.12.2025

EU-Domstolen · Oprindelsesmedlemsstaters forpligtelse til at anerkende samme-køns ægteskab med henblik på fri bevægelighed	25.11.2025
EU-Domstolen · Anerkendelse af navneændring og kønsidentitet opnået i en anden medlemsstat (Mirin-sagen)	04.10.2024
EU-Domstolen · Fortabelse af EU-borgerskab ved erhvervelse af tredjelandstatsborgerskab: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	25.04.2024
EU-Domstolen · Tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab	07.09.2022
EU-Domstolen · Rettighed til børnepenge for ikke-erhvervsaktive unionsborgere i de første tre måneder af opholdet	01.08.2022
EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold	05.05.2022
EU-Domstolen · Fortabelse af unionsborgerskab ved tilbagekaldelse af tilsagn om naturalisation: Krav om proportionalitet ved administrative overtrædelser	18.01.2022
EU-Domstolen · Tredjelandstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	02.09.2021
EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	27.02.2020
EU-Domstolen · Anerkendelse af ægteskab mellem personer af samme køn i forbindelse med retten til ophold for familiemedlemmer til unionsborgere	05.06.2018
EU-Domstolen · Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF	08.05.2018
EU-Domstolen · Opholdsret for tredjelandstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	29.06.2016

§ 12 Dansk praksis om afledt opholdsret: reelt og faktisk ophold, skilsmissetidspunktet og art. 20-afhængighed

Dansk praksis har koncentreret sig om tre spørgsmål: hvornår et ophold i en anden medlemsstat er »reelt og faktisk«, hvornår skilsmissepceduren begynder, og hvornår [TEUF art. 20](#) rækker ud over den sekundære ret.

Skilsmissepcedurens begyndelse. Efter [EU-opholdsbekendtgørelsens § 17, stk. 2, nr. 1](#) bevares opholdsretten ved skilsmisse, hvis ægteskabet havde varet mindst tre år ved »begyndelsen af proceduren til skilsmisse«. I [BS-57054/2023-HJR \(U.2024.4581H\)](#) fastslog Højesteret, at tidspunktet er **ansøgningen til den administrative myndighed** (dengang Statsforvaltningen), ikke sagens senere indbringelse for domstolene. Da ægteskabet på det tidspunkt havde varet under tre år, var opholdsretten fortabt. Østre Landsret havde nået samme resultat i [BS-40959/2021-OLR \(landsrettens dom af 31. oktober 2023\)](#) med den begrundelse, at den administrative og den retslige fase udgør én sammenhængende, integreret procedure. I [BS-46560/2023-OLR \(Østre Landsrets dom af 13. marts 2025\)](#) blev princippet anvendt til at afgrænse separationsanmodning fra skilsmisseeanmodning: det afgørende var skilsmisseeanmodningen, og da unionsborgeren allerede var udrejst, var den afledte opholdsret ophørt.

Reelt og faktisk ophold ved tilbagevenden. [EU-opholdsbekendtgørelsens § 1, stk. 3](#) udstrækker reglerne til familiemedlemmer til danske statsborgere, der vender tilbage efter at have udøvet fri bevægelighed. Udlændingenævnets praksis viser, hvor den bevismæssige grænse går:

- I [W20221052725 \(afslag til egyptisk ægtefælle\)](#) var opholdet i Italien præget af hyppige afbrydelser, mens den danske statsborger havde barn og uddannelse i Danmark – opholdene havde karakter af besøgsophold, ikke af en flytning af hverdagen. Hverken lejekontrakt, sprogskole eller CPR-registrering kunne stå alene.

- I **W20241027925** ([afslag efter ophold i Polen](#)) var opholdet på under fire måneder, den danske bopælsadresse blev bevaret, og der var ingen dokumentation for faste udgifter.
- Omvendt blev retten bevaret i **W20211016025** ([udstationering til tredjeland](#)), hvor familien efter mindst syv års konsolideret familieliv i Italien fulgte den danske statsborger på en 18 måneders udstationering til et tredjeland for den italienske arbejdsgiver, og hvor covid-19 forklarede, at man vendte direkte til Danmark. Nævnet lagde vægt på det fortsatte ansættelsesforhold, opholdets længde i Italien og det uafbrudte familieliv.

Den tidsmæssige sammenhæng mellem unionsborgerens tilbagevenden og familiemedlemmets indrejse er prøvet i **BS-2437/2016-OLR** ([Østre Landsrets dom af 27. juni 2019](#)), hvor en forskydning på otte-ni måneder førte til, at kravet om indrejse i »naturlig forlængelse« ikke var opfyldt. [Visumvejledningen](#) præciserer i afsnit 11.1.4, at der uanset forskydningens varighed skal foretages en samlet og konkret vurdering af, om det opbyggede familieliv er ophørt, og at afslag ikke kan gives alene med henvisning til tidsforskydningen.

Opholdsrettens accessoriske og deklaratoriske karakter. I **W20221050225** ([bangladeshisk statsborger](#)) fastslog nævnet, at et udstedt EU-opholdskort efter [EU-opholdsbekendtgørelsens § 21](#) alene er konstatrende: når unionsborgeren aldrig reelt havde opfyldt betingelserne som arbejdstager, havde familiemedlemmet aldrig haft en gyldig afledt opholdsret, og bevarelsesreglerne ved skilsmisse i [§ 15](#) kunne derfor ikke anvendes. Tilsvarende ophørte en mindreårig rumænsk statsborgers opholdsret i **W20231027925** ([bortfald af samvær](#)), da betingelsen om at » ledsage eller slutte sig til« hovedpersonen bortfaldt.

For »andre familiemedlemmer« kræves konkret bevis. I **W20231026525** ([unionsborgers bror](#)) var forsørgelse og husstandsfællesskab ikke godtgjort efter [§ 3, stk. 1](#). Omvendt blev opholdsret som fast samlever anerkendt i **EU/2024/116** ([argentinsk statsborger](#)) efter [§ 3, stk. 2, nr. 2](#).

Art. 20 i dansk ret. Den principielle danske anvendelse af Ruiz Zambrano-doktrinen er Højesterets kendelse i sag **11/2024** ([afledt opholdsret for forælder på tålt ophold](#)). En enig Højesteret fandt, at en statsløs palæstinenser på tålt ophold kunne aflede opholdsret efter [TEUF art. 20](#) på grund af et formodet kvalificeret afhængighedsforhold til sine tre mindreårige danske børn, og et flertal på 4-1 fandt, at dette udgjorde en »ganske særlig grund« efter [udlændingelovens § 50](#) til at fravige tidsfristerne for domstolsprøvelse af to ældre udvisningsdomme. Sagen blev hjemvist til realitetsbehandling.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 3, stk. 1, 2	
	EU-opholdsbekendtgørelsen § 15	EU-opholdsbekendtgørelsen § 17, stk. 2	TEUF § 20
	Udlændingeloven § 50		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om afledt opholdsret for forældre på tålt ophold med danske børn		04.09.2024
	Højesteret · Fastlæggelse af tidspunktet for skilsmisseprocedurernes begyndelse i forhold til bevarelse af EU-opholdsret		14.08.2024
	Landsretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse		13.03.2025
	Landsretten · Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurernes begyndelse		31.10.2023
	Landsretten · Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgers tilbagevenden		27.06.2019
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdsret som fast samlever for argentinsk statsborger efter dokumentation for varigt samliv		08.04.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat		25.02.2025

Udlændingenævnet · Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag	05.09.2024
Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til unionsborgers bror grundet manglende bevis for forsørgelse og husstandsfællesskab	07.06.2024
Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat	28.06.2023
Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	05.05.2023
Udlændingenævnet · Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien	25.01.2022

§ 13 Grænserne for den frie bevægelighed for personer: den offentlige orden efter opholdsdirektivets art. 27-28

Retten til fri bevægelighed kan begrænses af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, jf. [TEUF art. 45, stk. 3](#) og [opholdsdirektivets art. 27-28](#), i dansk ret gennemført i [udlændingelovens § 26 b](#). Denne oversigt behandler alene den EU-retlige ramme; den konkrete strafferetlige udmåling af udvisning hører under [/praksisoversigt/udvisning-ved-straf](#).

Beskyttelsen er **trindelt**: almindelig opholdsret kræver hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed; tidsubegrænset opholdsret kræver *alvorlige* hensyn (art. 28, stk. 2); og ti års ophold kræver, at udvisning er *bydende nødvendig* af hensyn til den offentlige sikkerhed (art. 28, stk. 3). [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om udvisning ved dom](#), pkt. 4.2.2.2-4.2.2.7, gengiver praksis systematisk og fremhæver, at der ud over selve lovovertredelsen skal foreligge »en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse«.

EU-Domstolen har afvist enhver automatik i vurderingen. I **C-331/16 og C-366/16 (K. og H.F.)** fastslog Store Afdeling, at en tidligere udelukkelse fra flygtningestatus for krigsforbrydelser ikke i sig selv kan begrunde en antagelse om aktuel fare – der skal altid foretages en individuel helhedsvurdering af adfærden, tidsforløbet og proportionaliteten. Omvendt accepterede Domstolen i **C-184/16 (Petrea)**, at et fejlagtigt udstedt registreringsbevis kan tilbagekaldes og en ny udsendelsesafgørelse træffes alene med henvisning til et allerede gældende indrejseforbud.

Dansk højesteretspraksis viser vægtningen konkret:

Afgørelse	Kriminalitet og status	Udfald
Sag 220/2018 (grov vold i natlivet)	To britiske statsborgere dømt efter straffelovens § 245, stk. 1	Ubetingede fængselsstraffe stadfæstet, men udvisningen ophævet under henvisning til opholdsdirektivet
Sag 25/2021 (forsøg på indbrudstyveri)	Rumænsk statsborger med tidsubegrænset opholdsret, 40 dages fængsel	Udvisning med 4 års indrejseforbud stadfæstet 3-2; flertallet lagde vægt på, at der var tale om planlagt, ikke tilfældighedspræget kriminalitet

Dissensen i **Sag 25/2021** er instruktiv for grænsedragningen: mindretallet fremhævede, at der var tale om ét enkeltstående forhold efter ca. seks års lovligt ophold og arbejde i Danmark, som alene havde udløst en kortvarig fængselsstraf, og at der derfor hverken efter kriminalitetens beskaffenhed eller gentagelsesrisikoen kunne siges at foreligge »alvorlige hensyn til den offentlige orden«.

Proportionalitetsafvejningen efter [udlændingelovens § 26 b](#) og opholdsdirektivets art. 28, stk. 1, følger samme struktur som EMRK art. 8 og Chartrets art. 7 – Rigsadvokatmeddelelsen henviser udtrykkeligt til, at Chartrets art. 7 skal gives samme betydning og omfang som [EMRK art. 8, stk. 1](#).

LOV	Straffeloven § 245, stk. 1	TEUF § 45, stk. 3	UdlændingeLoven § 26b	
PRAKSIS	Højesteret · Udvisning af EU-borger med tidsbegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud			25.08.2021
	Højesteret · Frifindelse for udvisning af EU-borgere efter dom for grov vold i nattelivet			22.05.2019
	EU-Domstolen · Begrænsning af unionsborgeres opholdsret på grund af tidligere krigsforbrydelser og hensynet til den offentlige orden			02.05.2018
	EU-Domstolen · Fortolkning af opholdsdirektivet (2004/38/EF): Lovligheden af at tilbagekalde registreringsbevis og udstede udsendelsesafgørelse på baggrund af eksisterende indrejseforbud			13.09.2017

§ 14 Sammenfatning: hvad der afgør sagerne i praksis

Gennemgangen af praksis peger på fem mønstre, som med stor forudsigelighed afgør udfaldet af en restriktionssag.

1. Restriktionsbegrebet er bredt – kvalifikationstrinnet vindes sjældent af medlemsstaten. Domstolen finder næsten altid en restriktion, når foranstaltningen enten differentierer efter bopæl, nationalitet, etableringssted eller distributionsform, eller når den blot pålægger den grænseoverskridende aktør ekstra omkostninger. Statistikker om, at handelen faktisk er steget, frikender ikke ordningen, jf. [C-648/18](#) (- [Hidroelectrica](#)).

2. Økonomiske og administrative hensyn er udelukket. Domstolen formulerede det kategorisk i [C-648/18](#):

De rent økonomiske og forretningsmæssige betragtninger, der ligger til grund for den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, henhører hverken under hensyn til den offentlige sikkerhed som omhandlet i artikel 36 TEUF eller under almene hensyn, der kan begrunde kvantitative udførselsrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning. (præmis 43)

Samme afvisning møder organisatoriske og administrative vanskeligheder på arbejdstagerområdet, jf. [C-830/18](#) ([elevbefordring](#)), og målet om at støtte nationale virksomheder på kapitalområdet, jf. [C-472/22](#) ([portugisiske kapitalgevinster](#)).

3. Kohærens er det hyppigste dødsstød. Sagerne tabes typisk, fordi ordningen fritager en sammenlignelig indenlandsk situation ([C-624/22](#), kulstof-14-testen), fordi andre aktører kan omgå formålet uden restriktioner ([C-648/18](#), mellemhandlerne), eller fordi tærskler og afgrænsninger er vilkårlige ([C-719/18](#), mediepluralisme).

4. Mindre indgribende midler skal undersøges – og findes ofte. Koncessionsordning frem for statsmonopol ([C-171/17](#)), forudgående høring og hensyntagen til modkrav frem for automatisk betalingsstop ([C-33/17](#)), forenklinger der begrænser byrden ([C-725/18](#)), og gradueret sanktion frem for fast bøde ([C-231/20](#), [C-508/20](#)).

5. Sammenlignelighedsprøvelsen er den reelle slagmark på skatteområdet. Udfaldet afhænger af, hvilken indenlandsk enhedstype der udgør sammenligningsgrundlaget. EU-Domstolen har i **C-545/19**, **C-39/23** og **C-782/22** fundet objektiv sammenlignelighed mellem hjemmehørende og ikke-hjemmehørende institutter, hvor dansk praksis i den ældre række Landsskatteretsafgørelser fra 2009-2012 nåede det modsatte resultat, fordi det udenlandske institut ikke opfyldte de danske betingelser for udloddende status.

For den praktiske rådgivning betyder det, at argumentationen mod en national foranstaltning bør bygges op i denne rækkefølge: påvis den differentierede byrde; afdæk enhver indenlandsk fritagelse eller undtagelse, der bryder sammenhængen; identificér de mindre indgribende alternativer, som andre medlemsstater eller EU-retten allerede stiller til rådighed; og prøv til sidst – men kun til sidst – om begrundelsen i realiteten er økonomisk eller administrativ.

Afgrænsningen til beslægtede emner skal holdes for øje: konkurrenceretten efter TEUF art.

101-102 behandles i [/praksisoversigt/eu-konkurrenceret](#), forelæggelsesadgangen efter TEUF art.

267 i [/praksisoversigt/præjudicielle-forelæggelser-eu-domstolen](#), gennemstrømningsproblematikken i [/praksisoversigt/retmaessig-ejer](#) og udvisningsudmålingen i [/praksisoversigt/udvisning-ved-straf](#).

LOV	TEUF § 34	TEUF § 36	TEUF § 45	TEUF § 56	TEUF § 63
PRAKSIS	EU-Domstolen · Beskatning af udbytte og de frie kapitalbevægelser: Forskelsbehandling af ikke-hjemmehørende forsikringsselskaber 07.11.2024				
	EU-Domstolen · Kulstof-14-test af biobrændstoffer i lyset af bæredygtighedskriterier og de frie varebevægelser (Sag C-624/22) 29.07.2024				
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling af udenlandske offentlige pensionsfonde vedrørende udbytteskat strider mod EU-retten 29.07.2024				
	EU-Domstolen · Begrænsning af skattefordele for kapitalgevinster til nationale selskaber er i strid med de frie kapitalbevægelser (C-472/22) 16.11.2023				
	EU-Domstolen · Proportionalitet af sanktioner for ulovlige spil i forhold til den frie udveksling af tjenesteydelser 26.04.2022				
	EU-Domstolen · Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte udbetalt til udenlandske investeringsinstitutter 17.03.2022				
	EU-Domstolen · Proportionalitet af administrative sanktioner for ulovligt hasardspil i forhold til artikel 56 TEUF 14.10.2021				
	EU-Domstolen · Kvantitative eksportrestriktioner på elektricitetsmarkedet: Sagen om Hidroelectrica 17.09.2020				
	EU-Domstolen · Restriktioner på mediepluralisme og etableringsfrihed: Sagen om Vivendi og Mediaset 03.09.2020				
	EU-Domstolen · Grænsearbejderes ret til elevbefordring: Indirekte forskelsbehandling ved bopælskrav 02.04.2020				
	EU-Domstolen · Belastning af børstransaktioner ved brug af udenlandske mellemmand og den frie udveksling af tjenesteydelser 30.01.2020				
	EU-Domstolen · Artikel 56 TEUF og nationale restriktioner: Sikkerhedsstillelse for bøder ved udstationering af arbejdskraft 13.11.2018				
	EU-Domstolen · Traktatbrud ved indførelse af et statsligt monopol på mobile betalingstjenester: Dommen i sag C-171/17 mod Ungarn 07.11.2018				

REFERENCE Lovgrundlag

12 paragraffer

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 1](#)

stk. 3

[TEUF § 20](#)

TEUF § 21	TEUF § 34
TEUF § 35	TEUF § 36
TEUF § 45	TEUF § 49
TEUF § 56	TEUF § 63
TEUF § 65 stk. 1	Udlændingeloven § 26b

MATERIALE Citerede afgørelser

84 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

4

04.09.2024	Højesterets kendelse om afledt opholdsret for forældre på tålt ophold med danske børn	11-2024
14.08.2024	Fastlæggelse af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse i forhold til bevarelse af EU-opholdsret	bs-57054-2023-hjr
25.08.2021	Udvisning af EU-borger med tidsubegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud	25-2021
22.05.2019	Frifindelse for udvisning af EU-borgere efter dom for grov vold i nattelivet	220-2018

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

59

18.12.2025	Minimumstakster for boglevering: Forholdet mellem kulturel mangfoldighed, tjenesteydelsesdirektivet og frie varebevægelser	C-366/24
11.12.2025	Registrering af udenlandske ægtepagter: Krav om personnummer som restriktion for den frie bevægelighed	C-789/23
27.11.2025	Begrænsning i medregning af udenlandsk erhvervs erfaring for forfremmede tjenestemænd er i strid med arbejdskraftens frie bevægelighed	C-356/24
25.11.2025	Oprindelsesmedlemsstaters forpligtelse til at anerkende samme-køns ægteskab med henblik på fri bevægelighed	C-713/23
20.11.2025	Anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer: Værtsmedlemsstatens forpligtelse over for ikke-officielle uddannelsesbeviser	C-340/24
10.07.2025	Monopoler på kollektiv opfyldelse af udvidet producentansvar for affald og foreneligheden med EU's regler om det indre marked	C-254/23
10.07.2025	Beskyttelse af firmanavne over for varemærker: Forholdet mellem national ret, varemærkedirektivet og de frie varebevægelser	C-365/24
27.02.2025	Proportionalitet af nationale lofter over ejendomsmægleresalærer i forhold til etableringsfriheden	C-674/23
19.12.2024	Restriktioner for eksterne investorer i advokatselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden og frie kapitalbevægelser	C-295/23

19.12.2024	Restriktioner for kapitalbevægelser: Refusion af kildeskat på udbytte til ikke-hjemmehørende selskaber med underskud	C-601/23
07.11.2024	Beskatning af udbytte og de frie kapitalbevægelser: Forskelsbehandling af ikke-hjemmehørende forsikringsselskaber	C-782/22
04.10.2024	Anerkendelse af navneændring og kønsidentitet opnået i en anden medlemsstat (Mirin-sagen)	C-4/23
04.10.2024	Ejendomsmægleres uforenelighed med administratorvirksomhed og virkningen af indstillede traktatbrudssager	C-242/23
26.09.2024	Begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser gennem nationale skatte- og socialsikringsfordele i byggesektoren	C-387/22
29.07.2024	Kulstof-14-test af biobrændstoffer i lyset af bæredygtighedskriterier og de frie varebevægelser (Sag C-624/22)	C-624/22
29.07.2024	Forskelsbehandling af udenlandske offentlige pensionsfonde vedrørende udbytteskat strider mod EU-retten	C-39/23
20.06.2024	Udstationering af tredjelandsstatsborgere og krav om opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten	C-540/22
25.04.2024	Fortabelse af EU-borgerskab ved erhvervelse af tredjelandsstatsborgerskab: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	C-684/22
07.03.2024	Grønne certifikater og import af elektricitet: Foreneligheden af nationale støtteordninger med EU's regler om frie varebevægelser og statsstøtte	C-558/22
18.01.2024	EU-Domstolen underkender bulgarsk bopælskrav ved erhvervelse af landbrugsjord som stridende mod de frie kapitalbevægelser	C-562/22
16.11.2023	Begrænsning af skattefordele for kapitalgevinster til nationale selskaber er i strid med de frie kapitalbevægelser (C-472/22)	C-472/22
15.06.2023	Krav om erhvervserfaring ved nationale institutioner som hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed	C-132/22
15.06.2023	Grønsearbejdere og kompensation for COVID-19-isolation: Ligebehandling og arbejdskraftens frie bevægelighed	C-411/22
16.02.2023	Beskatning af koncerninterne aktivoverdragelser og forenelighed med etableringsfriheden i Gallaher-sagen	C-707/20
07.09.2022	Tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab	C-624/20
01.08.2022	Rettighed til børnepenge for ikke-erhvervsaktive unionsborgere i de første tre måneder af opholdet	C-411/20
05.05.2022	Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold	C-451/19
26.04.2022	Proportionalitet af sanktioner for ulovlige spil i forhold til den frie udveksling af tjenesteydelser	C-508/20

17.03.2022	Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte udbetalt til udenlandske investeringsinstitutter	C-545/19
18.01.2022	Fortabelse af unionsborgerskab ved tilbagekaldelse af tilsagn om naturalisation: Krav om proportionalitet ved administrative overtrædelser	C-118/20
14.10.2021	Proportionalitet af administrative sanktioner for ulovligt hasardspil i forhold til artikel 56 TEUF	C-231/20
02.09.2021	Tredjelandstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	C-930/19
08.07.2021	Krav om arbejdstilladelse til tredjelandstatsborgere på skibe i forhold til etableringsfriheden	C-71/20
18.05.2021	Østrigsk spillemonopol, reklamepraksis og de nationale domstoles pligt til at sikre EU-rettens forrang	C-920/19
17.12.2020	Unionsborgeres opholdsret som arbejdssøgende: Kravet om en rimelig frist og bevis for reelle ansættelsesmuligheder	C-710/19
17.09.2020	Kvantitative eksportrestriktioner på elektricitetsmarkedet: Sagen om Hidroelectrica	C-648/18
10.09.2020	Restriktioner for brug af udenlandske lånebiler: Krav om medbragt dokumentation og proportionalitetsprincippet	C-41/20
03.09.2020	Restriktioner på mediepluralisme og etableringsfrihed: Sagen om Vivendi og Mediaset	C-719/18
11.06.2020	Restriktioner for selskabers erhvervelse af landbrugsjord i Letland: Bopæls- og sprogkrav i strid med EU-retten	C-206/19
14.05.2020	Etableringsfrihed og skattemæssig sambeskatning: Udelukkelse af horisontal konsolidering for udenlandske moderselskaber	C-749/18
02.04.2020	Retten til familieydelse for grænsearbejderes stedbørn: Forbud mod indirekte forskelsbehandling	C-802/18
02.04.2020	Grænsearbejderes ret til elevbefordring: Indirekte forskelsbehandling ved bopælskrav	C-830/18
27.02.2020	Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	C-836/18
30.01.2020	Belastning af børstransaktioner ved brug af udenlandske mellemmand og den frie udveksling af tjenesteydelser	C-725/18
21.01.2020	Forskelsbehandling ved beskatning af udbytte til en tredjelandstat i forhold til nationale enheder	C-613/18
19.12.2019	Grænseoverskridende togservice og rækkevidden af udstationeringsdirektivet	C-16/18
13.11.2019	Forskelsbehandling af ikke-hjemmehørende pensionsfonde i forbindelse med beskatning af udbytte og muligheden for at fratrække pensionshensættelser	C-641/17
10.07.2019	Indirekte forskelsbehandling af grænsearbejdere ved tildeling af uddannelsesstøtte til børn	C-410/18

13.11.2018	Artikel 56 TEUF og nationale restriktioner: Sikkerhedsstillelse for bøder ved udstationering af arbejdskraft	C-33/17
07.11.2018	Traktatbrud ved indførelse af et statsligt monopol på mobile betalingstjenester: Dommen i sag C-171/17 mod Ungarn	C-171/17
06.09.2018	Det østrigske spilmonopols forenelighed med EU-retten: Kravet om kohærens og systematisk begrænsning	C-79/17
14.06.2018	Foreneligheden af nationale kvalitetsstandarder for "iberiske" svineprodukter med EU-regler om frie varebevægelser og dyrevelfærd	C-169/17
05.06.2018	Anerkendelse af ægteskab mellem personer af samme køn i forbindelse med retten til ophold for familiemedlemmer til unionsborgere	C-673/16
31.05.2018	Skattepligtig indkomst og vederlagsfrie garantier til udenlandske datterselskaber: Forenelighed med etableringsfriheden	C-382/16
08.05.2018	Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF	C-82/16
02.05.2018	Begrænsning af unionsborgeres opholdsret på grund af tidligere krigsforbrydelser og hensynet til den offentlige orden	C-331/16
13.09.2017	Fortolkning af opholdsdirektivet (2004/38/EF): Lovligheden af at tilbagekalde registreringsbevis og udstede udsendelsesafgørelse på baggrund af eksisterende indrejseforbud	C-184/16
29.06.2016	Opholdsret for tredjelandsstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	C-115/15
21.01.2015	Hasardspil: Kortvarige koncessioner ved synkronisering af udløbstidspunktet er foreneligt med EU-rettens frihedsrettigheder	C-463/13

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS

3

13.03.2025	Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse	10238-12020
31.10.2023	Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurernes begyndelse	4315-5171
27.06.2019	Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgeres tilbagevenden	4303-5156

SØ- OG HANDELSRET TEN · SPECIALRET

5

03.04.2020	Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning	BS-1202/2019-SHR
11.02.2005	Varemærkekrænkelser og markedsføringsret vedrørende ompakning og ommærkning af parallelimporterede lægemidler	V 136/02 og V 77/03
11.02.2005	Varemærkekrænkelser ved ompakning og ommærkning af parallelimporterede lægemidler	V-177-02
04.11.2002	Varemærkekrænkelser ved parallelimport af lægemidler: Ompakning og ommærkning af Etalpha	V 53-00 og V 24-01

29.06.2001 Sag om parallelimport af lægemidler: Ompakning og varemærkeret H-0168-92

LANDSSKATTERETTEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS 6

30.08.2012 Nægtelse af tilbagebetaling af udbytteskat til norsk investeringsforening 12-02284

30.08.2012 Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til norsk investeringsforening 12-02288

03.04.2012 Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut (SICAV) 11-02617

29.07.2011 Afslag på tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut 11-00778

27.05.2009 Landsskatteretten afviser tilbagebetaling af udbytteskat til udenlandsk investeringsinstitut 06-04152

27.05.2009 Landsskatteretten om udbytteskat for udenlandsk investeringsforening (UCITS) og EU-ret 06-04153

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 7

08.04.2025 Omgørelse af afslag på opholdsret som fast samlever for argentinsk statsborger efter dokumentation for varigt samliv EU/2024/116

25.02.2025 Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat

05.09.2024 Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag

07.06.2024 Afslag på EU-opholdskort til unionsborgers bror grundet manglende bevis for forsørgelse og husstandsfællesskab

28.06.2023 Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat

05.05.2023 Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt

25.01.2022 Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien

07

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen

Forelæggelsespligt, Cilfit-undtagelser og dansk domstolspraksis efter TEUF artikel 267

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 60 afgørelser · 1998-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Den præjudicielle forelæggelse efter TEUF artikel 267 er den centrale kanal for samarbejdet mellem danske domstole og EU-Domstolen om fortolkningen af EU-retten. Underordnede retter *kan* forelægge, når de skønner det nødvendigt, mens retter i sidste instans som udgangspunkt *skal* forelægge – medmindre spørgsmålet er irrelevant, allerede afklaret af Domstolen (*acte éclairé*), eller fortolkningen er så åbenbar, at der ikke er plads til rimelig tvivl (*acte clair*). Praksis fra Højesteret, landsretterne, byretterne, Sø- og Handelsretten, Klagenævnet for Udbud og Landsskatteretten viser et markant mønster: langt de fleste partsanmodninger om forelæggelse afvises med henvisning til *acte clair* eller *acte éclairé*, mens retterne selv forelægger, når EU-Domstolens hidtidige praksis ikke giver sikre holdepunkter. Hertil kommer to danske særtræk – retsforbeholdet, der afskærer forelæggelse om rammeafgørelser fra den tidligere RIA-søjle, og den faste linje om, at responsa fra Juridisk Specialudvalg rådgiver anklagemyndigheden, men aldrig binder retten.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01 Forelæggelse efter TEUF artikel 267 er ikke et retsmiddel for sagens parter – det er alene den nationale ret, der beslutter, om og hvornår der skal forelægges, uanset om parterne er enige eller uenige.
- 02 En dansk ret i sidste instans har forelæggelsespligt efter TEUF artikel 267, stk. 3, medmindre én af de tre Cilfit-undtagelser foreligger: spørgsmålet er irrelevant, bestemmelsen er allerede fortolket (*acte éclairé*), eller fortolkningen er åbenbar (*acte clair*).
- 03 *Acte clair*-vurderingen skal foretages under hensyn til EU-rettens særegenheder, de flersprogede autentiske tekster, de selvstændige EU-retlige begreber og risikoen for afvigende retspraksis inden for Unionen.
- 04 Divergerende retspraksis mellem medlemsstaternes domstole udløser en pligt til at udvise særlig opmærksomhed, men er ikke i sig selv nok til at fastslå rimelig tvivl.
- 05 En ret i sidste instans, der afslår at forelægge, skal i begrundelsen angive, hvilken af de tre Cilfit-undtagelser afgørelsen støttes på – en summarisk henvisning til nationale anketilladelseskriterier er utilstrækkelig, jf. chartrets artikel 47, stk. 2.

- 06 Begrundelsespligten gælder også i rene tilladelses- og filtreringsprocedurer, hvor den øverste domstol afviser en anke uden realitetsbehandling.
- 07 En ret er ikke fritaget for forelæggelsespligten alene fordi den allerede har forelagt spørgsmål i samme sag, men kan afvise sent fremsatte spørgsmål efter nationale formalitetsregler, hvis ækvivalens- og effektivitetsprincipperne overholdes.
- 08 Det tilkommer udelukkende den nationale ret selvstændigt og uafhængigt at vurdere, om der foreligger *acte clair* – et responsum fra Juridisk Specialudvalg om, at forelæggelse er unødvendig, kan ikke føre til, at forelæggelse undlades.
- 09 Det danske retsforbehold afskærer efter protokol nr. 22 danske domstole fra at forelægge spørgsmål om rammeafgørelser udstedt under den tidligere RIA-søjle og om retsakter under TEUF, 3. del, afsnit V.
- 10 Sagens faktiske omstændigheder og rent nationale retsspørgsmål bør være afklaret, før der forelægges, så EU-Domstolen kan give en anvendelig fortolkning.
- 11 En forelæggelsesansøgning skal indeholde tilstrækkelige faktiske og retlige oplysninger samt en begrundelse for EU-rettens relevans – ellers afvises den som åbenbart uantagelig efter procesreglementets artikel 94.
- 12 EU-Domstolen besvarer ikke spørgsmål, der reelt er anmodninger om konkret bevisvurdering eller anvendelse af EU-retten på sagens faktum – det hører under den nationale ret.
- 13 Et organ er kun en »ret« efter artikel 267, hvis det både opfylder de strukturelle kriterier (lovhjemmel, uafhængighed, kontradiktion) og funktionelt udøver dømmende virksomhed i den konkrete sag.
- 14 Den forelæggende ret har pligt til løbende at oplyse EU-Domstolen om ændringer, der kan fjerne grundlaget for forelæggelsen – herunder bortfald af søgsmålsinteresse, forlig eller tilbagetrækning.
- 15 Udsættelse af hovedsagen efter forelæggelse behøver ikke være fuldstændig; retten kan fortsætte behandlingen af de dele, som EU-Domstolens svar ikke påvirker.

§ 1 Retsgrundlaget: to spor i TEUF artikel 267 og deres danske ramme

TEUF artikel 267 giver EU-Domstolen kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af traktaterne og om gyldigheden og fortolkningen af retsakter udstedt af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer. Bestemmelsen opdeler de nationale retter i to spor:

- **Adgangsspøret (stk. 2):** Rejses et spørgsmål ved en ret, hvis afgørelser kan appelleres, *kan* denne ret – hvis den skønner, at en afgørelse af spørgsmålet er nødvendig, før den afsiger sin dom – anmode Domstolen om at afgøre det.
- **Pligtspøret (stk. 3):** Rejses spørgsmålet under en retssag ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten *pligtig* at indbringe sagen for Domstolen.

Vedrører sagen en frihedsberøvet person, træffer Domstolen efter artiklens sidste led afgørelse hurtigst muligt.

[Rigsadvokatmeddelelsen om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen](#) præciserer, hvordan sonderingen slår igennem i dansk instansordning:

I denne sammenhæng anses ankedomme fra landsretterne samt højesteretsdomme for endelige afgørelser, uanset at domfældte vil have mulighed for at søge Procesbevillingsnævnet om tredjeinstansbevilling eller Den Særlige Klageret om genoptagelse. Derudover anses domme afsagt af byretterne for endelige afgørelser, når der kræves tilladelse fra Procesbevillingsnævnet til anke, jf. retsplejelovens § 903.

En byret kan altså efter omstændighederne være »sidste instans« i artikel 267's forstand. Omvendt kan en principiel sag flyttes op i systemet med henvisning efter [retsplejelovens § 226, stk. 1](#), sådan som det skete i vindmøllesagen **BS-45479/2022-VLR**, hvor Retten i Hjørring henviste sagen til Vestre Landsret på grund af dens principielle karakter, jf. **BS-45479/2022-VLR**.

Betænkning nr. 1565/2017 om databeskyttelsesforordningen sammenfatter retsgrundlaget kort og præcist:

Betingelser for, hvornår nationale domstole skal stille præjudicielle spørgsmål afhænger af, hvorvidt der – efter national ret – er adgang til at appellere dommen. Såfremt der er mulighed for at appellere, kan den nationale ret stille eventuelle præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen. Såfremt der ikke er mulighed for at appellere, skal den nationale ret stille eventuelle præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen.

Jf. [Betænkning nr. 1565/2017, s. 226](#). Samme betænkning knytter [chartrets artikel 47](#) til den effektive håndhævelse af EU-retten materielle rettigheder ved de nationale domstole – en kobling, der som vist nedenfor er blevet afgørende for begrundelseskravet ved afslag på forelæggelse.

LOV

[EU's charter om grundlæggende rettigheder § 47](#)[Retsplejeloven § 226, stk. 1](#)[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS

Landsretten · Vestre Landsrets afgørelse om opsættende virkning og præjudiciel forelæggelse i sag om vindmøller ved Natura 2000-område 22.03.2024

Cilfit-undtagelserne som præciseret i Consorzio Italian Management (C-561/19)

§ 2

EU-Domstolens Store Afdeling foretog i **C-561/19** af 6. oktober 2021 den mest indgående moderne præcisering af forelæggelsespligtens rækkevidde, jf. **C-561/19**. Domstolen fastholdt de tre klassiske Cilfit-undtagelser – irrelevans, acte éclairé og acte clair – men skærpede vurderingen af den tredje:

Inden den nationale ret, der træffer afgørelse i sidste instans, konkluderer, at dette er tilfældet, må den være overbevist om, at hverken de øvrige medlemsstaters retter, der træffer afgørelse i sidste instans, eller Domstolen vil være i tvivl om afgørelsen [...] Den [...] mulighed herfor skal endvidere vurderes i forhold til EU-retten særegenheder, de særlige vanskeligheder, som fortolkningen heraf frembyder, samt risikoen for afvigende retspraksis inden for Unionen.

Tre særlige hensyn fremhæves: EU-retsakternes flersprogede autentiske affattelse, EU-retten selvstændige begrebsdannelse, og kravet om kontekstuel fortolkning i lyset af EU-retten samlede retsorden og udviklingstrin. Findes der divergerende retninger i retspraksis mellem eller inden for medlemsstaterne, skal retten i sidste instans »udvise særlig opmærksomhed«.

Dommen slog samtidig fast, at:

- parterne ikke kan **tvinge** en national ret til at forelægge – det er alene rettens opgave at udvælge og formulere spørgsmålene,
- en ret **ikke** fritages for pligten alene fordi den allerede har forelagt i samme sag,
- en ret **kan** undlade at forelægge, hvis anbringendet afvises efter nationale formalitetsregler, forudsat ækvivalens- og effektivitetsprincipperne overholdes.

Den efterfølgende praksis har nuanceret beviskravet. I **C-144/22** af 15. december 2022 fastslog Domstolen, at der ikke kræves et detaljeret bevis for, at andre medlemsstaters retter subjektivt ville nå samme resultat – retten skal blot selv være overbevist om, at fortolkningen er åbenbar, jf. **C-144/22**. Samme linje blev bekræftet i **C-482/22** af 27. april 2023 over for Consiglio di Stato, jf. **C-482/22**, hvor Domstolen tillige afviste et spørgsmål om dommers civilretlige ansvar som åbenbart irrelevant for hovedsagen.

At EU-retten ikke selv stiller et retsmiddel til rådighed mod en manglende forelæggelse, blev bekræftet i **C-390/20** af 28. januar 2021, hvor Domstolen afviste et erstatningskrav mod Unionen for ikke at have indført et sådant retsmiddel – ansvaret for effektiv domstolsbeskyttelse påhviler medlemsstaterne, jf. **C-390/20**.

LOV	TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Forelæggelsespligt for øverste domstole og fortolkning af CILFIT-kriterierne	27.04.2023
	EU-Domstolen · Domstolen præciserer grænserne for de øverste nationale domstoles forelæggelsespligt: "Acte clair"-doktrinen og beviskravet	15.12.2022
	EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021
	EU-Domstolen · Unionens manglende erstatningsansvar for nationale domstoles undladelse af præjudiciel forelæggelse	28.01.2021

Begrundelsespligten ved afslag – fra C-561/19 til KUBERA

§ 3 (C-144/23)

Den vigtigste nyskabelse i **C-561/19** var, at et afslag på forelæggelse fra en ret i sidste instans skal **begrundes specifikt**. Domstolen udtalte:

[...] når en national retsinstans, hvis afgørelser ikke kan appelleres i henhold til national ret, fordi den har fastslået, at den befinder sig i en af de tre situationer [...] anser sig for fritaget for pligten til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse i medfør af artikel 267, stk. 3, TEUF, skal det af begrundelsen for retsafgørelsen fremgå, enten at det rejste EU-retlige spørgsmål ikke er relevant for afgørelsen af tvisten, at fortolkningen af den pågældende EU-retlige bestemmelse er støttet på Domstolens praksis, eller, såfremt der ikke findes en sådan praksis, at EU-rettens fortolkning for den retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til rimelig tvivl.

Begrundelseskravet blev udvidet betydeligt ved **C-144/23** (KUBERA) af 15. oktober 2024, jf. **C-144/23**. Sagen angik den slovenske øverste domstols »filtreringssystem« for revisionsankrer, hvor tilladelse alene gives, hvis sagen rejser et retligt spørgsmål af væsentlig betydning for retssikkerheden, retsenheden eller retsudviklingen – kriterier udformet med henblik på *national* retspraksis. Domstolen fastslog to ting:

1.

Artikel 267, stk. 3 er **til hinder for**, at en øverste domstol afslår anketilladelse uden at have vurderet, om den var forpligtet til at forelægge et præjudicielt spørgsmål, som en part har rejst til støtte for anmodningen. Ellers kan den lavere instans' – eventuelt urigtige – fortolkning af EU-retten blive stående.

2. **Chartrets artikel 47, stk. 2** kræver, at afslaget indeholder en **specifik begrundelse** for, hvorfor forelæggelse ikke er sket. En summarisk henvisning til, at de nationale anketilladelseskriterier ikke er opfyldt, er utilstrækkelig.

Domstolen præciserede samtidig, at vurderingen på filtreringsstadiet ikke kræver en fuld materiel gennemgang: den øverste domstol skal blot fastslå, om spørgsmålet er relevant for tvisten, og om en af de tre undtagelser foreligger. Retten kan selv vælge, om forelæggelsen skal ske allerede i filtret eller først efter en kontradiktorisk ankebehandling.

At filtreringsordninger ikke i sig selv gør den lavere instans til »sidste instans«, understregede Domstolen udtrykkeligt – pligten påhviler den øverste domstol, når den træffer afgørelse om anketilladelse.

LOV

EU's charter om grundlæggende rettigheder § 47, stk. 2

TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267, stk. 3

PRAKSIS	EU-Domstolen · Pligt til præjudiciel forelæggelse og begrundelseskrav ved nationale øverste domstoles tilladelsesprocedurer	15.10.2024
	EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021

§ 4 Forelæggelse er rettens beslutning – ikke partens retsmiddel

Et gennemgående træk i både EU-retlig og dansk praksis er, at forelæggelse ikke udgør et retsmiddel for sagens parter. [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.1.3](#) formulerer princippet skarpt:

En national ret kan således - også i tilfælde, hvor parterne er enige om, at der bør ske præjudiciel forelæggelse - beslutte, at forelæggelse ikke skal ske, f.eks. fordi den skønner, at besvarelse af forelæggelse af præjudicielle spørgsmål ikke er nødvendig for, at den kan træffe afgørelse i sagen. Den nationale ret kan også beslutte, at der skal ske præjudiciel forelæggelse, uanset at parterne måtte være enige om, at en sådan forelæggelse ikke er nødvendig.

TEUF artikel 267 udgør således ikke et retsmiddel for sagens parter.

Meddelelsen henviser i den forbindelse til **U 2001.1407Ø**, hvor Østre Landsret udtalte, at adgangen til at stille præjudicielle spørgsmål ikke afhænger af, hvor gode sagsøgerens muligheder i øvrigt er for at få prøvet en påstået tilsidesættelse af fællesskabsretten, men alene af, om retten selv finder en sådan fortolkningstvív, at der er behov for Domstolens svar.

Dette har praktiske konsekvenser. I momssagen om parkeringsgebyrer havde parterne fremlagt sammenlignende materiale fra otte medlemsstater, men Retten i Kolding forelagde ikke – omvendt forelagde Højesteret senere i samme sagskompleks. Og i **U 2004.2459H** havde parterne *i fællesskab* anmodet om forelæggelse om et ansættelsesbevisdirektiv, men Højesteret fandt ikke anledning hertil, jf. gengivelsen i [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.1.4](#).

Processuelt følger heraf også, at kæreadgangen er asymmetrisk. Rigsadvokatmeddelelsen refererer Højesterets kendelse af 11. februar 2010 i sag 344/2009 (**U 2010.1389H**), hvorefter konsekvensen af EU-Domstolens

Cartesio-dom (C-210/06) sammenholdt med den danske proces- og instansordning er, at der ikke kan ske realitetsbehandling af kæremål om forelæggelse – **medmindre** der er tale om en afgørelse, der *afviser* at forelægge.

Endelig følger det af **C-561/19**, at en part heller ikke kan tvinge en forelæggelse igennem ved at fremsætte spørgsmålet sent i processen; nationale formalitetsregler om prækclusion kan afskære spørgsmålet, forudsat ækvivalens- og effektivitetsprincipperne respekteres. Et dansk sidestykke ses i SU-sagen **BS-12007/2024-HRS**, hvor Retten i Horsens afviste et under proceduren fremsat nyt anbringende om TEUF artikel 21, fordi betingelserne i [retsplejelovens § 363, stk. 1](#) ikke var opfyldt, jf. **BS-12007/2024-HRS**.

LOV	Retsplejeloven § 363, stk. 1	TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267
PRAKSIS	EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021
	Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026
	Byretten · Momspligt på kontrolgebyrer for parkering – Anmodning om præjudiciel forelæggelse	01.06.2016

§ 5 Acte clair i dansk praksis: hvornår afvises anmodningen

Hovedmønsteret i dansk praksis er, at anmodninger om forelæggelse afvises med henvisning til, at der ikke foreligger *rimelig tvivl* om EU-rettens forståelse. Formuleringerne varierer let, men substansen er ensartet.

Højesteret. I fraflytterbeskatningssagen **Sag 176/2013** afviste Højesteret forelæggelse med den begrundelse, at EU-Domstolens N-dom (C-470/04) og Højesterets egen dom U.2011.2646H allerede havde afklaret vurderingen af aktieavancebeskatningsordningen:

På denne baggrund og under hensyn til de spørgsmål, der må anses for omfattet af den foreliggende sag, er det Højesterets foreløbige vurdering, at der ikke foreligger en sådan rimelig tvivl om forståelsen af den relevante EU-ret, at der er grundlag for at forelægge spørgsmål for EU-Domstolen.

Jf. **Sag 176/2013**. Bemærk formuleringen »foreløbige vurdering« – afgørelsen træffes under forberedelsen og binder ikke Højesterets endelige stillingtagen. Tilsvarende afviste Højesteret i de forenede sager **Sag 53/2012** m.fl. om beregning af residualafgift på importerede brugtbiler at imødekomme begæringen »på det foreliggende tidspunkt«, jf. **Sag 53/2012**.

Landsretterne. Østre Landsret afviste i **BS-200/2016-OLR** forelæggelse om beskatning af valutakursgevinst på gæld i udenlandsk valuta, jf. **BS-200/2016-OLR**. Vestre Landsret afviste i vindmøllesagen **BS-45479/2022-VLR** fire foreslåede spørgsmål om VVM-direktivets krav til offentlig høring med den korte begrundelse:

I overensstemmelse med det ovenfor anførte om VVM-direktivet foreligger der ikke en sådan uklarhed om EU-retlige regler, at der er anledning til at stille spørgsmål til EU-Domstolen.

Sø- og Handelsretten. To konkurrenceretlige kendelser illustrerer, hvordan retten selv navigerer i modstridende EU-domme. I **BS-51081/2019-SHR** afviste retten Nets A/S' fem spørgsmål om forholdet mellem Intel-dommen og Post Danmark II med udførlig begrundelse for, at dommene ikke er i modstrid, jf. **BS-51081/2019-SHR**. Og i elpris-erstatningssagen **BS-2/2007-SHR** afviste retten forelæggelse om **TEUF**

[artikel 102](#), fordi United Brands allerede fastlægger de generelle kriterier, mens den konkrete fastlæggelse af omkostningsbegrebet i en bestemt markedsmodel er retsanvendelse under national kompetence, jf. [BS-2/2007-SHR](#). I [U-10-07](#) afvises forelæggelse, fordi ansvarsgrundlaget var afgjort med materiel retskraft af Vestre Landsrets dom, jf. [U-10-07](#).

Byretterne. I den nyeste sag, [BS-12007/2024-HRS](#) af 24. marts 2026 om SU til en online jurauddannelse i Litauen, afviste Retten i Horsens forelæggelse efter [TEUF artikel 267, stk. 2](#), fordi bestemmelserne var klart formulerede og der ikke forelå en sådan fortolkningstvivil, at forelæggelse var nødvendig. Bemærkelsesværdigt: heller ikke det forhold, at **EU-Kommissionen havde sendt en dialogskrivelse** til de danske myndigheder om baggrunden for [SU-bekendtgørelsens § 73, stk. 5](#), kunne føre til en anden vurdering.

Instans	Sag	Emne	Udfald
Højesteret	Sag 53/2012	Registreringsafgift, brugte biler	Afvist (»på det foreliggende tidspunkt«)
Højesteret	Sag 176/2013	Fraflytterbeskatning af aktieavance	Afvist (acte éclairé)
Østre Landsret	BS-200/2016-OLR	Valutakursgevinst, fri kapitalbevægelighed	Afvist
Østre Landsret	SS-1466/2018-OLR	Arbejdstilladelse, TEUF art. 49	Forelagt
Vestre Landsret	BS-45479/2022-VLR	VVM-høring, Natura 2000	Afvist
Sø- og Handelsretten	BS-51081/2019-SHR	Eksklusivrabatter, Intel/Post Danmark II	Afvist
Sø- og Handelsretten	BS-1202/2019-SHR	Ompakning af parallelimporterede lægemidler	Forelagt (7 spørgsmål)
Retten i Kolding	BS-512/2015-KOL	Moms på parkeringskontrolgebyrer	Afvist
Retten i Horsens	BS-12007/2024-HRS	SU, fjernundervisning i Litauen	Afvist

LOV

[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267, stk. 2](#)

PRAKSIS

Højesteret · Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om dansk fraflytterbeskatning af aktieavancer	15.04.2016
Højesteret · Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om beregning af registreringsafgift på brugte biler	09.10.2012
Landsretten · Vestre Landsrets afgørelse om opsættende virkning og præjudiciel forelæggelse i sag om vindmøller ved Natura 2000-område	22.03.2024
Landsretten · Sag om fortolkning af TEUF artikel 49 vedrørende arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaget skib	20.12.2018
Landsretten · Østre Landsrets kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende beskatning af valutakursgevinst	21.09.2016
Sø- og Handelsretten · Afvisning af anmodning om præjudiciel forelæggelse vedrørende fortolkning af TEUF artikel 102 i konkurrenceretlig erstatningssag om elpriser	10.03.2023
Sø- og Handelsretten · Kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende eksklusivrabatter og misbrug af dominerende stilling	24.02.2021
Sø- og Handelsretten · Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning	03.04.2020
Sø- og Handelsretten · Dom i erstatningssag mod Ørsted efter Vestre Landsrets frifindelse i konkurrencesag (Elsam III)	31.03.2020

Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026
Byretten · Momspligt på kontrolgebyrer for parkering – Anmodning om præjudiciel forelæggelse	01.06.2016

Divergerende praksis i andre medlemsstater – argumentet der sjældent bærer alene

§ 6

Et hyppigt anbringende for forelæggelse er, at andre medlemsstater fortolker samme EU-bestemmelse anderledes. **C-561/19** anerkender argumentets vægt – divergerende retninger i retspraksis udløser en pligt til at »udvise særlig opmærksomhed« – men dansk praksis viser, at det sjældent bærer alene.

Det klareste eksempel er momssagen om parkeringskontrolgebyrer. Apcoa Parking Danmark A/S fremlagde for Retten i Kolding en oversigt over otte medlemsstater, hvoraf fem (Italien, Polen, Sverige, Tyskland og Storbritannien) ikke anså kontrolgebyrer for momspligtige, mens tre (Belgien, Irland og Østrig) gjorde. Retten afviste alligevel forelæggelse:

Retten finder, at der herefter ikke er rimelig tvivl om forståelsen af bestemmelsen, heller ikke i forhold til de tilfælde hvor parkering er gratis, eller hvor der er forbud mod parkering.

Retten tilføjede, at det på det foreliggende grundlag ikke kunne lægges til grund, at de danske skattemyndigheders fortolkning adskilte sig væsentligt fra fortolkningen i andre medlemsstater, jf. **BS-512/2015-KOL**. Efterhistorien er lærerig: sagen nåede senere Højesteret, som forelagde, og EU-Domstolen besvarede spørgsmålet i sag **C-90/20**, jf. **BS-12663/2019-HJR**. Domstolen fastslog, at kontrolgebyrerne er momspligtige, fordi der består en direkte sammenhæng mellem tilrådighedsstillelsen af parkeringspladser og gebyrerne – og Højesteret stadfæstede herefter Vestre Landsrets dom, jf. **BS-12663/2019-HJR**. Byrettens acte clair-vurdering viste sig materielt korrekt, men forløbet illustrerer præcist forskellen mellem førsteinstansens skøn og sidsteinstansens pligt.

Et tilsvarende argument blev afvist af Landsskatteretten i **15-2248937** om eksportgodtgørelse af registreringsafgift. Klagerens repræsentant anførte med henvisning til EU-Domstolens dom i **C-544/16** (Marcandi), at der var pligt til forelæggelse, fordi myndigheder i Danmark og Østrig var nået til forskellige resultater om samme spørgsmål, og at Holland og Spanien havde tilpasset deres lovgivning som følge af EU-retten. Landsskatteretten fandt, at de østrigske sager angik andre spørgsmål (forfatningsmæssighed og brændstofafgift) og konkluderede:

Landsskatteretten konkluderede, at der ikke var opstået en sådan tvivl om fortolkningen af EU-rettens bestemmelser, at der på nuværende tidspunkt var grundlag for en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen.

Jf. **15-2248937**. Samme resultat i **20-0017690** om forholdet mellem eksportgodtgørelsens beregningsmetode og TEUF artikel 30, jf. **20-0017690**.

LOV	Momsloven § 4, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om momspligt på kontrolgebyrer for parkering	07.04.2022
	Højesteret · EU-Domstolens præjudicielle afgørelse om momspligt for kontrolgebyrer ved privat parkeringsdrift	20.01.2022
	EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021

Byretten · Momspligt på kontrolgebyrer for parkering – Anmodning om præjudiciel forelæggelse	01.06.2016
Landsskatteretten · Eksportgodtgørelse for biler skulle beregnes efter satser på eksporttidspunktet, ikke den oprindeligt betalte afgift	24.03.2022
Landsskatteretten · Landsskatteretten Stadfæster Afslag på Godtgørelse af Registreringsafgift ved Eksport	22.12.2020

§ 7 Når danske retter faktisk forelægger – tvivl uden sikre holdepunkter

Forelæggelse sker, når rettens gennemgang af EU-Domstolens hidtidige praksis ikke giver sikre holdepunkter for afgørelsen. Tre danske eksempler tegner mønsteret.

Østre Landsret, SS-1466/2018-OLR (2018). I en straffesag mod et rederi om arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaggede skibe fandt landsretten, at kravet kunne udgøre en restriktion for etableringsretten efter TEUF artikel 49, og at EU-Domstolens praksis (C-379/15, C-416/17, C-18/17) ikke gav tilstrækkelig vejledning:

EU-Domstolens hidtidige afgørelser giver på den baggrund ikke så sikre holdepunkter for, hvorledes forholdet mellem de omhandlede danske regler og TEUF art. 49 om etableringsretten bør bedømmes, at landsretten som en sidsteinstans... kan undlade at forelægge præjudicielt.

Landsretten forelagde ét spørgsmål og afviste to andre som uden betydning for hovedsagen, jf.

SS-1466/2018-OLR. Kendelsen illustrerer også, at forelæggelsen kan begrænses til de spørgsmål, der reelt er nødvendige.

Sø- og Handelsretten, BS-1202/2019-SHR (2020). I syv konsoliderede sager om parallelimport og ompakning af lægemidler forelagde retten syv spørgsmål om samspillet mellem varemærkerettens nødvendighedskriterium og de nye FMD-krav om sikkerhedselementer:

Da en afklaring af spørgsmålene er af afgørende betydning for de aktuelle sagers udfald, og da den foreliggende tvivl vedrører fortolkningen af unionsretlige regler, finder Sø- og Handelsretten det nødvendigt at anmode EU-Domstolen om at besvare de nedenstående spørgsmål.

Jf. **BS-1202/2019-SHR.** Spørgsmålene rakte helt ind i, om **Lægemiddelstyrelsens egne retningslinjer** om ompakning som hovedregel var forenelige med TEUF artikel 34 og 36 – et eksempel på, at forelæggelsen også kan bruges til at teste national administrativ praksis.

Klagenævnet for Udbud. Nævnet har forelagt både i 1998 og 2025. I øremærkesagen **97-128.153** fandt nævnet, at det var tvivlsomt, om artikel 2, stk. 2, i indkøbsdirektiv 93/36 fortsat havde selvstændig betydning efter vedtagelsen af tjenesteydelsesdirektivet, og besluttede at anse sig selv som »en ret i en af medlemsstaterne« efter den daværende traktats artikel 177, jf. **97-128.153** og **97-128.153**. Senest har nævnet i **25/01742** af 15. august 2025 forelagt spørgsmål om bæredygtighedskriteriers tilknytning til kontraktens genstand, jf. **25/01742**. Omvendt afviste nævnet i **02-109.791** at forelægge om beregning af tærskelværdier, bl.a. fordi kommunen havde anerkendt Europa-Kommissionens fortolkning, jf. **02-109.791**.

LOV

TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267, stk. 3

PRAKSIS

Landsretten · Sag om fortolkning af TEUF artikel 49 vedrørende arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaget skib	20.12.2018
Sø- og Handelsretten · Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning	03.04.2020

Klagenævnet for Udbud · Forelæggelse for EU-Domstolen om bæredygtighedskriteriers tilknytning til kontraktens genstand i udbudssag	15.08.2025
Klagenævnet for Udbud · Klage over manglende EU-udbud af rengøringstjenester og fortolkning af Tjenesteydelsesdirektivet	02.05.2003
Klagenævnet for Udbud · Sag om udbud af øremærker til svin og forelæggelse for EU-Domstolen	15.07.1998
Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om udbudspligt for øremærker til svin og forelæggelse for EF-domstolen	22.01.1998

§ 8 Retsforbeholdet: rammeafgørelser under den tidligere RIA-søjle kan ikke forelægges

Et dansk særtræk uden parallel i de fleste andre medlemsstater er, at retsforbeholdet afskærer forelæggelse på dele af det strafferetlige samarbejde. Rigsadvokatmeddelelsen formulerer begrænsningen præcist i [punkt 4.1.2](#):

På grund af det retlige forbehold har danske retter ikke mulighed for at forelægge præjudicielle spørgsmål om gyldigheden og fortolkningen af retsakter, der er udstedt i henhold til artiklerne i TEUF, 3. del, afsnit V om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Heller ikke retsakter, der forud for Lissabon-traktatens ikrafttræden den 1. december 2009 blev udstedt i henhold til artiklerne i afsnit VI i EU-traktaten, kan forelægges præjudicielt.

Den ledende afgørelse er Højesterets kendelse af 28. juni 2022 i **SS-102/2021-HJR** om beslaglæggelse af en leaset bil med henblik på konfiskation efter [færdselslovens § 133 a, stk. 2](#). Nordania Finans A/S ønskede forelagt, om bestemmelsen strider mod chartrets artikel 17 om ejendomsret, og påberåbte sig, at situationen henhørte under EU-retten via **rammeafgørelse 2005/212/RIA** og EU-Domstolens dom i C-393/19. Højesteret gennemgik retsforbeholdets historik:

Artikel 2 i protokol nr. 22 har til formål at opretholde det danske retsforbehold under Lissabontraktaten, og det må anses for forudsat, at danske domstole på områder omfattet af forbeholdet ikke kan forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen i videre omfang end under den tidligere traktat.

Da Danmark ikke havde afgivet erklæring efter den tidligere EU-traktats artikel 35, stk. 2, og da direktiv 2014/42/EU heller ikke gælder for Danmark, konkluderede Højesteret, at danske domstole ikke har kompetence til at forelægge på området. Anmodningen blev ikke taget til følge, jf. **SS-102/2021-HJR** og [AM2022.06.28H](#).

Retsforbeholdet forklarer også, hvorfor de danske krypto-bevis-sager om **EncroChat** og **SKY ECC** blev afgjort nationalt uden forelæggelse – i modsætning til fx den tyske Landgericht Berlin I, hvis forelæggelse om EncroChat-beviser efter direktiv 2014/41/EU gav anledning til kendelsen i **C-288/24**, jf. **C-288/24**. Højesteret afgrænsede i stedet legalitetsprøvelsens rækkevidde efter retsplejelovens § 746 i **SS-2/2022-HJR**, jf. **SS-2/2022-HJR**, tillod EncroChat-data anvendt som bevis i **SS-23/2022-HJR**, jf. **SS-23/2022-HJR**, og tillod SKY ECC-lokaliseringsdata i **SS-56/2022-HJR**, jf. **SS-56/2022-HJR**. I den parallelle kendelse **59/2022** godkendte Højesteret anvendelsen af logget teledata som bevis, uanset indsigelser om, at logningen var i strid med EU-retten, jf. **59/2022**.

LOV

[Færdselsloven § 133a, stk. 2](#)[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets tilladelse af SKY ECC-lokaliseringsdata som bevis i sag om drab og livstidsstraf

04.10.2023

Højesteret · Højesteret godkender anvendelse af logget teledata som bevis trods potentielt strid med EU-retten

04.10.2023

Højesteret · Højesterets afgørelse om anvendelse af EncroChat-materiale som bevis i straffesager	11.01.2023
Højesteret · Højesterets kendelse om legalitetsprøvelse af EncroChat-bevis efter retsplejelovens § 746	27.09.2022
Højesteret · Anmodning om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen i sag om beslaglæggelse af bil	28.06.2022
Højesteret · Højesteret afviser præjudiciel forelæggelse i sag om vanvidskørsel og konfiskation af leaset bil grundet Danmarks retsforbehold	28.06.2022
EU-Domstolen · Domstolens beskyttelse af dommeres uafhængighed ved præjudicielle forelæggelser i straffesager med varetægtsfængsling	04.07.2024

§ 9 Uafhængig vurdering: Juridisk Specialudvalg rådgiver, men binder ikke retten

Danmark har en fast administrativ ordning for behandling af forelæggelsesspørgsmål i straffesager. Efter [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.2](#) skal anklagemyndigheden selv vurdere, om EU-reglerne giver anledning til rimelig tvivl, og – hvis den er enig i behovet for forelæggelse – via Justitsministeriet forelægge sagen for **Juridisk Specialudvalg** med anmodning om en udtalelse, herunder om hvordan spørgsmålene bør formuleres.

Udvalgets rolle er efter [punkt 4.3.1](#) rent rådgivende:

Der er således tale om en praktisk ordning, som har til formål at give anklagemyndigheden mulighed for at kunne argumentere over for retten om, hvorvidt præjudicielle spørgsmål bør forelægges for EU-Domstolen.

Justitsministeriet er formand, og Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Statsministeriet m.fl. er faste medlemmer. Udvalget kan tillige oplyse, om Kommissionen har indledt en traktatkrænkelssag mod Danmark – i givet fald bør samtlige sager om spørgsmålet som udgangspunkt stilles i bero af anklagemyndigheden.

Den retlige grænse for ordningen blev trukket skarpt af Østre Landsret i **SS-1466/2018-OLR**. Anklagemyndigheden modsatte sig forelæggelse med henvisning til et responsum af 3. juli 2015 fra Juridisk Specialudvalg, som havde fundet de danske arbejdstilladelsesregler forenelige med EU-retten. Landsretten afviste denne argumentation:

Det tilkommer udelukkende den nationale retsinstans selvstændigt og uafhængigt at vurdere, om der foreligger »acte clair«... Det forhold, at Juridisk Specialudvalg... har udtalt, at der ikke er anledning til at forelægge præjudicielt, kan ikke føre til, at præjudiciel forelæggelse undlades.

Landsretten afviste tillige en anmodning om **forny**et forelæggelse for Juridisk Specialudvalg, da udvalget alene rådgiver anklagemyndigheden og ikke landsretten, jf. **SS-1466/2018-OLR**.

Den samme uafhængighedstanke ligger bag EU-Domstolens praksis om, at nationale procesregler ikke må binde en ret til en overordnet instans' EU-stridige vurdering, jf. **C-55/23**, **C-55/23**, og at en dommer ikke kan erklæres inhabil alene fordi vedkommende afventer Domstolens svar, jf. **C-288/24**.

At ombudsmandsinstitutionen ikke har adgang til forelæggelse, har historisk begrundet en tilbageholdenhed på EU-retlige spørgsmål. Betænkning nr. 1272/1994 gengiver ombudsmand Eilschou Holms udtalelse fra FOB 1981.12 om, at embedet »i almindelighed må anses for et mindre egnet forum for afklaringen af tvivlsspørgsmål om rækkevidden af EF-retlige regler«, netop fordi ombudsmanden ikke kan forelægge, jf. [Betænkning nr. 1272/1994, s. 108](#).

PRAKSIS	EU-Domstolen · Domstolens beskyttelse af dommeres uafhængighed ved præjudicielle forelæggelser i straffesager med varetægtsfængsling	04.07.2024
	EU-Domstolen · Subsidiær kompetence i arvesager og binding af lavere retsinstanser til EU-konform fortolkning	17.07.2023
	Landsretten · Sag om fortolkning af TEUF artikel 49 vedrørende arbejdsstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaget skib	20.12.2018

Hvem er en »ret« efter artikel 267 – nævn, tilsyn og administrative organer

Forelæggelsesadgangen tilkommer kun organer, der er en »ret i en af medlemsstaterne«. EU-Domstolen anvender to sæt kriterier: de **strukturelle** (oprettelse ved lov, permanent karakter, obligatorisk kompetence, kontradiktorisk procedure, anvendelse af retsregler, uafhængighed) og det **funktionelle** krav om, at organet i den konkrete sag udøver dømmende – ikke administrativ – virksomhed.

Det funktionelle kriterium blev afgørende i **C-453/20** (CityRail) af 3. maj 2022, hvor Store Afdeling afviste en anmodning fra det tjekkiske jernbanetilsyn, fordi tilsynet i den konkrete tvist om netadgang udøvede administrative og ikke judicielle funktioner. Domstolen fraveg samtidig sin tidligere Westbahn Management-praksis, jf. **C-453/20**.

Uafhængighedskravet var afgørende i **C-520/22** af 7. februar 2023, hvor Domstolen afviste en anmodning fra det slovakiske udbudstilsyns eget klagenævn (Rada). Nævnets organiske bånd til tilsynsmyndigheden og manglende garantier for funktionel adskillelse betød, at det ikke kunne anses for en uafhængig »ret« eller for tredjemand i forhold til den myndighed, hvis afgørelse blev prøvet, jf. **C-520/22**.

Også en almindelig domstol kan falde uden for begrebet, når den varetager en ikke-judiciel funktion. I **C-187/23** af 23. januar 2025 afvises en anmodning fra Amtsgericht Lörrach, fordi retten som *udstedende myndighed* for et europæisk arvebevis efter forordning nr. 650/2012 ikke udøvede dømmende virksomhed, jf. **C-187/23**.

I dansk sammenhæng er spørgsmålet praktisk relevant for klagenævnene. **Klagenævnet for Udbud** anså sig i 1998 udtrykkeligt for en ret i traktatens forstand og forelagde, og har senest gjort det i 2025. **Landsskatte retten** har derimod i den nyere praksis realitetsbehandlet indsigelser om forelæggelsespligt uden at forelægge, jf. **15-2248937**. Betænkning nr. 1489/2007 om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter refererer HK Danmarks synspunkt om, at også faglige voldgiftsretter i visse situationer er *forpligtede* til at forelægge, og at dette burde fremgå af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. **Betænkning nr. 1489/2007, s. 7**.

Endelig fastslog **C-269/22** af 30. marts 2023, at **artikel 267 TEUF** ikke er til hinder for, at en strafferet fastlægger de faktiske omstændigheder med henblik på at kunne forelægge – forudsat de nationale processuelle garantier for uskyldsformodning og upartiskhed overholdes, jf. **C-269/22**.

LOV	TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Domstolsbegrebet og det europæiske arvebevis: Udstedende myndigheders manglende judicielle funktion	23.01.2025
	EU-Domstolen · Fastlæggelse af faktiske omstændigheder i straffesager ved præjudiciel forelæggelse og overholdelse af retten til en upartisk domstol	30.03.2023
	EU-Domstolen · Definition af "ret" i artikel 267 TEUF: Afvisning af præjudiciel anmodning fra et slovakisk udbudsklagenævn grundet manglende uafhængighed	07.02.2023

EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse fra det tjekkiske jernbanetilsyn: Definitionen af en "ret" i artikel 267 TEUF	03.05.2022
Landsskatteretten · Landsskatteretten Stadfæster Afslag på Godtgørelse af Registreringsafgift ved Eksport	22.12.2020
Klagenævnet for Udbud · Forelæggelse for EU-Domstolen om bæredygtighedskriteriers tilknytning til kontraktens genstand i udbudssag	15.08.2025
Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om udbudspligt for øremærker til svin og forelæggelse for EF-domstolen	22.01.1998

§ 11 Tidspunktet for forelæggelse og udsættelse af hovedsagen

Det er den nationale ret, der vurderer, på hvilket stadie forelæggelse bør ske. [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.1.5](#) opstiller den praktiske hovedregel:

På den baggrund bør sagens faktiske omstændigheder og rent nationale retsspørgsmål være afklaret, inden der sker forelæggelse for EU-Domstolen. Således bør f.eks. vigtige vidneforklaringer være afgivet inden forelæggelse for EU-Domstolen.

Anklagemyndigheden skal derfor udtale sig **imod** forelæggelse, hvis relevante dele af bevisførelsen udestår, eller hvis sagens retlige tvivlsspørgsmål endnu ikke er fuldt belyst. Omvendt skal anklagemyndigheden **ikke** modsætte sig forelæggelse, hvis det allerede i første instans står klart, at et EU-retligt svar vil være afgørende – herunder når afklaringen kan spare omfattende bevisførelse. Meddelelsen henviser til **U 2001.1407Ø**, hvor Østre Landsret fandt det af procesøkonomiske grunde mest hensigtsmæssigt at tage stilling til forelæggelse allerede i første instans.

Udsættelsens omfang er præciseret af EU-Domstolen i **C-176/22** af 17. maj 2023: artikel 23 i Domstolens statut kræver ikke, at hele hovedsagen udsættes, men alene at de aspekter udsættes, som kan påvirkes af Domstolens svar. Delvis udsættelse er derfor tilladt, jf. **C-176/22**. Modsat fastslog **C-288/24** af 4. juli 2024, at [artikel 267 TEUF](#) er til hinder for at foretage processuelle handlinger *med tilknytning til* de forelagte spørgsmål, mens svaret afventes – heller ikke i sager med varetægtsfængslede.

Den danske pendant til varighedsproblemet er Højesterets kendelse i **Sag 101/2017**, hvor spørgsmålet var, om en straffesag mod T1 og T2 A/S kunne udsættes på en præjudiciel afgørelse, når hovedforhandlingen dermed var standset i over et årti. Kendelsen belyser spændingen mellem forelæggelsens afklaringsværdi og kravet om rimelig sagsbehandlingstid, jf. [Sag 101/2017](#). Efter [artikel 267, sidste led](#) træffer Domstolen afgørelse hurtigst muligt i sager om frihedsberøvede, og der findes en fremskyndet procedure, jf. [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.5](#), der henviser til sag C-127/08 (Metock), hvor dommen faldt fire måneder efter anmodningens modtagelse.

LOV

[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS

Højesteret · Udsættelse af hovedforhandling i straffesag på præjudiciel afgørelse fra EU-Domstolen og betydningen af lang sagsbehandlingstid	14.09.2017
EU-Domstolen · Domstolens beskyttelse af dommeres uafhængighed ved præjudicielle forelæggelser i straffesager med varetægtsfængsling	04.07.2024
EU-Domstolen · Mulighed for delvis udsættelse af nationale retssager under præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen	17.05.2023

§ 12 Kravene til anmodningens indhold – procesreglementets artikel 94

En forelæggelse kan afvises som åbenbart uantagelig, hvis anmodningen ikke indeholder de fornødne faktiske og retlige oplysninger. Kravene følger af Domstolens procesreglement artikel 94, og afvisningspraksis er omfattende.

Det skete endda for den forelæggende ret i **C-561/19** selv: Domstolen afviste andet og tredje spørgsmål, fordi Consiglio di Stato – trods en tidligere afvisning i sag C-152/17 – fortsat blot havde gengivet parternes tvivl uden selv at begrunde, hvorfor en fortolkning var nødvendig for hovedsagens afgørelse.

Typiske afvisningsgrunde i praksis:

- **Utilstrækkelig beskrivelse af de faktiske og retlige rammer.** I **C-669/21** (Gencoal) om momsrefusion, jf. **C-669/21**; i **C-460/24** om momsfritagelse og statsstøtte, jf. **C-460/24**; og i **C-24/23** om miljøkonsekvensvurdering, hvor anmodningen hverken beskrev det nationale retsgrundlag præcist eller identificerede de EU-bestemmelser, der ønskedes fortolket, jf. **C-24/23**.
- **Manglende godtgørelse af EU-rettens relevans.** I **C-407/23** om projektf finansiering af offentlig belysning manglede både oplysninger om koncessionens værdi og om grænseoverskridende interesse, jf. **C-407/23**. I **C-380/23** om dobbeltbeskatning fandt Domstolen, at chartrets artikel 47 ikke fandt anvendelse, fordi de belgiske myndigheder ikke gennemførte EU-ret, jf. **C-380/23**.
- **Manglende tilknytning mellem EU-retten og tvisten.** I **C-327/22** havde tvisten om sagsomkostninger intet indholdsmæssigt link til EU-retten, jf. **C-327/22**. Tilsvarende i **C-223/23** om kørsel i frakendelsestiden, jf. **C-223/23**, i **C-220/25** om en ungarsk godtgørelsesordning, jf. **C-220/25**, og i **C-256/19**, hvor spørgsmål om retsintern sagsfordeling var generelle og hypotetiske, jf. **C-256/19**.
- **Gentagelse af tidligere afvist anmodning.** I **C-203/23** var forelæggelseskendelsen identisk med en allerede afvist anmodning i sag C-56/22, jf. **C-203/23**.
- **Spørgsmål der reelt beder om bevisvurdering.** I **C-596/20** understregede Domstolen, at funktionsfordelingen efter artikel 267 indebærer, at det alene er den nationale ret, der fastlægger og vurderer de faktiske omstændigheder og anvender EU-retten på den konkrete sag, jf. **C-596/20**.
- **Manglende nødvendighed.** I **C-784/22** afvises 14 spørgsmål om olielagringspligt i deres helhed, jf. **C-784/22**.

To østrigske spilmonopolsager illustrerer, at afvisningen rammer uanset spørgsmålets materielle interesse: **C-589/16**, jf. **C-589/16**, og **C-293/20**, jf. **C-293/20**.

LOV

[EU's charter om grundlæggende rettigheder § 47](#)

[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse om ungarsk godtgørelsesordning for langvarige retssager	09.12.2025
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse om momsfritagelse og statsstøtte grundet mangelfuld sagsbeskrivelse	05.05.2025
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudicielle spørgsmål om olielagringspligt og administrative sanktioner i Bulgarien	12.02.2025
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning vedrørende krav om frafald af søgsmål i sager om dobbeltbeskatning	13.06.2024
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende forældelse af strafansvar for kørsel i frakendelsestiden	19.12.2023
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning grundet mangelfuld sagsbeskrivelse vedrørende projektf finansiering af offentlig belysning	12.12.2023

EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende humanitær opholdstilladelse og manglende objektive kriterier	16.11.2023
EU-Domstolen · EU-Domstolen afviser anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende kroatisk regler om rækkefølgen af sagsbehandling og domsafsigelse	03.10.2023
EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende miljøkonsekvensvurdering og stiltiende godkendelse grundet manglende sagsoplysning	27.06.2023
EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel forelæggelse om momsrefusion grundet manglende sagsbeskrivelse (Gencoal SA)	14.11.2022
EU-Domstolen · Moms og misbrug af rettigheder: EU-Domstolens manglende kompetence til at foretage konkrete bevisvurderinger i sager om kunstige arrangementer	16.06.2022
EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021
EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning om EU-retten forrang og østrigsk spilmonopol grundet procedurelle mangler	20.01.2021
EU-Domstolen · Domstolens kompetence og betingelser for præjudiciel forelæggelse vedrørende retsintern opgavefordeling (Sag C-256/19)	02.07.2020
EU-Domstolen · Overholdelse af procesreglerne ved præjudicielle forelæggelser om hasardspil og effektiv retsbeskyttelse	07.06.2018

§ 13 Bortfald, forlig og ændrede forudsætninger under forelæggelsen

En forelæggelse forudsætter en verserende, reel tvist. Ændres forudsætningerne, mens sagen ligger ved EU-Domstolen, kan grundlaget bortfalde – og den forelæggende ret har en selvstændig **oplysningspligt**.

Det mest markante eksempel er **C-711/21** af 22. juni 2023. To tredjelandsstatsborgere havde anfægtet påbud om udrejse, men opnåede under sagen opholdstilladelse. Domstolen afviste anmodningerne, fordi den forelæggende ret – Conseil d'État – ikke havde opfyldt sin pligt til at give fyldestgørende oplysninger om den fortsatte søgsmålsinteresse, jf. **C-711/21**.

Tilsvarende bortfaldt forelæggelsen i **C-124/25** af 5. december 2025 som følge af forlig og tilbagetrækning af søgsmålet i hovedsagen, jf. **C-124/25**, og i **C-625/24** af 4. september 2025 afvistes spørgsmålene efter sagsøgerens tilbagetrækning og som følge af manglende relevans for hovedsagen, jf. **C-625/24**.

En dansk parallel – om end på nationalt grundlag – findes i **BS-43/2012-OLR**, hvor Østre Landsret afviste sagen, efter at sagsøgeren under hovedforhandlingen havde frafaldet sine oprindelige skatteretlige påstande om tilbagebetaling af udbytteskat og alene forfulgte påstande om dommernes habilitet og om præjudiciel forelæggelse. Landsretten fandt, at sagsøgeren ikke længere havde retlig interesse i at få disse påstande prøvet, jf. **BS-43/2012-OLR**. Sagen viser samtidig, at en forelæggelsespåstand ikke kan stå alene som selvstændig sagsgenstand – den er accessorisk til en materiel tvist.

LOV

[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Præjudiciel forelæggelse bortfaldet som følge af forlig og tilbagetrækning af søgsmål i hovedsagen	05.12.2025
EU-Domstolen · Afvisning af præjudicielle spørgsmål som følge af sagsøgerens tilbagetrækning og manglende relevans for hovedsagen	04.09.2025
EU-Domstolen · Præjudiciel forelæggelse og kravet om fortsat søgsmålsinteresse: National rets oplysningspligt over for EU-Domstolen	22.06.2023
Landsretten · Prøvelse af Landsskatterettens kendelse	24.01.2023

§ 14 Omkostningssiden: sagsomkostninger og omkostningsdækning ved forelæggelse

En præjudiciel forelæggelse påfører parterne betydelige omkostninger til skriftlige indlæg og mundtlig procedure i Luxembourg. Da forelæggelsen er rettens og ikke partens beslutning, rejser dette et selvstændigt omkostningsspørgsmål.

Udgangspunktet i civile sager er [retsplejelovens § 312, stk. 1](#), hvorefter den tabende part skal erstatte modparten de udgifter, retssagen har påført denne. Retten kan dog efter [retsplejelovens § 312, stk. 3](#) bestemme, at den tabende part ikke eller kun delvis skal erstatte modparten de påførte udgifter, hvis **særlige grunde** taler for det. Bestemmelsen er den naturlige ventil, når omkostningerne er udløst af en forelæggelse, som retten selv har besluttet – og ikke af partens processkridt.

Betænkning nr. 1382/2000 om omkostningsdækningsordningen behandlede spørgsmålet indgående på skatte- og afgiftsområdet og formulerede afvejningen præcist:

Det taler for, at der fortsat skal være adgang til omkostningsdækning for udgifter afholdt i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, at skatteyderen kun har meget ringe mulighed for selv at styre og begrænse størrelsen af sine omkostninger ved en præjudiciel forelæggelse. Det gælder i hvert fald i de tilfælde, hvor hovedsagen føres for den sidste retsinstans, fordi den danske domstol i den situation har pligt til præjudiciel forelæggelse, hvis der opstår tvivl om fortolkningen af traktaten mv.

Udvalget bemærkede samtidig, at synspunktet må modificeres, hvor skatteyderen selv har opfordret retten til at forelægge, og understregede, at »muligheden for præjudiciel forelæggelse ikke er indført som et retsmiddel for borgeren«, jf. [Betænkning nr. 1382/2000, s. 207](#).

I praksis pålægges omkostninger efter almindelige regler, når en forelæggelsesansøgning afvises som led i sagens samlede udfald. I SU-sagen **BS-12007/2024-HRS** blev hver sagsøger pålagt 40.000 kr. i sagsomkostninger – dog nedsat med 1/3 i forhold til de vejledende takster som følge af sagernes sambehandling, jf. [BS-12007/2024-HRS](#). I **BS-43/2012-OLR** blev sagsøgeren pålagt 130.000 kr. efter afvisning af sagen, herunder påstanden om forelæggelse.

LOV [Retsplejeloven § 312, stk. 1, 3](#)

PRAKSIS	Landsretten · Prøvelse af Landsskatterettens kendelse	24.01.2023
	Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026

§ 15 Sammenfatning: forelæggelsens danske profil

Praksis tegner et sammenhængende billede, som kan sammenfattes i seks punkter.

1. Skønnet ligger fast hos retten. Fra [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.1.3](#) til **C-561/19** er princippet uændret: TEUF artikel 267 er ikke et retsmiddel for parterne. Parternes enighed forpligter ikke retten, og parternes uenighed hindrer den ikke.

2. Afvisning er hovedreglen, forelæggelse undtagelsen. Af de danske afgørelser i denne oversigt afviste Højesteret i **Sag 53/2012** og **Sag 176/2013**, Østre Landsret i **BS-200/2016-OLR**, Vestre Landsret i **BS-45479/2022-VLR**, Sø- og Handelsretten i **BS-51081/2019-SHR**, **BS-2/2007-SHR** og **U-10-07-**, Retten i Kolding i **BS-512/2015-KOL** og Retten i Horsens i **BS-12007/2024-HRS**. Forelæggelse skete i **SS-1466/2018-OLR**, **BS-1202/2019-SHR** og – i Klagenævnet for Udbud – i **97-128.153** og **25/01742**.

3. Tærsklen er »ikke sikre holdepunkter«. Forelæggelse udløses, når EU-Domstolens hidtidige praksis ikke giver et anvendeligt svar – ikke når parterne blot kan konstruere et fortolkningsspørgsmål. Sammenlign Østre Landsrets formulering i **SS-1466/2018-OLR** med Sø- og Handelsrettens grundige gennemgang i **BS-51081/2019-SHR**, hvor Intel og Post Danmark II blev harmoniseret uden forelæggelse.

4. Begrundelsen er blevet det centrale kontrolpunkt. Efter **C-561/19** og navnlig **C-144/23** skal en ret i sidste instans udtrykkeligt angive, hvilken af de tre Cilfit-undtagelser afgørelsen hviler på – også i tilladelses- og filtreringsprocedurer. Danske afgørelser under forberedelsen bruger konsekvent formuleringer som »Højesterets **foreløbige** vurdering«, hvilket markerer, at der ikke er tale om den endelige stillingtagen og derfor ikke kræver samme detaljeringsgrad som den afsluttende dom.

5. Retsforbeholdet er en hård grænse. **SS-102/2021-HJR** fastslår, at protokol nr. 22 afskærer danske domstole fra at forelægge om rammeafgørelser fra den tidligere RIA-søjle. Grænsen forklarer, hvorfor centrale danske bevisspørgsmål om EncroChat og SKY ECC blev afgjort nationalt.

6. Vurderingen er rettens egen. **SS-1466/2018-OLR** slår fast, at et responsum fra Juridisk Specialudvalg ikke kan føre til, at forelæggelse undlades – det tilkommer udelukkende den nationale retsinstans selvstændigt og uafhængigt at vurdere, om der foreligger *acte clair*.

For den praktiserende jurist er konsekvensen klar: en forelæggelsesansøgning bør ikke bygges på abstrakt fortolkningstvivil eller på, at andre medlemsstater gør noget andet, men på en konkret påvisning af, at EU-Domstolens eksisterende praksis ikke rækker til at afgøre netop denne tvist – og den bør fremsættes tidligt nok til, at sagens faktum og de nationale retsspørgsmål er afklaret, jf. [Rigsadvokatmeddelelsens punkt 4.1.5](#).

LOV

[EU's charter om grundlæggende rettigheder § 47, stk. 2](#)

[TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267](#)

PRAKSIS	Højesteret · Anmodning om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen i sag om beslaglæggelse af bil	28.06.2022
	Højesteret · Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om dansk fraflytterbeskatning af aktieavancer	15.04.2016
	Højesteret · Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om beregning af registreringsafgift på brugte biler	09.10.2012
	EU-Domstolen · Pligt til præjudiciel forelæggelse og begrundelseskrav ved nationale øverste domstoles tilladelsesprocedurer	15.10.2024
	EU-Domstolen · Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	06.10.2021
	Landsretten · Vestre Landsrets afgørelse om opsættende virkning og præjudiciel forelæggelse i sag om vindmøller ved Natura 2000-område	22.03.2024
	Landsretten · Sag om fortolkning af TEUF artikel 49 vedrørende arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaget skib	20.12.2018
	Landsretten · Østre Landsrets kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende beskatning af valutakursgevinst	21.09.2016
	Sø- og Handelsretten · Afvisning af anmodning om præjudiciel forelæggelse vedrørende fortolkning af TEUF artikel 102 i konkurrenceretlig erstatningssag om elpriser	10.03.2023

Sø- og Handelsretten · Kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende eksklusivrabatter og misbrug af dominerende stilling	24.02.2021
Sø- og Handelsretten · Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning	03.04.2020
Sø- og Handelsretten · Dom i erstatningssag mod Ørsted efter Vestre Landsrets frifindelse i konkurrencesag (Elsam III)	31.03.2020
Byretten · SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	24.03.2026
Byretten · Momspligt på kontrolgebyrer for parkering – Anmodning om præjudiciel forelæggelse	01.06.2016
Klagenævnet for Udbud · Forelæggelse for EU-Domstolen om bæredygtighedskriteriers tilknytning til kontraktens genstand i udbudssag	15.08.2025
Klagenævnet for Udbud · Afgørelse om udbudspligt for øremærker til svin og forelæggelse for EF-domstolen	22.01.1998

REFERENCE Lovgrundlag

5 paragraffer

EU's charter om grundlæggende rettigheder § 47	stk. 2	Retsplejeloven § 226	stk. 1
Retsplejeloven § 312	stk. 3	Retsplejeloven § 363	stk. 1
TEUF – traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde § 267			

MATERIALE Citerede afgørelser

60 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

11

04.10.2023	Højesterets tilladelse af SKY ECC-lokaliseringsdata som bevis i sag om drab og livstidsstraf	3818-4612
04.10.2023	Højesteret godkender anvendelse af logget teledata som bevis trods potentielt strid med EU-retten	59/2022
11.01.2023	Højesterets afgørelse om anvendelse af EncroChat-materiale som bevis i straffesager	2712-3231
27.09.2022	Højesterets kendelse om legalitetsprøvelse af EncroChat-bevis efter retsplejelovens § 746	2237-2664
28.06.2022	Anmodning om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen i sag om beslaglæggelse af bil	2420-2889
28.06.2022	Højesteret afviser præjudiciel forelæggelse i sag om vanvidskørsel og konfiskation af leaset bil grundet Danmarks retsforbehold	AM2022.06.28H
07.04.2022	Højesterets dom om momspligt på kontrolgebyrer for parkering	2646-3151
20.01.2022	EU-Domstolens præjudicielle afgørelse om momspligt for kontrolgebyrer ved privat parkeringsdrift	2646-3153
14.09.2017	Udsættelse af hovedforhandling i straffesag på præjudiciel afgørelse fra EU-Domstolen og betydningen af lang sagsbehandlingstid	101-2017

15.04.2016	Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om dansk fraflytterbeskatning af aktieavancer	176-2013
09.10.2012	Afvisning af præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om beregning af registreringsafgift på brugte biler	53-2012
EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		29
09.12.2025	Afvisning af præjudiciel forelæggelse om ungarsk godtgørelsesordning for langvarige retssager	C-220/25
05.12.2025	Præjudiciel forelæggelse bortfaldet som følge af forlig og tilbagetrækning af søgsmål i hovedsagen	C-124/25
04.09.2025	Afvisning af præjudicielle spørgsmål som følge af sagsøgerens tilbagetrækning og manglende relevans for hovedsagen	C-625/24
05.05.2025	Afvisning af præjudiciel forelæggelse om momsfritagelse og statsstøtte grundet mangelfuld sagsbeskrivelse	C-460/24
12.02.2025	Afvisning af præjudicielle spørgsmål om olielagringspligt og administrative sanktioner i Bulgarien	C-784/22
23.01.2025	Domstolsbegrebet og det europæiske arvebevis: Udstedende myndigheders manglende judicielle funktion	C-187/23
15.10.2024	Pligt til præjudiciel forelæggelse og begrundelseskrav ved nationale øverste domstoles tilladelsesprocedurer	C-144/23
04.07.2024	Domstolens beskyttelse af dommeres uafhængighed ved præjudicielle forelæggelser i straffesager med varetægtsfængsling	C-288/24
13.06.2024	Afvisning af præjudiciel anmodning vedrørende krav om frafald af søgsmål i sager om dobbeltbeskatning	C-380/23
19.12.2023	Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende forældelse af strafansvar for kørsel i frakendelsestiden	C-223/23
12.12.2023	Afvisning af præjudiciel anmodning grundet mangelfuld sagsbeskrivelse vedrørende projektfinansiering af offentlig belysning	C-407/23
16.11.2023	Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende humanitær opholdstilladelse og manglende objektive kriterier	C-203/23
03.10.2023	EU-Domstolen afviser anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende kroatisk regler om rækkefølgen af sagsbehandling og domsafsigelse	C-327/22
17.07.2023	Subsidiær kompetence i arvesager og binding af lavere retsinstanser til EU-konform fortolkning	C-55/23
27.06.2023	Afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende miljøkonsekvensvurdering og stiltiende godkendelse grundet manglende sagsoplysning	C-24/23
22.06.2023	Præjudiciel forelæggelse og kravet om fortsat søgsmålsinteresse: National rets oplysningspligt over for EU-Domstolen	C-711/21

17.05.2023	Mulighed for delvis udsættelse af nationale retssager under præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen	C-176/22
27.04.2023	Forelæggelsespligt for øverste domstole og fortolkning af CILFIT-kriterierne	C-482/22
30.03.2023	Fastlæggelse af faktiske omstændigheder i straffesager ved præjudiciel forelæggelse og overholdelse af retten til en upartisk domstol	C-269/22
07.02.2023	Definition af "ret" i artikel 267 TEUF: Afvisning af præjudiciel anmodning fra et slovakisk udbudsklagenævn grundet manglende uafhængighed	C-520/22
15.12.2022	Domstolen præciserer grænserne for de øverste nationale domstoles forelæggelsespligt: "Acte clair"-doktrinen og beviskravet	C-144/22
14.11.2022	Afvisning af præjudiciel forelæggelse om momsrefusion grundet manglende sagsbeskrivelse (Gencoal SA)	C-669/21
16.06.2022	Moms og misbrug af rettigheder: EU-Domstolens manglende kompetence til at foretage konkrete bevisvurderinger i sager om kunstige arrangementer	C-596/20
03.05.2022	Afvisning af præjudiciel forelæggelse fra det tjekkiske jernbanetilsyn: Definitionen af en "ret" i artikel 267 TEUF	C-453/20
06.10.2021	Domstole i sidste instans' pligt til præjudiciel forelæggelse og kriterier for fritagelse (Cilfit-kriteriernes rækkevidde)	C-561/19
28.01.2021	Unionens manglende erstatningsansvar for nationale domstoles undladelse af præjudiciel forelæggelse	C-390/20
20.01.2021	Afvisning af præjudiciel anmodning om EU-rettens forrang og østrigsk spilmonopol grundet procedurelle mangler	C-293/20
02.07.2020	Domstolens kompetence og betingelser for præjudiciel forelæggelse vedrørende retsintern opgavefordeling (Sag C-256/19)	C-256/19
07.06.2018	Overholdelse af procesreglerne ved præjudicielle forelæggelser om hasardspil og effektiv retsbeskyttelse	C-589/16
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS		4
22.03.2024	Vestre Landsrets afgørelse om opsættende virkning og præjudiciel forelæggelse i sag om vindmøller ved Natura 2000-område	5404-6481
24.01.2023	Prøvelse af Landsskatterettens kendelse	9335-10885
20.12.2018	Sag om fortolkning af TEUF artikel 49 vedrørende arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere på dansk indflaget skib	501-578
21.09.2016	Østre Landsrets kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende beskatning af valutakursgevinst	760-859
SØ- OG HANDELSRET TEN · SPECIALRET		4
10.03.2023	Afvisning af anmodning om præjudiciel forelæggelse vedrørende fortolkning af TEUF artikel 102 i konkurrenceretlig erstatningssag om elpriser	BS-2/2007-SHR

24.02.2021	Kendelse om afvisning af præjudiciel forelæggelse vedrørende eksklusivrabatter og misbrug af dominerende stilling	BS-51081/2019-SHR
03.04.2020	Præjudiciel forelæggelse om parallelimport af lægemidler og ompakning	BS-1202/2019-SHR
31.03.2020	Dom i erstatningssag mod Ørsted efter Vestre Landsrets frifindelse i konkurrencesag (Elsam III)	U-10-07
BYRET TEN · FØRSTE INSTANS		2
24.03.2026	SU-afslag til online jurastudium i Litauen: 25 pct.-grænsen for fjernundervisning strider ikke mod EU-retten	10876-13983
01.06.2016	Momspligt på kontrolgebyrer for parkering – Anmodning om præjudiciel forelæggelse	2012-2410
LANDSSKATTERET TEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS		2
24.03.2022	Eksportgodtgørelse for biler skulle beregnes efter satser på eksporttidspunktet, ikke den oprindeligt betalte afgift	20-0017690
22.12.2020	Landsskatteretten Stadfæster Afslag på Godtgørelse af Registreringsafgift ved Eksport	15-2248937
KLAGENÆVNET FOR UDBUD · NÆVN / KLAGEINSTANS		4
15.08.2025	Forelæggelse for EU-Domstolen om bæredygtighedskriteriers tilknytning til kontraktens genstand i udbudssag	25/01742
02.05.2003	Klage over manglende EU-udbud af rengøringstjenester og fortolkning af Tjenesteydelsesdirektivet	02-109.791
15.07.1998	Sag om udbud af øremærker til svin og forelæggelse for EU-Domstolen	97-128.153
22.01.1998	Afgørelse om udbudspligt for øremærker til svin og forelæggelse for EF-domstolen	97-128.153
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		4
03.12.2024	Kontrolafgift fastholdt trods problemer med betalingsautomat grundet fejlindstillet p-skive	park-4612
30.08.2024	Afgift annulleret: Defekt kvitteringsfunktion forhindrede kontrol af p-billet ved Cabinn Metro	park-2664
28.06.2023	Ugyldig p-tilladelse grundet manglende synlighed af gyldighedsperiode på gæstekort	park-2410
18.10.2022	Ugyldig tidsangivelse ved brug af både defekt elektronisk p-skive og håndskreven seddel	park-859

FORARBEJDE Betænkninger

4 referencer

Betænkning om ændringer i ombudsmandsloven (Betænkning nr. 1272)

nr. 1272 · 1994 · Folketingets Præsidium

Omkostningsdækningsordningen - Betænkning fra Udvalget om behandling af borgernes udgifter ved klage på skatte- og afgiftsområdet

nr. 1382 · 2000 · Skatteministeriet

Betænkning nr. 1489 fra udvalget om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter

nr. 1489 · 2007 · Beskæftigelsesministeriet

Databeskyttelsesforordningen – og de retlige rammer for dansk lovgivning (Betænkning nr. 1565, Del I – bind 2)

nr. 1565 · 2017 · Justitsministeriet

08

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over statsstøtte (TEUF art. 107-108)

Anmeldelses- og standstill-pligt, gruppefritagelser og tilbagesøgning af ulovlig støtte

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 68 afgørelser · 2001-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Statsstøttereglerne i TEUF artikel 107-108 udgør et af EU-rettens skarpeste indgreb i medlemsstaternes økonomiske handlefrihed: enhver fordel, der ydes en virksomhed med statsmidler på selektiv vis, er som udgangspunkt forbudt og skal anmeldes til Kommissionen, før den må gennemføres. EU-Domstolens praksis viser et konsekvent mønster: statsmiddel- og fordelsbegreberne fortolkes bredt, selektivitetsvurderingen afhænger af den korrekt fastlagte referenceramme, og tilsidesættelse af gennemførelsesforbuddet i artikel 108, stk. 3, udløser en ubetinget pligt for nationale myndigheder og domstole til at tilbagesøge støtten med renter – også uden Kommissionens forudgående påbud. Dansk praksis er sparsom ved domstolene, men rig i nævnene: Energiklagenævnets afgørelser om åben dør-ordningen for havvind, Miljø- og Fødevareklagenævnets GUDP-afgørelse om overskredet støtteintensitet under gruppefritagelsesforordningen og Konkurrencerådets § 11 a-praksis om kommunal underprisudlejning tegner konturerne af, hvordan reglerne håndhæves i Danmark.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Statsstøttebegrebet i TEUF artikel 107, stk. 1, forudsætter seks kumulative betingelser: offentlige midler, økonomisk aktivitet hos modtageren, en økonomisk fordel, selektivitet, konkurrencefordrejning og samhandelspåvirkning.
- 02** Begrebet »statsmidler« omfatter også midler, der aldrig passerer statskassen, når de hidrører fra et obligatorisk bidrag under statslig kontrol – statslig kontrol og obligatorisk finansiering er alternative, ikke kumulative kriterier.
- 03** Virksomhedsbegrebet er funktionelt og afhænger ikke af, om støttemodtageren faktisk udnytter det erhvervede aktiv økonomisk.
- 04** Den markedsøkonomiske aktørtest skal anvendes, selv når foranstaltningen forfølger offentlige politiske mål, og bevisbyrden for, at der foreligger en fordel, påhviler Kommissionen – ikke virksomheden.
- 05** Manglende udbudsprocedure skaber ingen automatisk formodning om statsstøtte; der skal foretages en konkret vurdering af, om vilkårene afspejler normale markedsvilkår.

- 06 Selektivitetsvurderingen står og falder med referencerammen: en foranstaltning, der gælder uden forskelsbehandling inden for den relevante ramme, er ikke selektiv, blot fordi rammen er geografisk eller institutionelt afgrænset.
- 07 En skattefordel, der er en direkte følge af skattesystemets grundprincipper (fx undgåelse af dobbeltbeskatning), er ikke selektiv, mens en fordel betinget af en bestemt grænseoverskridende transaktion er det.
- 08 Kompensation for offentlig tjeneste falder kun uden for støttebegrebet, hvis alle fire Altmark-betingelser er opfyldt – herunder at opgaven er klart defineret som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse i national ret.
- 09 Anmeldelsespligten og standstill-forpligtelsen i TEUF artikel 108, stk. 3, har direkte virkning og skal håndhæves af nationale forvaltningsmyndigheder og domstole på eget initiativ.
- 10 En medlemsstat må ikke sanktionere en virksomhed for manglende overholdelse af forpligtelser i en støtteordning, der er gennemført før Kommissionens godkendelse, når overtrædelsen fandt sted i standstill-perioden.
- 11 Gruppefritagelsesforordningen (GBER) og de minimis-forordningen fritager kun for anmeldelse, hvis samtlige betingelser er opfyldt – fortolkningen er restriktiv, og en delvis opfyldelse gør hele støtten ulovlig.
- 12 GBER's krav om tilskyndelsesvirkning betyder, at støtteansøgningen skal være indgivet, før projektet påbegyndes; støtte til allerede påbegyndte projekter er ulovlig.
- 13 Tilsidesættelse af blot én betingelse i en betinget godkendelse omdanner hele den godkendte støtteordning til ny og ulovlig støtte.
- 14 Ændringer i en godkendt ordning kræver kun ny anmeldelse, hvis de berører ordningens grundlæggende elementer – budget, varighed, modtagerkreds og forenelighedsgrundlag.
- 15 Tilbagesøgningskravet omfatter hele det ulovligt ydede beløb, ikke blot den del der overstiger et lovligt loft; myndigheden kan ikke retrospektivt opdele støtten i en lovlig og en ulovlig del.
- 16 Tilbagebetaling skal ske med renter og renters rente fra det tidspunkt, hvor støtten stod til modtagerens rådighed, jf. procedureforordningens artikel 16, stk. 2.
- 17 Kommissionens tiårige forældelsesfrist gælder alene Kommissionens egne beføjelser og afskærer ikke nationale domstole fra at påbyde tilbagesøgning ved tilsidesat anmeldelsespligt.
- 18 Nationale forældelses- og procesregler må ikke gøre den EU-retlige tilbagesøgning praktisk umulig eller uforholdsmæssigt vanskelig.
- 19 Tilbagebetalingspligten kan udvides til en anden virksomhed, når der foreligger økonomisk kontinuitet – også når Kommissionens afgørelse kun nævner den oprindelige modtager.

- 20** Automatisk suspension af inddrivelsen mod sikkerhedsstillelse er uforenelig med kravet om omgående og effektiv tilbagesøgning, medmindre sikkerheden reelt fjerner konkurrencefordelen.
- 21** Kommissionen har enekompetence til at vurdere støttens forenelighed med det indre marked; nationale domstole kan alene håndhæve gennemførelsesforbuddet.
- 22** En interesseret part, der utvivlsomt kunne have anlagt annullationssøgsmål ved Retten, kan ikke senere anfægte Kommissionens afgørelse indirekte via en præjudiciel forelæggelse.
- 23** Foreligger der alvorlige vanskeligheder ved den foreløbige undersøgelse, har Kommissionen pligt til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter artikel 108, stk. 2.
- 24** Konkurrencelovens § 11 a giver Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen hjemmel til at påbyde ophør og tilbagebetaling af konkurrenceforvridende offentlig støtte uden samhandelspåvirkning, med renter efter EU's statsstøttesatser.
- 25** Delvis tilbagebetaling er ikke tilstrækkelig, når hensynet til lige konkurrencevilkår og effektiv håndhævelse kræver, at hele fordelene fjernes.

Statsstøttebegrebets seks kumulative betingelser i TEUF artikel 107, stk. 1

§ 1

Retsgrundlaget er kort og bredt formuleret. Efter [TEUF artikel 107, stk. 1](#) er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

Indenrigsministeriets [vejledning om offentligt udbud ved salg af kommunens og regionens faste ejendomme, pkt. 3.5.1](#) opregner de seks kumulative betingelser, som EU-Domstolens praksis har udledt af bestemmelsen:

Nr.	Betingelse
1	Støtten ydes ved hjælp af offentlige midler
2	Støtten ydes til en modtager, der driver virksomhed (økonomisk aktivitet)
3	Støtten giver modtageren en økonomisk fordel
4	Støtten er selektiv – den retter sig mod visse virksomheder frem for andre
5	Støtten forvrider eller truer med at forvride konkurrencen
6	Støtten påvirker samhandelen på det indre marked

Vejledningen fastslår udtrykkeligt, at **alle seks betingelser skal være til stede samtidig**, og at »[d]et påhviler den enkelte offentlige myndighed, herunder den enkelte kommune eller region, at sikre, at myndigheden ikke yder støtte i strid med statsstøttereglerne«. Samme vejledning bemærker, at støttebegrebet efter [konkurrencelovens § 11 a](#) svarer til statsstøttebegrebet i artikel 107, stk. 1.

Virksomhedsbegrebet er funktionelt og løsrevet fra, hvordan modtageren faktisk anvender den modtagne fordel. I **C-325/22** om bulgarske erhververes ombytning af statsejede skovarealer fastslog Domstolen, at kvalifikationen som »virksomhed« ikke afhænger af, om de erhvervede arealer rent faktisk anvendes økonomisk – også når efterfølgende lovændringer havde afskåret erhververne fra økonomisk udnyttelse, jf. [C-325/22](#).

At en foranstaltning er forbundet med *lukning* af en aktivitet, udelukker heller ikke støttekarakter. I **C-746/23** om italienske bidrag til jern- og stålstøberier, der destruerede deres produktionsanlæg for at reducere overkapacitet, fastslog Domstolen, at bidragene kan udgøre statsstøtte, hvis de giver en fordel, virksomheden ikke kunne opnå på sædvanlige markedsvilkår, og der foreligger effektiv konkurrence på markedet, jf. [C-746/23](#).

LOV	KonkurrenceLoven § 11a, stk. 1	TEUF § 107, stk. 1
PRAKSIS	EU-Domstolen · Statsstøtte og finansielle bidrag til rationalisering af jern- og stålstøberisektoren	13.03.2025
	EU-Domstolen · Statsstøtte og begrebet virksomhed ved ombytning af statslige skovarealer	19.10.2023

§ 2 Statsmidler og tilregnelser: hvornår er pengene statens?

Første betingelse – statsmidler – fortolkes bredt, men har en reel afgrænsende funktion. Rene overførsler mellem private involverer ikke statsmidler. I **C-522/23 P** afviste Domstolen en statsstøtteklage over det irske advokatnævns påbud om, at en advokat skulle overføre modtagne salærer til klientens tidligere advokat: en sådan overførsel af private midler involverer ikke statslige midler, og appellen var åbenbart ugrundet, jf. [C-522/23](#).

Omvendt gælder, at midler, der aldrig passerer statskassen, godt kan være statsmidler. Den tyske netafgiftssag er den klareste illustration. I **C-792/21 P** og **C-790/21 P** om fritagelsen for netafgifter til elintensive båndlastbrugere i 2012-2013 fastslog Domstolen, at den tillægsafgift, som blev opkrævet hos øvrige netbrugere for at kompensere netoperatørerne, udgjorde et obligatorisk bidrag finansieret af statsmidler. Domstolen understregede, at kriterierne om **statslig kontrol** og **obligatorisk bidrag** efter fast retspraksis er *alternative* og hver for sig tilstrækkelige, jf. [C-792/21](#) og [C-790/21](#).

Samme linje følger af **C-702/20** (DOBELES HES) om den lettiske ordning, hvor en offentlig operatør var pålagt at købe el fra vandkraftproducenter til overpris, og hvor meromkostningerne blev dækket af et obligatorisk bidrag fra slutbrugerne. Domstolens Store Afdeling fastslog, at ordningen indebar støtte »ydte ved hjælp af statsmidler«, jf. [C-702/20](#).

Tilregnelseskriteriet – om foranstaltningen kan tilregnes staten – er selvstændigt. I **C-160/19 P** om kapitaltilførsler på i alt 359,6 mio. EUR fra det offentligt ejede lufthavnsselskab SEA SpA til datterselskabet SEA Handling stadfæstede Domstolen, at midlerne var statsmidler, og at foranstaltningerne kunne tilregnes Milano kommune, der ejede 84,56 % af SEA, jf. [C-160/19](#). Modsat i **C-701/21 P** (Mytilinaios/DEI), hvor Domstolen fastslog, at Retten begik en retlig fejl ved at sidestille en frivillig voldgiftsret med et statsligt organ – den relevante statslige foranstaltning var alene det statskontrollerede elselskabs beslutning om at indgå voldgiftsaftalen, jf. [C-701/21](#).

Endelig viser **C-656/20 P**, at overførsel af midler mellem offentlige forvaltningsniveauer ikke i sig selv er statsstøtte: den tyske delstats finansiering af obligatoriske billetprisnedsættelser til elever og læringe udgjorde ikke støtte, da de kommunale myndigheder handlede som kompetent myndighed efter forordning nr. 1370/2007, jf. [C-656/20](#).

Også afkald på indtægter tæller. Efter Kommissionens statsstøttebegrebsmeddelelse og **Eventech**-doktrinen kan staten give adgang til naturressourcer eller eksklusive rettigheder uden vederlag, men kun hvis afkaldet forfølger et regulatorisk formål, har nær sammenhæng hermed og sker ikke-diskriminerende. Energiklagenævnet anvendte netop denne ramme i sagen om åben dør-ordningen, jf. afsnittet om dansk forvaltningspraksis nedenfor.

LOV	TEUF § 107, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Statens kontrol med elafgifter: EU-Domstolen bekræfter tysk støtteordning som ulovlig statsstøtte	26.09.2024
	EU-Domstolen · Tyske netafgifter: EU-Domstolen fastslår at fritagelse finansieret via obligatoriske bidrag udgør statsmidler	26.09.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte og voldgiftskendelser: Sondringen mellem private aftaler og statslige foranstaltninger ved fastsættelse af el-tariffer	22.02.2024
	EU-Domstolen · Appel om statsstøtte: Overførsel af advokatsalærer til konkurrenter udgør ikke statsstøtte grundet manglende statslige midler	30.01.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte til vedvarende energi: Prisgarantier, statslige midler og sondringen mellem ny og eksisterende støtte	12.01.2023
	EU-Domstolen · Overførsel af midler mellem offentlige forvaltninger til finansiering af transportrabatter udgør ikke nødvendigvis statsstøtte	24.03.2022
	EU-Domstolen · Statsstøtte i luftfartssektoren: Om kapitaltilførsler fra en offentligt ejet lufthavnsforvalter til et datterselskab udgør ulovlig statsstøtte	10.12.2020

§ 3 Fordelskriteriet og den markedsøkonomiske aktørttest (MEOP)

Fordelskriteriet afgøres med den markedsøkonomiske aktørttest: ville en privat aktør under tilsvarende omstændigheder have handlet på samme vilkår? Domstolens praksis fastlægger tre centrale rammer for testens anvendelse.

Testen gælder også, når foranstaltningen forfølger politiske mål. I **C-331/20 P** og **C-343/20 P** (Volotea og easyJet, støtte til luftfartsselskaber på Sardinien) ophævede Domstolen Rettens domme og annullerede Kommissionens afgørelse. Domstolen fastslog, at princippet om den private aktør skal anvendes, selv om foranstaltningerne forfølger offentlige politiske mål, og – helt centralt – at **Kommissionen bærer bevisbyrden** for, at der foreligger en fordel. Manglende udbudsprocedure indebærer hverken en automatisk formodning om statsstøtte eller fritager Kommissionen for en konkret vurdering af, om aftalerne afspejler normale markedsvilkår, jf. [C-331/20](#).

Bevisbyrden må ikke vendes om. I **C-244/18 P** (Larko) ophævede Domstolen delvist Rettens dom for så vidt angik en græsk statsgaranti fra 2008, idet Retten havde anvendt princippet om den private aktør urigtigt og vendt bevisbyrden, jf. [C-244/18](#). Efter hjemvisningen nåede sagen tilbage til Domstolen, som i **C-445/22 P** stadfæstede, at Kommissionen havde ført tilstrækkeligt bevis for, at en garanti på 30 mio. EUR med en præmie på blot 1 % gav en selektiv fordel, fordi den ikke svarede til markedsvilkår, og myndighederne var bekendt med Larkos betydelige økonomiske vanskeligheder, jf. [C-445/22](#).

Kommissionen er bundet af sit eget metodehierarki. I **C-211/20 P** (Valencia CF) forkastede Domstolen Kommissionens appel og stadfæstede annullationen af afgørelsen om spanske offentlige garantier til fodboldklubben. Kommissionen havde tilsidesat det hierarki af metoder, den selv havde fastsat i

garantimeddelelsen, ved at anvende en referencesats på 1.000 basispoint uden først tilstrækkeligt at undersøge, om der fandtes en markedspris for garantien eller et sammenligneligt lån, jf. [C-211/20](#).

Vurderingen er ex ante. I **C-758/21 P** (Ryanair mod Kommissionen vedrørende aftaler med Klagenfurt lufthavn) fastslog Domstolen, at vurderingen af støtten skal baseres på forventningerne på tildelingstidspunktet – ikke på efterfølgende udviklinger, jf. [C-758/21](#).

Kapitaltilførsler og vederlagsfrie overdragelser til kriseramte offentlige virksomheder er klassiske fordelssituationer. I **C-385/18** om det italienske jernbaneselskab FSE fastslog Domstolen, at både et lovbestemt tilskud på 70 mio. EUR og en vederlagsfri overførsel af statens kapitalandel til det statsejede holdingselskab FSI kunne kvalificeres som statsstøtte, og at manglende anmeldelse medfører pligt til at tilbagesøge fordelene og eventuelt annullere overførslen, jf. [C-385/18](#). Tilsvarende i **C-163/22 P** om Gdynia-Kosakowo lufthavnen, hvor kapitalindskuddene udgjorde en økonomisk fordel for lufthavnsselskabet, uanset at selskabet ikke ejede infrastrukturen, og tilbagebetalingspligten omfattede indskudsbeløbene med fradrag af investeringer i offentlige opgaver, jf. [C-163/22](#).

LOV [TEUF § 107, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Ryanair mod Kommissionen: Domstolen præciserer regler for forældelse af statsstøtte og anvendelsen af forudgående analyser	23.11.2023
	EU-Domstolen · EU-Domstolen stadfæster: Græsk statsgaranti til Larko udgjorde ulovlig statsstøtte grundet manglende markedsvilkår	12.10.2023
	EU-Domstolen · EU-domstolens afgørelse om statsstøtte til Gdynia-Kosakowo lufthavn: Identificering af økonomisk fordel og lovligheden af tilbagebetalingskrav	22.06.2023
	EU-Domstolen · Statsstøtte til luftfartsselskaber på Sardinien: Anvendelse af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi	17.11.2022
	EU-Domstolen · Statsstøtte til fodboldklubber: EU-Domstolen præciserer reglerne for vurdering af offentlige garantier og markedsvilkår for kriseramte virksomheder	10.11.2022
	EU-Domstolen · Statsstøtte og kriteriet om den private investor: Domstolens delvise ophævelse i Larko-sagen	26.03.2020
	EU-Domstolen · Statsstøtte ved overførsel af kriseramte offentlige jernbanevirksomheder og tildeling af kapitalindskud	19.12.2019

§ 4 Selektivitet: referencerammen afgør udfaldet

Selektivitetsbetingelsen er den vanskeligste og den, der oftest afgør sagen. Domstolens praksis viser, at *fastlæggelsen af referencerammen* er det retligt afgørende skridt.

I **C-524/14 P** (Hansestadt Lübeck) forkastede Store Afdeling Kommissionens appel og stadfæstede annullationen af beslutningen om at indlede formel undersøgelse af Lübeck Lufthavns afgiftsregulativ. Domstolen fastslog, at en foranstaltning, der fastsætter vilkårene for en offentlig virksomheds udbud af tjenesteydelser, **ikke altid** er selektiv blot i kraft af sin karakter (præmis 47-50), at den relevante referenceramme var den ordning, der alene gjaldt for Lübeck Lufthavn, fordi operatøren havde egen kompetence til at fastsætte afgifterne (præmis 62), og at det forhold, at fordelene kun gjaldt denne lufthavn, ikke var tilstrækkeligt til at fastslå selektivitet, når regulativet gjaldt uden forskelsbehandling for alle luftfartsselskaber, der benyttede lufthavnen (præmis 64 og 79). Kommissionen havde begået en åbenbart urigtig vurdering, jf. [C-524/14](#).

På skatteområdet er sondringen mellem *systemimmanente* og *afvigende* fordele central. I **C-374/17** (A-Brauerei) fastslog Store Afdeling, at den tyske fritagelse for afgift på erhvervelse af fast ejendom ved koncerninterne

fusioner – betinget af mindst 95 % ejerskab i fem år før og efter fusionen – **ikke** er selektiv, fordi afgiftsfordelen er direkte afledt af det tyske afgiftssystems hovedprincip om at undgå dobbeltbeskatning, jf. [C-374/17](#).

Modsat i de spanske goodwill-sager. I **C-53/19 P** og **C-65/19 P** samt **C-50/19 P** (Sigma Alimentos) forkastede Store Afdeling appellerne og stadfæstede, at den spanske ordning om afskrivning af finansiell goodwill ved erhvervelse af kapitalandele i udenlandske selskaber udgjorde selektiv statsstøtte. Domstolen anvendte en **transaktionsbaseret** tilgang: en skattefordel, der er betinget af en bestemt økonomisk transaktion (grænseoverskridende erhvervelse), kan være selektiv, selv om den formelt er tilgængelig for alle selskabsskattepligtige, når den begunstiger udenlandske investeringer frem for nationale opkøb og dermed afviger fra det almindelige beskatningssystem. Forskelsbehandlingen var hverken begrundet i skattesystemets karakter eller proportional, jf. [C-53/19](#) og [C-50/19](#).

Sektorspecifikke ordninger er derimod uden videre selektive. Energiklagenævnet lagde i Odin-sagen netop vægt på, at åben dør-ordningen var målrettet opstillere af VE-anlæg på havet og »allerede derfor« udgjorde en selektiv foranstaltning, jf. [25/10592](#).

LOV	TEUF § 107, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Selektivitet i skatteordninger: Afskrivning af finansiell goodwill ved grænseoverskridende opkøb	06.10.2021
	EU-Domstolen · Selektivitet i spanske skatteregler: Afskrivning af finansiell goodwill ved udenlandske opkøb	06.10.2021
	EU-Domstolen · Selektivitet og statsstøtte: Afgiftsfritagelse ved ejendomsoverdragelser inden for selskabskoncerner	19.12.2018
	EU-Domstolen · Princippet om selektivitet i statsstøtte: Lufthavnsafgifter i Lübeck og omfanget af Kommissionens undersøgelsesbeføjelser	20.12.2016
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte	27.04.2026

§ 5 **Kompensation for offentlig tjeneste – Altmark-betingelserne og TEUF artikel 106, stk. 2**

Kompensation for varetagelse af en offentlig serviceforpligtelse falder uden for støttebegrebet, hvis de fire Altmark-betingelser er opfyldt. Praksis viser, at det især er *første* betingelse – klar definition af opgaven som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse (SIEG) i national ret – der falder.

I **C-91/17 P** og **C-92/17 P** (Cellnex Telecom og Telecom Castilla-La Mancha) forkastede Domstolen appellerne og stadfæstede, at direkte tilskud til jordbaserede tv-operatører i Castilla-La Mancha udgjorde ulovlig og uforenelig statsstøtte. Domstolen fastholdt de strenge krav til, at tjenesten skal være tilstrækkeligt klart defineret som SIEG i national ret, og at de offentlige midler udgjorde en økonomisk fordel efter artikel 107, stk. 1, jf. [C-91/17](#).

I **C-586/18 P** (Buonotourist) forkastede Domstolen appellen over Rettens dom, der stadfæstede Kommissionens afgørelse om, at en yderligere kompensation på 1.111.572,34 EUR for offentlig busbefordring udgjorde ulovlig statsstøtte. Afgørende var både, at Altmark-betingelserne ikke var opfyldt, og at **Kommissionens enekompetence ikke begrænses af national retskraft** – Kommissionen kunne altså underkende en national retskraftig afgørelse, jf. [C-586/18](#).

Også på det danske forsyningspligtområde er praksis relevant. I **C-442/21 P** (ITD og Danske Fragtmænd mod Kommissionen) forkastede Domstolen appellen om statsstøtte til Post Danmarks universelle posttjeneste. Appellanterne gjorde gældende, at Kommissionen stod over for alvorlige vanskeligheder ved beregningen af **nettoundgåede omkostninger**, ved behandlingen af en statsgaranti fra 2002 vedrørende tjenestemandsafskedigelse og ved den regnskabsmæssige fordeling af fællesomkostninger mellem universelle og ikke-universelle tjenester. Domstolen fandt, at Kommissionen ikke havde begået fejl, og at der ikke var grundlag for at kræve indledning af en formel undersøgelsesprocedure, jf. **C-442/21**.

Kravene til gennemsigtighed i kompensationsordninger er skærpede. I **C-390/22** (Pomorie Kommune mod ANCHIALO AUTO) fastslog Domstolen, at bulgarske regler, der betingede udbetaling af kompensation til busoperatører af årlige statslige budgetbevillinger, var i strid med kravet om objektivt og gennemsigtigt på forhånd fastlagte parametre – men at parametrene godt kan fastlægges i generelle regler uden for selve kontrakten, jf. **C-390/22**.

Endelig viser den nyere svenske sag **C-401/24** om statens kompensation til det kommunale selskab Stockholms Hamn AB for afgiftsfri drift af Hammarby sluse, at sondringen mellem eksisterende og ny støtte kan være afgørende for, om kompensationen overhovedet kan kræves tilbagebetalt, jf. **C-401/24**. Retsgrundlaget for undtagelsen findes i **TEUF artikel 106, stk. 2**, hvorefter virksomheder med overdragne SIEG-opgaver er underkastet konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver.

LOV	TEUF § 106, stk. 2	TEUF § 107, stk. 1	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Statens kompensation til et kommunalt selskab for gratis slusedrift: Kvalificering som statsstøtte og sondringen mellem eksisterende og ny støtte EU-Domstolen · Krav til gennemsigtighed og udbetaling af kompensation for offentlig personbefordring EU-Domstolen · Post Danmark-sagen: Statsstøtte til universelle posttjenester og beregning af nettoundgåede omkostninger EU-Domstolen · Enekompetence og statsstøtte: Domstolen stadfæster Kommissionens afgørelse om ulovlig kompensation til busoperatør EU-Domstolen · Statstilskud til digitalt tv i Castilla-La Mancha: EU-Domstolen fastslår krav til definition af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse		20.11.2025 25.01.2024 10.11.2022 04.03.2020 26.04.2018

Anmeldelsespligten og standstill-forpligtelsen i TEUF artikel 108, stk. 3

Procedurereglen er kernen i systemets effektivitet. Efter **TEUF artikel 108, stk. 3** skal Kommissionen underrettes »så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil«, og »[d]en pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse«.

Procedureforordningen – Rådets forordning (EU) 2015/1589 udstedt med hjemmel i **TEUF artikel 109** – udmønter reglen. Efter **artikel 2, stk. 1** skal planer om ny støtte anmeldes i tilstrækkelig god tid, og **artikel 3** indeholder standstill-klausulen: støtte, der skal anmeldes, »må ikke gennemføres, før Kommissionen har vedtaget eller anses for at have vedtaget en afgørelse, hvori den godkender en sådan støtte«. Efter **artikel 1, litra f** er »ulovlig støtte« netop ny støtte, der er gennemført i strid med artikel 108, stk. 3.

Kommissionens foreløbige undersøgelse skal efter [artikel 4](#) afsluttes inden to måneder med enten en konstatering af, at foranstaltningen ikke er støtte (stk. 2), en afgørelse om ikke at gøre indsigelse (stk. 3) eller en afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure (stk. 4). Under undersøgelsen kan Kommissionen efter [artikel 13](#) udstede påbud om indstilling eller om foreløbig tilbagebetaling.

Konsekvenserne af for tidlig gennemførelse er vidtgående – og virker også til fordel for støttemodtageren. I **C-220/23** afgjorde Domstolen ved begrundet kendelse, at artikel 108, stk. 3, sammenholdt med loyalitetsprincippet i artikel 4, stk. 3, TEU, **er til hinder for**, at en medlemsstat pålægger en virksomhed en bøde for manglende overholdelse af en forpligtelse i en støtteordning, når ordningen var gennemført inden Kommissionens endelige godkendelse, og overtrædelsen fandt sted i den periode. Den polske certifikatordning for grøn elektricitet var indført i 2005, først anmeldt i 2013 og godkendt i 2016 – samtidig med at Kommissionen kritiserede den for tidlige gennemførelse. Bøden på ca. 19,9 mio. PLN (ca. 4,5 mio. EUR) kunne derfor ikke opretholdes, jf. **C-220/23**.

At gennemførelsesforbuddet også binder danske myndigheder, fremgår udtrykkeligt af [vejledning om offentligt udbud ved salg af kommunens og regionens faste ejendomme, pkt. 15.2](#), hvorefter en kommunes eller regions overholdelse af gennemførelsesforbuddet er omfattet af det kommunale og regionale tilsyns kompetence, fordi forbuddet er umiddelbart anvendeligt.

Også i lovgivningsprocessen er reglen operationel. [Vejledning om lov kvalitet, pkt. 4.2.12.3](#) foreskriver, at lovforslag med nye statsstøtteforanstaltninger skal anmeldes til Kommissionen, og at der – hvis forslaget fremsættes før godkendelse – »med henvisning til stand still-forpligtelsen i EUF-Traktatens artikel 108, stk. 3, [bør] indsættes en bestemmelse i loven, hvorefter vedkommende minister bemyndiges til at fastsætte tidspunktet for lovens ikrafttræden«. Vejledningen kræver desuden forelæggelse for Statsstøttesekretariatet i Erhvervsministeriet og eventuelt Statsstøtteudvalget.

LOV

TEUF § 108, stk. 3

TEUF § 109

PRAKSIS

EU-Domstolen · Ulovlig iværksættelse af statsstøtte og nationale bøder: Artikel 108, stk. 3 TEUF er til hinder for sanktioner for overtrædelser begået før Kommissionens godkendelse 11.01.2024

Gruppefritagelser (GBER) og de minimis – undtagelserne og deres grænser

Anmeldelsespligten er ikke absolut. Efter [TEUF artikel 108, stk. 4](#) kan Kommissionen vedtage forordninger om støtteformer, der er undtaget fra proceduren. De to praktisk vigtigste er gruppefritagelsesforordningen (GBER) og de minimis-forordningen.

GBER. Efter [artikel 3 i forordning \(EU\) nr. 651/2014](#) er støtte forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelsespligten, »forudsat at støtten både opfylder alle betingelserne i denne forordnings kapitel I og de særlige betingelser for den relevante kategori af støtte, der er fastsat i denne forordnings kapitel III«. Kravet om **tilskyndelsesvirkning** i [artikel 6](#) indebærer, at modtageren skal have indgivet skriftlig støtteansøgning før projektets eller aktivitetens påbegyndelse. Endelig kræver [artikel 11](#) indberetning af resuméer og årsrapporter til Kommissionen.

Konsekvensen af manglende tilskyndelsesvirkning er skarp. I **C-349/17** (Eesti Pagar) tog Store Afdeling stilling til en estisk myndigheds tildeling af støtte til en brødproducent i strid med gruppefritagelsesforordningens krav

om tilskyndelsesvirkning. Domstolen fastslog, at der forelå pligt til at tilbagesøge støtten, at støttemodtageren ikke kunne påberåbe sig en berettiget forventning om støttens lovlighed, og at der skal opkræves renter, jf. [C-349/17](#).

De minimis. Efter [artikel 3, stk. 1, i forordning \(EU\) 2023/2831](#) anses støtteforanstaltninger, der opfylder forordningens betingelser, for ikke at opfylde alle kriterierne i artikel 107, stk. 1, og de er derfor fritaget for anmeldelsespligten. Loftet er efter [artikel 3, stk. 2](#) **300.000 EUR pr. enkelt virksomhed over en periode på tre år**. Overskrides loftet ved ydelse af ny de minimis-støtte, er den nye støtte ikke omfattet af forordningen, jf. stk. 7.

De minimis-mekanismen anvendes bredt i dansk regelgivning. [Aktivitetsbekendtgørelsen § 35](#) henviser direkte til forordning 2023/2831 og til landbrugs-de minimis-forordningen og kræver, at ansøgeren afgiver erklæring om al øvrig de minimis-støtte modtaget inden for de seneste tre regnskabsår samt om, at eventuelle tilbagebetalingspåbud fra Kommissionen er efterkommet, og at virksomheden ikke er kriseramet. Tilsvarende gør [bekendtgørelse om vækstkautioner § 3](#) og [bekendtgørelse om Danmarks Eksport- og Investeringsfonds grønne projekt- og markedsmodningsfacilitet § 3](#) det til et vilkår, at ordningerne administreres inden for rammerne af EU's statsstøtteregler.

En særlig – og retssikkerhedsmæssigt interessant – situation opstod i **C-416/24 og C-417/24**, hvor en oversættelsesfejl i den officielle rumænske udgave af gruppefritagelsesforordningen skabte uklarhed om retten til covid-19-støtte. Domstolen lod retssikkerheden og beskyttelsen af berettigede forventninger veje tungere end kravet om ensartet anvendelse, jf. [C-416/24](#).

LOV	TEUF § 107, stk. 1	TEUF § 108, stk. 4	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Beskyttelse af berettigede forventninger og retssikkerhed ved oversættelsesfejl i EU-statsstøtteregler		09.10.2025
	EU-Domstolen · Krav om tilskyndelsesvirkning ved statsstøtte og nationale myndigheders pligt til på eget initiativ at tilbagesøge ulovlig støtte		05.03.2019

§ 8 Ny støtte kontra eksisterende støtte – hvornår udløses ny anmeldelsespligt?

Sondringen mellem ny og eksisterende støtte afgør, om standstill-forpligtelsen aktualiseres. Efter [artikel 1, litra c, i procedureforordningen](#) er »ny støtte« enhver støtte, som ikke er eksisterende støtte, **herunder ændringer i eksisterende støtte**.

Praksis trækker en klar grænse mellem ændringer i ordningens *grundlæggende elementer* og ændringer i dens *gennemførelsesdetaljer*. I **C-915/19 til C-917/19** om den italienske biodieselstøtte fastslog Domstolen, at en retroaktiv ændring af fordelingskriterierne for statsstøttede biodieselskvoter **ikke** udgjorde ny støtte, fordi ændringen ikke påvirkede de grundlæggende elementer – budget, varighed, kreds af modtagere og forenelighedsvurdering – og derfor ikke krævede forudgående anmeldelse, jf. [C-915/19](#).

Omvendt gælder ved brud på en godkendelsesbetingelse. I **C-467/15 P** om den italienske rateordning for mælkeproducenters tilbagebetaling af mælkeafgifter ophævede Domstolen Rettens dom og fastslog, at tilsidesættelse af **blot én** kompatibilitetsbetingelse i Rådets betingede godkendelse automatisk omdanner hele den godkendte støtteordning til ny støtte, da ordningen ikke længere kan anses for godkendt, jf. [C-467/15](#).

Udløber en godkendelse, bliver efterfølgende udbetalinger ny og ulovlig støtte. I **C-102/21 og C-103/21** om italienske mikrovandkraftværker var godkendelsen af ordningen udløbet den 31. december 2016, hvorfor støtte ydet i 2018 var ny, ulovlig støtte – og Domstolen fastslog, at artikel 108, stk. 3, har direkte virkning, så forvaltningsmyndigheder og domstole skal kræve tilbagebetaling på eget initiativ, jf. [C-102/21](#).

Også krav på *efterbetaling* under en eksisterende ordning kan være ny støtte. I **C-702/20** (DOBELES HES) fastslog Store Afdeling, at krav om efterbetaling af den manglende del af en lovbestemt overpris skal anses for ny støtte, og at en national ret kun kan give medhold, hvis støtten forinden anmeldes til og godkendes af Kommissionen, jf. [C-702/20](#).

Endelig knytter [procedureforordningens artikel 17, stk. 3](#) forældelse og status sammen: enhver støtte, for hvilken den tiårige forældelsesfrist er udløbet, anses for at være **eksisterende støtte**. I **C-515/22 P** (Tirrenia) forkastede Domstolen appellen som åbenbart ugrundet og fastholdt, at compensation ydet 1992-1994 var ny støtte på grund af væsentlige ændringer over tid, at rentekravet ikke var bortfaldet ved forældelse, og at rederiets samtidige deltagelse i et priskartel ikke kunne begrunde annulation, jf. [C-515/22](#).

En særlig variant behandles i **C-653/23** (TOODE) og den efterfølgende kendelse i **C-255/25** (ECORESET): når en national domstol med tilbagevirkende kraft annullerer et uberettiget afslag på støtte, kan støtten anses for tildelt på det oprindelige afslagstidspunkt og forblive »eksisterende støtte« – også når dommen falder efter støtteordningens udløb, jf. [C-653/23](#) og [C-255/25](#).

LOV	TEUF § 108, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Tilbagevirkende domstolsannullation af afvist statsstøtte er forenelig med EU-retten selv efter støtteordningens udløb	29.06.2026
	EU-Domstolen · Tidspunktet for tildeling af statsstøtte ved ulovligt afslag: Retten til effektiv domstolsbeskyttelse under Covid-19-ordninger	03.07.2025
	EU-Domstolen · Kendelse om statsstøtte til Tirrenia-gruppen: Forældelse, ny støtte og betydningen af kartelvirksomhed for støttens forenelighed	08.02.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte til vedvarende energi: Prisgarantier, statslige midler og sondringen mellem ny og eksisterende støtte	12.01.2023
	EU-Domstolen · Statsstøtte til mikrovandkraftværker: Udløb af godkendelse og national forpligtelse til tilbagesøgning af ulovlig støtte	07.04.2022
	EU-Domstolen · Statsstøtte til biodiesel: Retroaktiv ændring af fordelingskriterier for afgiftslettelser udgør ikke nødvendigvis »ny støtte«	28.10.2021
	EU-Domstolen · Statsstøtte til italienske mælkeproducenter: Overtrædelse af Rådets betingelser for tilbagebetalingsordning omdanner eksisterende støtte til ny støtte	24.10.2017

§ 9 Tilbagesøgning af ulovlig støtte – omfang, renter og forældelse

Tilbagesøgning er ikke en sanktion, men et middel til at genoprette den oprindelige konkurrencesituation. Efter [procedureforordningens artikel 16, stk. 1](#) bestemmer Kommissionen i negative afgørelser, at medlemsstaten skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt – dog ikke hvis det vil være i modstrid med et generelt EU-retligt princip. Efter [artikel 16, stk. 2](#) skal beløbet indeholde renter »fra det tidspunkt, hvor den ulovlige støtte var til støttemodtagerens rådighed, og indtil den tilbagebetales«, og efter [artikel 16, stk. 3](#) skal tilbagebetalingen ske **omgående** efter nationale procedurer, forudsat at disse muliggør omgående og effektiv gennemførelse.

Omfanget er hele støtten, ikke overskridelsen. Miljø- og Fødevarerklagenævnet tog dette spørgsmål principielt op i GUDP-sagen. Et konsortium havde fået tilsagn om 70 % i tilskud til demonstrationsaktiviteter, hvor den maksimale støtteintensitet for en stor virksomhed efter [GBER artikel 25](#) er 40 %. Klager gjorde gældende, at kun overskridelsen kunne kræves tilbage. Nævnet afviste dette:

»Det følger heraf, at når en national myndighed konstaterer, at støtte, som den har tildelt i medfør af forordning nr. 800/2008, ikke opfylder de fastsatte betingelser for at være omfattet af fritagelsen fastsat i denne forordning, påhviler det denne myndighed mutatis mutandis at overholde de samme betingelser [...] herunder pligten til på eget initiativ at tilbagesøge den ulovligt tildelte støtte.«

Nævnet konkluderede, at gruppefritagelsesforordninger skal fortolkes restriktivt, at hele støtten er ydet i strid med anmeldelsespligten i artikel 108, stk. 3, hvis blot én betingelse ikke er opfyldt, og at en national myndighed ikke fiktivt og retrospektivt kan opdele støtten i en lovlig og en ulovlig del. Tilsagnet på 2.966.303 kr. blev annulleret, og 1.416.446,27 kr. skulle tilbagebetales med renter, jf. [23/02492](#).

Modtageren kan ikke gemme sig bag berettiget forventning eller manglende økonomisk anvendelse. I [C-349/17](#) (Eesti Pagar) afviste Domstolen, at støttemodtageren kunne støtte ret på en berettiget forventning om støttens lovlighed, jf. [C-349/17](#). I [C-325/22](#) afviste Domstolen tilsvarende, at manglende faktisk økonomisk udnyttelse af de erhvervede skovarealer kunne fritage for tilbagebetaling, og godkendte en beregningsmetode baseret på gennemsnitspriser for sammenlignelige transaktioner, jf. [C-325/22](#).

Tilbagebetalingspligten kan udvides ved økonomisk kontinuitet. I [C-588/23](#) fastslog Domstolen, at nationale myndigheder har pligt til at identificere den faktiske modtager og udvide kravet til en anden virksomhed, når der består økonomisk kontinuitet – selv når Kommissionens afgørelse specifikt nævner en bestemt oprindelig modtager. Sagen udsprang af en italiensk regions påbud til Scai Srl om at tilbagebetale 1.111.572 EUR med renter, oprindeligt tildelt det efterfølgende konkursramte busselskab Buonotourist, jf. [C-588/23](#).

Nationale procesregler må ikke blokere effektiviteten. I [C-545/24](#) om Madeiras Frie Zone fastslog Domstolen, at portugisiske regler om automatisk suspension af skatteudlæg mod sikkerhedsstillelse er uforenelige med kravet om øjeblikkelig og effektiv tilbagesøgning i artikel 16, stk. 3 – fordi en bankgaranti som udgangspunkt ikke udtager støttebeløbet fra modtagerens formue og dermed ikke reetablerer normale konkurrencevilkår. Den nationale ret skal dog efterprøve, om sikkerheden undtagelsesvis eliminerer konkurrencefordelen, jf. [C-545/24](#).

Nationale forældelsesregler viger. I [C-627/18](#) (Nelson Antunes da Cunha) fastslog Domstolen, at den tiårige frist i artikel 17, stk. 1, kun gælder Kommissionens beføjelse over for medlemsstaten, og at nationale forældelsesfrister ikke må gøre den EU-retlige tilbagesøgning praktisk umulig – uanset om fristen udløb allerede inden Kommissionens påbud, eller om forældelsen skyldtes myndighedernes egen forsinkelse, jf. [C-627/18](#).

Passivitet er traktatbrud. I [C-363/16](#) fastslog Domstolen, at Grækenland havde tilsidesat sine forpligtelser ved ikke at tilbagesøge ca. 35 mio. EUR i ulovlig støtte til tekstilvirksomheden United Textiles SA: hverken en for sen anmeldelse af fordringer i konkursboet eller den senere udsættelse af konkursbehandlingen opfyldte kravene til omgående og effektiv gennemførelse, jf. [C-363/16](#).

I dansk ret findes et konkret eksempel på lovgivningsmæssig gennemførelse af en tilbagesøgningsafgørelse i [lov om tilbagebetaling af ulovlig statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked, i forbindelse med afgift til drikkevandsbeskyttelse § 2](#), hvorefter støtten opgøres efter Kommissionens afgørelse og tillægges »renter og renters rente [...] fra det tidspunkt, hvor statsstøtten var til rådighed for støttemodtageren«. Loven gennemfører

Kommissionens afgørelse af 16. oktober 2017 om støtteforanstaltning SA.32874. Søgsmålsfristen er efter § 5 tre måneder fra meddelelsen til støttemodtageren.

For rent nationale tilskudsordninger uden EU-dimension gælder derimod dansk forældelsesret. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i en række afgørelser ophævet Landbrugsstyrelsens tilbagebetalingskrav vedrørende nationalt tilskud til målrettede efterafgrøder og målrettet kvælstofregulering, fordi kravene var forældet efter forældelseslovens almindelige regler, jf. [23/09424](#), [23/09546](#) og [24/00086](#).

LOV	TEUF § 108, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Automatisk suspension af skatteudlæg ved tilbagesøgning af statsstøtte er uforenelig med EU-retten, medmindre sikkerheden reelt fjerner konkurrencefordelen	21.05.2026
	EU-Domstolen · National kompetence til at udvide tilbagebetalingspligt for statsstøtte ved økonomisk kontinuitet	16.01.2025
	EU-Domstolen · Statsstøtte og begrebet virksomhed ved ombytning af statslige skovarealer	19.10.2023
	EU-Domstolen · Forældelsesfrister ved tilbagesøgning af ulovlig statsstøtte: Forholdet mellem EU-regler og nationale procedurer (Sag C-627/18)	30.04.2020
	EU-Domstolen · Krav om tilskyndelsesvirkning ved statsstøtte og nationale myndigheders pligt til på eget initiativ at tilbagesøge ulovlig støtte	05.03.2019
	EU-Domstolen · Traktatbrud: Grækenlands manglende tilbagesøgning af statsstøtte og ulovlig udsættelse af konkursbehandling	16.01.2018
	Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Annullering af GUDP-tilsagn på grund af ulovlig statsstøtte efter overskridelse af støtteintensitet	02.06.2025
	Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Tilbagebetaling af tilskud til målrettet kvælstofregulering - forældelse	03.06.2024
	Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Afgørelse om forældelse af krav om tilbagebetaling af tilskud til målrettede efterafgrøder	16.05.2024
	Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Tilbagebetaling af tilskud til målrettet kvælstofregulering - forældelse	16.05.2024

§ 10 Nationale domstoles og myndigheders rolle – direkte virkning og kompetencefordelingen med Kommissionen

Kompetencefordelingen er skarp: Kommissionen har **enekompetence** til at vurdere støttens forenelighed med det indre marked, mens nationale domstole og myndigheder håndhæver gennemførelsesforbuddet i artikel 108, stk. 3, der har direkte virkning.

Den direkte virkning blev bekræftet i **C-102/21** og **C-103/21**: forvaltningsmyndigheder og domstole skal kræve tilbagebetaling af ulovligt tildelt støtte **på eget initiativ**, uden at afvente et påbud fra Kommissionen, jf. [C-102/21](#).

De nationale domstoles pligt består, selv når Kommissionens egen frist er udløbet. I **C-700/22** (RegioJet og STUDENT AGENCY mod České dráhy m.fl.) om en virksomhedsoverdragelse i 2008 fastslog Domstolen, at den tiårige forældelse alene gælder Kommissionen, og at nationale domstole fortsat har pligt til at genoprette konkurrenternes rettigheder ved tilsidesat anmeldelsespligt, jf. [C-700/22](#).

Omvendt må nationale domstole ikke gribe ind i Kommissionens forenelighedsvurdering. I **C-598/17** (A-Fonds) fastslog Domstolen, at en national domstol er **afskåret** fra at vurdere, om et bopælskrav i en støtteordning for tilbagebetaling af udbytteskat er foreneligt med de frie kapitalbevægelser, når kravet

er uløseligt forbundet med støtteordningens formål – den vurdering henhører under Kommissionens enekompetence, jf. [C-598/17](#). Samme linje i [C-514/23](#) (Tiberis Holding mod GSE), hvor Domstolen afviste det præjudicielle spørgsmål med henvisning til Kommissionens enekompetence og princippet om loyalt samarbejde, jf. [C-514/23](#).

Endelig sætter TWD-retspraksis en processuel grænse for den præjudicielle vej. I [C-135/16](#) (Georgsmarienhütte m.fl.) afviste Store Afdeling en anmodning om præjudiciel prøvelse af gyldigheden af Kommissionens afgørelse om den tyske EEG-kompensationsordning: fire stålvirksomheder, der utvivlsomt havde søgsmålskompetence til at anlægge annullationssøgsmål ved Retten, men undlod dette, var afskåret fra at anfægte afgørelsen indirekte, idet retssikkerhedsprincippet forbyder omgåelse af annullationsfristerne, jf. [C-135/16](#).

LOV	TEUF § 108, stk. 2, 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · National støtteordning til vedvarende energi og Kommissionens enekompetence på statsstøtteområdet	01.08.2025
	EU-Domstolen · Nationale domstoles pligt til at tilbagesøge ulovlig statsstøtte trods udløb af EU-forældelsesfrist	07.12.2023
	EU-Domstolen · Statsstøtte til mikrovandkraftværker: Udløb af godkendelse og national forpligtelse til tilbagesøgning af ulovlig støtte	07.04.2022
	EU-Domstolen · Forholdet mellem statsstøtte og frie kapitalbevægelser: Nationale domstoles kompetence ved bopælskrav i udbytteskatteordninger	02.05.2019
	EU-Domstolen · Præjudiciel forelæggelse om statsstøtte: Afvisning af gyldighedsprøvelse når sagsøger har undladt at anlægge annullationssøgsmål	25.07.2018

§ 11 Søgsmålskompetence, formel undersøgelsesprocedure og procesretlige krav ved EU-retterne

Statsstøttesagerne føres i vid udstrækning af konkurrenter og brancheforeninger, og adgangen til domstolsprøvelse har derfor selvstændig praktisk betydning.

Brancheforeningers søgsmålskompetence. Den danske sag [C-99/21 P](#) (Danske Slagtermestre) er central. Foreningen – der repræsenterer mindre slagterbutikker, slagterier, slagtehuse, grossister og forædlingsvirksomheder – havde klaget over den degressive »trappemodell« for vandafledningsbidrag, indført ved lov nr. 902 af 21. december 2013, hvorefter taksten for trin 2 (500-20.000 m³) fastsættes 20 % lavere og for trin 3 (over 20.000 m³) 60 % lavere end trin 1. Retten afviste søgsmålet, men Domstolen ophævede kendelsen, idet Retten havde stillet for strenge beviskrav til betingelsen om at være **umiddelbart berørt** efter [TEUF artikel 263, stk. 4](#), og hjemviste sagen, jf. [C-99/21](#). Kravet om at være **individuel** berørt er dog fortsat en reel spærre, jf. den spanske brancheforenings forgæves appel i [C-124/24](#).

Pligten til at indlede formel undersøgelse. Foreligger der »alvorlige vanskeligheder« ved den foreløbige undersøgelse, skal Kommissionen indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2. I Nürburgring-sagerne [C-665/19 P](#) (NeXovation) og [C-647/19 P](#) (Ja zum Nürburgring) ophævede Domstolen delvist Rettens domme og annullerede Kommissionens afgørelse om, at salget af racerbanekomplekset til Capricorn ikke udgjorde statsstøtte – Kommissionen havde lagt et ikke-bindende finansieringstilsagn til grund, og tvivlen om finansieringens bindende karakter krævede en dybere undersøgelse, jf. [C-665/19](#) og [C-647/19](#).

Høringsrettighederne i den formelle procedure er et væsentligt formkrav. I C-167/19 P og C-171/19

P forkastede Domstolen Kommissionens appel og stadfæstede annullationen af afgørelsen om støtte til mælke kvalitetskontroller i Bayern, fordi Kommissionen i indledningsafgørelsen havde undladt at nævne finansiering via delstatens almindelige budget – hvorved interesserede parter blev frataget retten til at fremsætte bemærkninger, jf. C-167/19. Begrebet »interesserede parter« er defineret i [procedureforordningens artikel 1, litra h](#) og omfatter medlemsstater, støttemodtageren, konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer.

Åbningsbeslutningen har selvstændige retsvirkninger. I C-536/19 P(I) ophævede Domstolens vicepræsident Rettens afvisning af EDP Españas interventionsanmodning: som støttemodtager havde selskabet en direkte og aktuel retlig interesse, fordi åbningsbeslutningen – selv uden suspension af løbende betalinger – skaber en aktuel risiko for, at nationale domstole kræver tilbagebetaling af allerede udbetalt støtte, jf. C-536/19.

Frister er ubønhørlige. Søgsmålsfristen for interesserede parter regnes fra offentliggørelsen af afgørelsen i EU-Tidende – ikke fra tidligere kendskab, jf. C-792/21. Og i C-741/18 P (OPS Újpest) blev et søgsmål afvist som for sent anlagt, fordi selskabet ventede over ti måneder med at anmode om oversættelse af Kommissionens engelsksprogede svar, jf. C-741/18. Tilsvarende blev et erstatningssøgsmål mod Kommissionen afvist på grund af forældelse og manglende årsagssammenhæng i C-239/21.

Bekræftende beslutninger kan ikke anfægtes – men kvalifikationen skal være rigtig. I C-628/24 P

ophævede Domstolen Rettens kendelse og hjemviste sagen, fordi Retten havde kvalificeret Kommissionens afvisning af en fornyet klage som en ren bekræftende beslutning uden at tage stilling til, om der var sket en fornyet prøvelse, jf. C-628/24.

LOV	TEUF § 108, stk. 2	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Asempre mod Kommissionen: Foreningssøgsmål og kravet om individuelt berørt i statsstøttesager 15.01.2026 EU-Domstolen · Appel i sag om statsstøtte: Kvalificering af Kommissionens afvisning af klage som en anfægtelig retsakt eller bekræftende beslutning 03.07.2025 EU-Domstolen · Statens kontrol med elafgifter: EU-Domstolen bekræfter tysk støtteordning som ulovlig statsstøtte 26.09.2024 EU-Domstolen · Søgsmålskompetence for brancheforeninger i statsstøttesager: Danske Slagtermestre og trappemodellen for vandaflledning 30.06.2022 EU-Domstolen · EU-domstolens stadfæstelse af annullation af statsstøtteafgørelse grundet manglende høring om finansieringskilder 10.03.2022 EU-Domstolen · Erstatningsansvar for EU-institutioner og forældelse af krav i forbindelse med statsstøtte i den tjekkiske trykkerisektor 01.03.2022 EU-Domstolen · Salget af Nürburgring-komplekset: Tvivl om finansiering krævede en formel statsstøtteundersøgelse 02.09.2021 EU-Domstolen · Statsstøtte til Nürburgring: Annullation af Kommissionens afgørelse om salg af aktiver på grund af utilstrækkelig undersøgelse og tvivl om finansiering 02.09.2021 EU-Domstolen · Afvisning af søgsmål om statsstøtte grundet overskridelse af søgsmålsfristen og manglende anmodning om oversættelse inden for rimelig tid 19.12.2019 EU-Domstolen · Appel om intervention: Statsstøttemodtageres retlige interesse i annullationssøgsmål mod Kommissionens åbningsbeslutning 13.11.2019	

Forenelighed efter TEUF artikel 107, stk. 2 og 3 – kriser, covid-19 og

§ 12 Kommissionens skøn

Selv når en foranstaltning udgør statsstøtte, kan den godkendes som forenelig. [TEUF artikel 107, stk. 2](#) indeholder de obligatoriske forenelighedsgrunde – herunder litra b om »støtte, hvis formål er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder« – mens [artikel 107, stk. 3](#) opregner de fakultative, herunder litra b om støtte til vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse eller til afhjælpning af »en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi« og litra c om støtte til udvikling af visse erhvervsgrane eller økonomiske regioner.

Covid-19-pandemien satte disse hjemler under pres, og Ryanair-sagskomplekset har afklaret centrale spørgsmål.

I **C-321/21 P** forkastede Domstolen Ryanairs appel vedrørende den **danske** statsgaranti på op til 1,5 mia. svenske kroner til SAS ydet efter [artikel 107, stk. 2, litra b](#). Domstolen fastslog, at en medlemsstat lovligt kan yde støtte til **en enkelt** skadelidt virksomhed under denne bestemmelse, og at foranstaltningen hverken var i strid med proportionalitetsprincippet, forbuddet mod forskelsbehandling eller de frie bevægeligheder, jf. [C-321/21](#).

I **C-353/21 P** (Finnair) stadfæstede Domstolen frifindelsen vedrørende en finsk statsgaranti på 600 mio. EUR og fastslog, at [artikel 107, stk. 3, litra b](#) **ikke** kræver, at en individuel støtteforanstaltning selv afhjælper den alvorlige økonomiske forstyrrelse, eller at Kommissionen foretager en afvejning af støttens positive og negative virkninger. De anfægtede begrænsninger i de frie bevægeligheder var uløseligt forbundet med støttens selektive karakter, jf. [C-353/21](#).

Kommissionens begrundelsespligt i den indledende fase må dog ikke overspændes. I **C-490/23 P** (Neos) ophævede Domstolen Rettens annullation af Kommissionens godkendelse af en italiensk covid-19-kompensationsordning: Retten havde stillet for strenge krav til begrundelsens detaljeringsgrad efter [TEUF artikel 296, stk. 2](#), jf. [C-490/23](#).

Omvendt viser **C-457/23 P** (Deutsche Lufthansa), at fejl i den materielle forenelighedsvurdering kan koste. Domstolen gav Lufthansa medhold i fem af seks appelanbringender, men opretholdt alligevel Rettens annullation af Kommissionens godkendelse af en rekapitalisering på 6 mia. EUR – fordi ophævelse af en annullationsdom kræver, at **samtlig**e begrundende fejl tilsidesættes, og Rettens konstatering om konverteringsprisen for hybride instrumenter stod fast, jf. [C-457/23](#).

I SKATs praksis er retningslinjerne for statsstøtte til klima, miljøbeskyttelse og energi den primære forenelighedshjemmel ved siden af GBER. Af Den juridiske vejledning afsnit [E.A.1.9](#) fremgår, at støtteordninger baseret på disse retningslinjer **skal godkendes** af Kommissionen, mens ordninger med hjemmel i gruppefritagelsesforordningen kan iværksættes uden forudgående godkendelse. Vejledningen gennemgår tillige det centrale forbud mod at yde støtte til **kriseramte virksomheder**, jf. GBER artikel 1, nr. 4, litra c, og artikel 2, nr. 18.

LOV	TEUF § 107, stk. 2-3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Statsstøtte og covid-19: EU-Domstolen opretholder annullation af Kommissionens godkendelse af Lufthansas 6 mia. EUR-rekapitalisering (C-457/23 P) EU-Domstolen · Appel om statsstøtte til italienske luftfartsselskaber: Domstolen ophæver annullation af Kommissionens godkendelse af COVID-19-kompensation EU-Domstolen · Ryanair v Kommissionen (Finnair I): Statsstøtte under COVID-19 og fortolkningen af Artikel 107, stk. 3, litra b, TEUF EU-Domstolen · Statsstøtte til SAS under COVID-19: Ryanair taber appelsag om kompensation for skader efter artikel 107, stk. 2, litra b), TEUF	23.04.2026 23.01.2025 30.05.2024 28.09.2023

Den danske parallel: konkurrencelovens § 11 a om § 13 konkurrenceforvridende offentlig støtte

Hvor TEUF artikel 107-108 forudsætter samhandelspåvirkning, dækker [konkurrencelovens § 11 a](#) den rent nationale konkurrenceforvridende støtte. Efter [§ 11 a, stk. 1](#) kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udstede påbud om, at støtte ydet ved hjælp af offentlige midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed skal bringes til ophør eller tilbagebetales. Betingelserne i [stk. 2](#) er, at støtten (1) direkte eller indirekte har til formål eller til følge at forvride konkurrencen og (2) ikke er lovlig i henhold til offentlig regulering. Efter [stk. 3](#) træffes afgørelsen om støttens lovlighed efter offentlig regulering af vedkommende minister henholdsvis den kommunale tilsynsmyndighed – og efter [stk. 7](#) kan styrelsen undlade at behandle sagen, hvis støtteordningen kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Der er ingen vedtagne, ikke-konsoliderede ændringer af bestemmelsen.

Rentereglerne blev EU-tilpasset ved en ændring i 2010. Af forarbejderne til nyaffattelsen af § 11 a, stk. 5, fremgår lovgivers hensigt udtrykkeligt:

»Som udgangspunkt behandler Kommissionen sager om ulovlig statsstøtte med samhandelspåvirkning, mens Konkurrencerådet som udgangspunkt behandler sager om offentlig konkurrenceforvridende støtte, der ikke kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. For at skabe overensstemmelse med de regler, der gælder for tilbagebetaling af ulovlig EU-statsstøtte i de sager, som behandles af Kommissionen, foreslås det, at Konkurrencerådet [...] fastsætter rentesatsen i overensstemmelse med de til enhver tid gældende regler for tilbagebetaling af statsstøtte ydet i strid med EUF-Traktatens artikel 108, stk. 3.«

Forarbejderne begrundet også hjemlen til renters rente med, at støttemodtageren ellers reelt opnår en yderligere støtte i form af en rentefordel, hvilket ville stride mod formålet om at genoprette den oprindelige situation på markedet. Ved en senere ændring i 2012 blev [stk. 8](#) og [stk. 9](#) indsat, så påbud om ophør kan udstedes uanset beslutningstidspunktet, og så tilbagebetalt støtte skal indbetales til statskassen – netop for at fjerne kommuners og regioners dobbeltrolle som både støttegiver og modtager af tilbagebetalingen. Baggrunden for spillet mellem EU-statsstøttereglerne og den kommunale erhvervsvirksomhed blev allerede behandlet i Indenrigsministeriets **Betænkning nr. 1268/1994** om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor.

Anmeldelsesadgangen efter [§ 11 a, stk. 6](#) er udmøntet i [bekendtgørelse om anmeldelse af offentlig støtte § 1](#), hvorefter anmeldelse kan indgives af vedkommende ministerium, region eller kommune samt af modtagere af offentlig støtte.

Ledende praksis: Hellers Yachtværft. Sagskomplekset om Tårnby Kommunes udlejning af Kastrup Strandpark 9 til Hellers Yachtværft ApS er den vigtigste danske § 11 a-praksis. Konkurrencerådet fastslog den 23. juni 2010, at kommunen havde ydet ulovlig offentlig støtte ved at udleje til under markedslejen, opgjorde støtten til 714.333 kr. for perioden 1. marts 2004 til 30. juni 2010, men påbød under hensyn til usikkerhed ved markedslejefastsættelsen, modtagerens gode tro og proportionalitetsprincippet **kun** tilbagebetaling af 80.000 kr. – ca. 1/10 af støtten, jf. [4/0120-0100-0538](#). Klagen blev ikke tillagt opsættende virkning, jf. [J. nr. 2010-0022398](#).

Konkurrenceankenævnet hjemviste sagen med den begrundelse, at rådet havde »ladet det samme forhold tælle dobbelt«, og at et krav på blot 1/10 af støtten ikke i tilstrækkelig grad sikrede lige konkurrencevilkår og effektiv håndhævelse. Ved den fornyede behandling påbød Konkurrencerådet den 22. juni 2011 **fuld** tilbagebetaling af 556.848,43 kr. med renter på 225.484,81 kr. – i alt 782.333,24 kr., jf. [4/0120-0100-0825/MBD](#). Denne

gang blev klagen tillagt opsættende virkning under hensyn til beløbets størrelse, sagens særlige forløb og dens principielle karakter, jf. [2011-0025026](#), og Konkurrenceankenævnet stadfæstede den 13. januar 2012 påbuddet, idet der ikke var grundlag for at tilsidesætte rådets skøn over støttens størrelse, jf. [2011-0025026](#).

Grænserne for indgreb. Praksis viser tre typiske afvisningsgrunde. For det første manglende bevis for underpris: i sagen om Dragør Kommunes salg af en ca. 7 ha stor erhvervsejendom til Københavns Lufthavne A/S for 16,6 mio. kr. fandt Konkurrencestyrelsen ikke grundlag for at antage, at prisen lå under markedsprisen, da ejendommen to gange forgæves havde været udbudt, og den offentlige vurdering på 17 mio. kr. lå tæt på den opnåede pris, jf. [3/1120-0100-0867](#). For det andet lovlighed efter offentlig regulering: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afviste indgreb mod Frederikssund Brand- og Redningsberedskabs prisfastsættelse over for nabokommuner, fordi Forsvarsministeriet havde vurderet prisfastsættelsen lovlig efter beredskabslovens § 18, stk. 2 – hvorved betingelsen i § 11 a, stk. 2, nr. 2, ikke var opfyldt, jf. [KFST j.nr. 4/0120-0300-0022](#). For det tredje kan en friholdelseserklæring efter stk. 6 nægtes uden påbud: Konkurrencerådet afviste at erklære Herning Centralbiblioteks »ErhvervsService« konkurrenceneutral, fordi brugerne kun betalte ca. 1/3 af de reelle omkostninger, men udstedte ikke påbud, jf. [J.nr. 3:1120-0304-4/csk/Udbud](#).

LOV	KonkurrenceLoven § 11a, stk. 1-9	TEUF § 108, stk. 3
PRAKSIS	Konkurrencerådet · Tårnby Kommunes ulovlige støtte til Hellers Yachtværft – fuld tilbagebetaling efter hjemvisning 22.06.2011 Konkurrencerådet · Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afviser indgreb mod Frederikssund Kommunes prisfastsættelse af svære redningsydelser – Forsvarsministeriet fandt priserne lovlige efter beredskabslovens § 18, stk. 2 23.05.2011 Konkurrencerådet · Tårnby Kommunes ulovlige offentlige støtte ved udlejning af Kastrup Strandpark 9 til under markedslejen – Konkurrencerådets afgørelse af 23. juni 2010 23.06.2010 Konkurrencerådet · Dragør Kommunes salg af erhvervsejendom til Københavns Lufthavne – Konkurrencestyrelsen finder ingen overtrædelse af § 11 a om offentlig konkurrenceforvridende støtte 16.12.2003 Konkurrencerådet · Konkurrencerådet afviser »grønt lys« til Hernings ErhvervsService – kommunal støtte kan forvride konkurrencen 28.11.2001 Konkurrenceankenævnet · Konkurrenceankenævnet stadfæster påbud om tilbagebetaling af 782.233 kr. i ulovlig offentlig støtte – Hellers Yachtværft mod Konkurrencerådet 13.01.2012 Konkurrenceankenævnet · Konkurrenceankenævnet tillægger klage opsættende virkning i sag om ulovlig støtte via for lav leje til Hellers Yachtværft 15.09.2011 Konkurrenceankenævnet · Konkurrenceankenævnets kendelse af 31. august 2010 – Hellers Yachtværft mod Konkurrencerådet: Klage over påbud om tilbagebetaling af ulovlig statsstøtte (lav erhvervsleje) tillægges ikke opsættende virkning 01.09.2010	

Statsstøtte i dansk forvaltningspraksis: åben dør-ordningen, GUDP og skatteområdet

§ 14

Selv om danske domstole sjældent tager stilling til TEUF artikel 107-108 – Vestre Landsret gjorde det dog i sømandsbeskatningssagen [SKM2015.504.VLR](#) om refusionsberettigede aktiviteter ved sandsugning – er statsstøttereglerne blevet en central del af dansk forvaltningspraksis.

Åben dør-ordningen for havvind. Energiklagenævnets afgørelse af 27. april 2026 i Odin Havvindmøllepark-sagen er den mest gennemarbejdede danske anvendelse af artikel 107, stk. 1. Ordningen, etableret i 1997 og samlet i [VE-lovens § 22](#) og [§ 23](#), gav uden forudgående udbud eksklusiv eneret til forundersøgelse af et havområde efter et først til mølle-princip. Energistyrelsen vurderede, at alle fire betingelser

var opfyldt: elproduktion er økonomisk aktivitet; statens vederlagsfrie afkald på havbundsrettens økonomiske værdi er statsmidler; ordningen er sektorspecifik og dermed selektiv; og et projekt på op til 2.250 MW påvirker samhandelen. Styrelsen anvendte den markedsøkonomiske aktørtest med tre kriterier – sandsynliggørelse af auktionsbud over 0 kr., benchmarking mod sammenlignelige transaktioner (navnlig Thor-udbuddet fra december 2021, hvor staten kan forvente indtjening på op til 2,8 mia. kr.) og positivt afkast.

Energiklagenævnet stadfæstede, men med en nuanceret begrundelse. Nævnet konstaterede, at styrelsen er tillagt et **meget vidt skøn**, fordi der hverken findes en etableret metode til at værdisætte brug af havbunden eller relevant praksis fra EU-Domstolen, Kommissionen eller nationale domstole. Nævnet fandt det dog **beklageligt**, at styrelsen ikke nærmere havde undersøgt markedsudviklingen i perioden december 2021 til januar 2023. Uanset kritikken konkluderede nævnet, at det **ikke kan udelukkes**, at ordningen på ansøgningstidspunktet i juni 2022 udgjorde ulovlig statsstøtte, og lagde vægt på markedssituationens fundamentale ændring siden 1997, den kraftige stigning i ansøgninger (54 nye på under et år), reducerede tilgængelige arealer og projektets størrelse. Nævnet afviste desuden, at **Eventech**-doktrinens tre betingelser var opfyldt, og tilføjede selvstændigt, at lovgiver faktisk valgte *ikke* at give afkald på indtægter – ordningen blev ophævet pr. 1. juli 2024 netop for at bringe dansk ret i overensstemmelse med EU-retten. Begrundelseskravet i [forvaltningslovens § 24, stk. 1](#) var opfyldt, jf. [25/10592](#).

GUDP og gruppefritagelsen. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede i [23/02492](#) fuld annullering og tilbagesøgning af et GUDP-tilsagn, hvor en stor virksomhed havde fået 70 % i støtte til demonstrationsaktiviteter mod GBER's maksimum på 40 %. Nævnet afviste både indsigelsen om manglende partshøring efter [forvaltningslovens § 19](#) og indsigelsen om magtfordrejning: et hensyn til at undgå ministeriel kritik er ikke i sig selv sagligt, men afgørelsen hvilede på andre selvstændigt bærende, lovlige kriterier. Afgørelsen er det klareste danske udtryk for, at gruppefritagelser fortolkes restriktivt, og at støtten er ulovlig **ab initio**, når betingelserne ikke er opfyldt.

Skatteområdet. På afgifts- og skatteområdet er statsstøttereglerne institutionaliseret gennem en indberetningsordning. Efter [bekendtgørelse om efterlevelse af regler for tildeling af statsstøtte på skatteområdet § 5](#) skal virksomheder oplyse støttemodtagers navn, virksomhedsstørrelse, cvr-nummer, tildelingsdato, branchekode og støtteordning. Af Den juridiske vejledning afsnit [E.A.1.9](#) fremgår, at tærsklen for indberetning ved lov nr. 1797 af 28. december 2023 blev nedsat fra 500.000 EUR til 100.000 EUR som konsekvens af Kommissionens forordning (EU) 2023/1315. Vejledningen opregner de danske afgiftsordninger, der er iværksat med hjemmel i gruppefritagelsesforordningen – elpatronordningen, godtgørelse af elafgift for landstrøm til erhvervsskibe, CO₂-godtgørelse ved kvoteomfattet fjernvarme til proces, lempet biogasafgift, svovlafgiftens bundfradrag m.fl. Parallelle indberetningspligter gælder efter [bekendtgørelse om indberetning af statsstøtte i medarbejderaktieordningen for nye, mindre virksomheder § 2](#).

Statsstøttereglerne er også blevet en løbende lovgivningsfaktor. Skatteministeriet sendte i december 2025 et lovforslag om [ophævelse af skattefrihed for visse havne samt indførelse af selskabsskattepligt med de minimis-undtagelse](#) i høring, hvorefter skattefriheden kun opretholdes, når den beregnede skattefordel holder sig under de minimis-grænsen.

LOV	Forvaltningsloven § 19	Forvaltningsloven § 24, stk. 1	TEUF § 107, stk. 1	
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte			27.04.2026
	Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Annullering af GUDP-tilsagn på grund af ulovlig statsstøtte efter overskridelse af støtteintensitet			02.06.2025

§ 15 Sammenfatning: de bærende linjer i statsstøttepraksis

Praksis efter TEUF artikel 107-108 lader sig sammenfatte i fem bærende linjer.

For det første er statsstøttebegrebet bredt, men ikke ubegrænset. Statsmidler omfatter obligatoriske bidrag under statslig kontrol, selv når pengene aldrig passerer statskassen ([C-792/21](#), [C-702/20](#)), men rene private overførsler ([C-522/23](#)) og interne overførsler mellem offentlige forvaltningsniveauer ([C-656/20](#)) falder udenfor.

For det andet ligger bevisbyrden for en fordel hos Kommissionen, og den markedsøkonomiske aktørtest skal anvendes seriøst. Domstolen har flere gange sanktioneret Kommissionens genveje – hverken manglende udbud ([C-331/20](#)), omvendt bevisbyrde ([C-244/18](#)) eller tilsidesættelse af eget metodehierarki ([C-211/20](#)) holder.

For det tredje afgør referencerammen selektivitetsspørgsmålet. En ordning, der gælder uden forskelsbehandling inden for sin egen ramme, er ikke selektiv ([C-524/14](#)), og systemimmanente skattefordele er lovlige ([C-374/17](#)), mens transaktionsbetingede fordele til grænseoverskridende dispositioner er selektive ([C-53/19](#)).

For det fjerde er standstill-forpligtelsen ubønhørlig – og virker begge veje. Gennemførelse før godkendelse gør støtten ulovlig og udløser tilbagesøgningspligt med renter ([C-102/21](#), [C-349/17](#)) – men den afskærer samtidig staten fra at sanktionere virksomheden for forhold i standstill-perioden ([C-220/23](#)).

For det femte skal tilbagesøgningen være fuldstændig og effektiv. Hele støtten – ikke blot overskridelsen – skal tilbage ([23/02492](#)); kravet kan udvides ved økonomisk kontinuitet ([C-588/23](#)); nationale forældelses- og suspensionsregler viger for effektivitetsprincippet ([C-627/18](#), [C-545/24](#)); og delvis tilbagebetaling er ikke tilstrækkelig, når konkurrencefordelen skal fjernes fuldt ud ([2011-0025026](#)).

For danske myndigheder er den praktiske konsekvens, at statsstøttevurderingen skal foretages **tidligt** – i lovforberedelsen efter [vejledning om lov kvalitet, pkt. 4.2.12.3](#), ved ejendomssalg efter [vejledning om offentligt udbud, pkt. 3.5.1](#), og i tilskudsadministrationen ved kontrol af de minimis-lofter og GBER-betingelser. Konsekvensen af at undlade det er ikke blot en ugyldig støtte, men et tilbagebetalingskrav mod modtageren med renter og renters rente – ofte år senere.

LOV	KonkurrenceLovent § 11a, stk. 1	TEUF § 107, stk. 1	TEUF § 108, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Automatisk suspension af skatteudlæg ved tilbagesøgning af statsstøtte er uforenelig med EU-retten, medmindre sikkerheden reelt fjerner konkurrencefordelen			21.05.2026
	EU-Domstolen · National kompetence til at udvide tilbagebetalingspligt for statsstøtte ved økonomisk kontinuitet			16.01.2025
	EU-Domstolen · Statens kontrol med elafgifter: EU-Domstolen bekræfter tysk støtteordning som ulovlig statsstøtte			26.09.2024
	EU-Domstolen · Appel om statsstøtte: Overførsel af advokatsalærer til konkurrenter udgør ikke statsstøtte grundet manglende statslige midler			30.01.2024
	EU-Domstolen · Ulovlig iværksættelse af statsstøtte og nationale bøder: Artikel 108, stk. 3 TEUF er til hinder for sanktioner for overtrædelser begået før Kommissionens godkendelse			11.01.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte til vedvarende energi: Prisgarantier, statslige midler og sondringen mellem ny og eksisterende støtte			12.01.2023

EU-Domstolen · Statsstøtte til luftfartsselskaber på Sardinien: Anvendelse af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi	17.11.2022
EU-Domstolen · Statsstøtte til fodboldklubber: EU-Domstolen præciserer reglerne for vurdering af offentlige garantier og markedsvilkår for kriseramte virksomheder	10.11.2022
EU-Domstolen · Statsstøtte til mikrovandkraftværker: Udløb af godkendelse og national forpligtelse til tilbagesøgning af ulovlig støtte	07.04.2022
EU-Domstolen · Overførsel af midler mellem offentlige forvaltninger til finansiering af transportrabatter udgør ikke nødvendigvis statsstøtte	24.03.2022
EU-Domstolen · Selektivitet i skatteordninger: Afskrivning af finansiel goodwill ved grænseoverskridende opkøb	06.10.2021
EU-Domstolen · Forældelsesfrister ved tilbagesøgning af ulovlig statsstøtte: Forholdet mellem EU-regler og nationale procedurer (Sag C-627/18)	30.04.2020
EU-Domstolen · Statsstøtte og kriteriet om den private investor: Domstolens delvise ophævelse i Larko-sagen	26.03.2020
EU-Domstolen · Krav om tilskyndelsesvirkning ved statsstøtte og nationale myndigheders pligt til på eget initiativ at tilbagesøge ulovlig støtte	05.03.2019
EU-Domstolen · Selektivitet og statsstøtte: Afgiftsfritagelse ved ejendomsoverdragelser inden for selskabskoncerner	19.12.2018
EU-Domstolen · Princippet om selektivitet i statsstøtte: Lufthavnsafgifter i Lübeck og omfanget af Kommissionens undersøgelsesbeføjelser	20.12.2016
Konkurrenceankenævnet · Konkurrenceankenævnet stadfæster påbud om tilbagebetaling af 782.233 kr. i ulovlig offentlig støtte – Hellers Yachtværft mod Konkurrencerådet	13.01.2012
Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Annullering af GUDP-tilsagn på grund af ulovlig statsstøtte efter overskridelse af støtteintensitet	02.06.2025

REFERENCE Lovgrundlag

5 paragraffer

KonkurrenceLoven § 11a	stk. 1, 5	TEUF § 106	stk. 2
TEUF § 107	stk. 1	TEUF § 108	stk. 3
TEUF § 109			

MATERIALE Citerede afgørelser

68 afgørelser

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		55
29.06.2026	EU-Domstolen: Tilbagevirkende domstolsannullation af afvist statsstøtte er forenelig med EU-retten selv efter støtteordningens udløb	C-255/25
21.05.2026	Automatisk suspension af skatteudlæg ved tilbagesøgning af statsstøtte er uforenelig med EU-retten, medmindre sikkerheden reelt fjerner konkurrencefordelen	C-545/24
23.04.2026	Statsstøtte og covid-19: EU-Domstolen opretholder annullation af Kommissionens godkendelse af Lufthansas 6 mia. EUR-rekapitalisering (C-457/23 P)	C-457/23
15.01.2026	Asempre mod Kommissionen: Foreningssøgsmål og kravet om individuelt berørt i statsstøttesager	C-124/24

20.11.2025	Statens kompensation til et kommunalt selskab for gratis slusedrift: Kvalificering som statsstøtte og sondringen mellem eksisterende og ny støtte	C-401/24
09.10.2025	Beskyttelse af berettigede forventninger og retssikkerhed ved oversættelsesfejl i EU-statsstøtteregler	C-416/24
01.08.2025	National støtteordning til vedvarende energi og Kommissionens enekompetence på statsstøtteområdet	C-514/23
03.07.2025	Tidspunktet for tildeling af statsstøtte ved ulovligt afslag: Retten til effektiv domstolsbeskyttelse under Covid-19-ordninger	C-653/23
03.07.2025	Appel i sag om statsstøtte: Kvalificering af Kommissionens afvisning af klage som en anfægtelig retsakt eller bekræftende beslutning	C-628/24
13.03.2025	Statsstøtte og finansielle bidrag til rationalisering af jern- og stålstøberisektoren	C-746/23
23.01.2025	Appel om statsstøtte til italienske luftfartsselskaber: Domstolen ophæver annullation af Kommissionens godkendelse af COVID-19-kompensation	C-490/23
16.01.2025	National kompetence til at udvide tilbagebetalingspligt for statsstøtte ved økonomisk kontinuitet	C-588/23
26.09.2024	Tyske netafgifter: EU-Domstolen fastslår at fritagelse finansieret via obligatoriske bidrag udgør statsmidler	C-790/21
26.09.2024	Statens kontrol med elafgifter: EU-Domstolen bekræfter tysk støtteordning som ulovlig statsstøtte	C-792/21
30.05.2024	Ryanair v Kommissionen (Finnair I): Statsstøtte under COVID-19 og fortolkningen af Artikel 107, stk. 3, litra b, TEUF	C-353/21
22.02.2024	Statsstøtte og voldgiftskendelser: Sondringen mellem private aftaler og statslige foranstaltninger ved fastsættelse af el-tariffer	C-701/21
08.02.2024	Kendelse om statsstøtte til Tirrenia-gruppen: Forældelse, ny støtte og betydningen af kartelvirksomhed for støttens forenelighed	C-515/22
30.01.2024	Appel om statsstøtte: Overførsel af advokatsalærer til konkurrenter udgør ikke statsstøtte grundet manglende statslige midler	C-522/23
25.01.2024	Krav til gennemsigtighed og udbetaling af kompensation for offentlig personbefordring	C-390/22
11.01.2024	Ulovlig iværksættelse af statsstøtte og nationale bøder: Artikel 108, stk. 3 TEUF er til hinder for sanktioner for overtrædelser begået før Kommissionens godkendelse	C-220/23
07.12.2023	Nationale domstoles pligt til at tilbagesøge ulovlig statsstøtte trods udløb af EU-forældelsesfrist	C-700/22
23.11.2023	Ryanair mod Kommissionen: Domstolen præciserer regler for forældelse af statsstøtte og anvendelsen af forudgående analyser	C-758/21
19.10.2023	Statsstøtte og begrebet virksomhed ved ombytning af statslige skovarealer	C-325/22
12.10.2023	EU-Domstolen stadfæster: Græsk statsgaranti til Larko udgjorde ulovlig statsstøtte grundet manglende markedsvilkår	C-445/22

28.09.2023	Statsstøtte til SAS under COVID-19: Ryanair taber appelsag om kompensation for skader efter artikel 107, stk. 2, litra b), TEUF	C-321/21
22.06.2023	EU-domstolens afgørelse om statsstøtte til Gdynia-Kosakowo lufthavn: Identificering af økonomisk fordel og lovligheden af tilbagebetalingskrav	C-163/22
12.01.2023	Statsstøtte til vedvarende energi: Prisgarantier, statslige midler og sondringen mellem ny og eksisterende støtte	C-702/20
17.11.2022	Statsstøtte til luftfartsselskaber på Sardinien: Anvendelse af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi	C-331/20
10.11.2022	Statsstøtte til fodboldklubber: EU-Domstolen præciserer reglerne for vurdering af offentlige garantier og markedsvilkår for kriseramte virksomheder	C-211/20
10.11.2022	Post Danmark-sagen: Statsstøtte til universelle posttjenester og beregning af nettoundgåede omkostninger	C-442/21
30.06.2022	Søgsmålskompetence for brancheforeninger i statsstøttesager: Danske Slagtermestre og trappemodellen for vandafledning	C-99/21
07.04.2022	Statsstøtte til mikrovandkraftværker: Udløb af godkendelse og national forpligtelse til tilbagesøgning af ulovlig støtte	C-102/21
24.03.2022	Overførsel af midler mellem offentlige forvaltninger til finansiering af transportrabatter udgør ikke nødvendigvis statsstøtte	C-656/20
10.03.2022	EU-domstolens stadfæstelse af annullation af statsstøtteafgørelse grundet manglende høring om finansieringskilder	C-167/19
01.03.2022	Erstatningsansvar for EU-institutioner og forældelse af krav i forbindelse med statsstøtte i den tjekkiske trykkerisektor	C-239/21
28.10.2021	Statsstøtte til biodiesel: Retroaktiv ændring af fordelingskriterier for afgiftslettelser udgør ikke nødvendigvis »ny støtte«	C-915/19
06.10.2021	Selektivitet i spanske skatteregler: Afskrivning af finansiel goodwill ved udenlandske opkøb	C-50/19
06.10.2021	Selektivitet i skatteordninger: Afskrivning af finansiel goodwill ved grænseoverskridende opkøb	C-53/19
02.09.2021	Statsstøtte til Nürburgring: Annullation af Kommissionens afgørelse om salg af aktiver på grund af utilstrækkelig undersøgelse og tvivl om finansiering	C-647/19
02.09.2021	Salget af Nürburgring-komplekset: Tvivl om finansiering krævede en formel statsstøtteundersøgelse	C-665/19
10.12.2020	Statsstøtte i luftfartssektoren: Om kapitaltilførsler fra en offentligt ejet lufthavnsforvalter til et datterselskab udgør ulovlig statsstøtte	C-160/19
30.04.2020	Forældelsesfrister ved tilbagesøgning af ulovlig statsstøtte: Forholdet mellem EU-regler og nationale procedurer (Sag C-627/18)	C-627/18
26.03.2020	Statsstøtte og kriteriet om den private investor: Domstolens delvise ophævelse i Larko-sagen	C-244/18

04.03.2020	Enekompetence og statsstøtte: Domstolen stadfæster Kommissionens afgørelse om ulovlig kompensation til busoperatør	C-586/18
19.12.2019	Statsstøtte ved overførsel af kriseramte offentlige jernbanevirksomheder og tildeling af kapitalindskud	C-385/18
19.12.2019	Afvisning af søgsmål om statsstøtte grundet overskridelse af søgsmålsfristen og manglende anmodning om oversættelse inden for rimelig tid	C-741/18
13.11.2019	Appel om intervention: Statsstøttemodtageres retlige interesse i annullationssøgsmål mod Kommissionens åbningsbeslutning	C-536/19
02.05.2019	Forholdet mellem statsstøtte og frie kapitalbevægelser: Nationale domstoles kompetence ved bopælskrav i udbytteskatteordninger	C-598/17
05.03.2019	Krav om tilskyndelsesvirkning ved statsstøtte og nationale myndigheders pligt til på eget initiativ at tilbagesøge ulovlig støtte	C-349/17
19.12.2018	Selektivitet og statsstøtte: Afgiftsfritagelse ved ejendomsoverdragelser inden for selskabskoncerner	C-374/17
25.07.2018	Præjudiciel forelæggelse om statsstøtte: Afvisning af gyldighedsprøvelse når sagsøger har undladt at anlægge annullationssøgsmål	C-135/16
26.04.2018	Statstilskud til digitalt tv i Castilla-La Mancha: EU-Domstolen fastslår krav til definition af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse	C-91/17
16.01.2018	Traktatbrud: Grækenlands manglende tilbagesøgning af statsstøtte og ulovlig udsættelse af konkursbehandling	C-363/16
24.10.2017	Statsstøtte til italienske mælkeproducenter: Overtrædelse af Rådets betingelser for tilbagebetalingsordning omdanner eksisterende støtte til ny støtte	C-467/15
20.12.2016	Princippet om selektivitet i statsstøtte: Lufthavnsafgifter i Lübeck og omfanget af Kommissionens undersøgelsesbeføjelser	C-524/14

KONKURRENCERÅDET · NÆVN / KLAGEINSTANS

5

22.06.2011	Tårnby Kommunes ulovlige støtte til Hellers Yachtværft – fuld tilbagebetaling efter hjemvisning	4/0120-0100-0825/- MBD
23.05.2011	Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afviser indgreb mod Frederikssund Kommunes prisfastsættelse af svære redningsydelser – Forsvarsministeriet fandt priserne lovlige efter beredskabslovens § 18, stk. 2	KFST j.nr. 4/0120-0300-0022 - afgørelse af 11. februar 2011
23.06.2010	Tårnby Kommunes ulovlige offentlige støtte ved udlejning af Kastrup Strandpark 9 til under markedslejen – Konkurrencerådets afgørelse af 23. juni 2010	4/0120-0100-0538
16.12.2003	Dragør Kommunes salg af erhvervsjendom til Københavns Lufthavne – Konkurrencestyrelsen finder ingen overtrædelse af § 11 a om offentlig konkurrenceforvridende støtte	3/1120-0100-0867
28.11.2001	Konkurrencerådet afviser »grønt lys« til Hernings ErhvervsService – kommunal støtte kan forvride konkurrencen	J.nr. 3:1120-0304-4/csk/Udbud

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

4

02.06.2025	Annullering af GUDP-tilsagn på grund af ulovlig statsstøtte efter overskridelse af støtteintensitet	23/02492
03.06.2024	Tilbagebetaling af tilskud til målrettet kvælstofregulering - forældelse	23/09546
16.05.2024	Afgørelse om forældelse af krav om tilbagebetaling af tilskud til målrettede efterafgrøder	23/09424
16.05.2024	Tilbagebetaling af tilskud til målrettet kvælstofregulering - forældelse	24/00086
KONKURRENCEANKENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		3
13.01.2012	Konkurrenceankenævnet stadfæster påbud om tilbagebetaling af 782.233 kr. i ulovlig offentlig støtte – Hellers Yachtværft mod Konkurrencerådet	2011-0025026
15.09.2011	Konkurrenceankenævnet tillægger klage opsættende virkning i sag om ulovlig støtte via for lav leje til Hellers Yachtværft	2011-0025026
01.09.2010	Konkurrenceankenævnets kendelse af 31. august 2010 – Hellers Yachtværft mod Konkurrencerådet: Klage over påbud om tilbagebetaling af ulovlig statsstøtte (lav erhvervsleje) tillagdes ikke opsættende virkning	J. nr. 2010-0022398
ENERGIKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
27.04.2026	Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte	25/10592

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor – Underudvalgsrapporter (Bilag til Betænkning nr. 1268)
nr. 1268 · 1994 · Indenrigsministeriet

09

PRAKSISOVERSIGT · EU-RET

Praksisoversigt over unionsborgerskab og afledt opholdsret (TEUF art. 20-21)

Zambrano-doktrinen, opholdsdirektivets trin og fortabelse af unionsborgerskab i dansk praksis

Version 2 · Opdateret 22. jul. 2026 · 72 afgørelser · 2009-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Unionsborgerskabet efter [TEUF artikel 20](#) er efter EU-Domstolens faste praksis den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, og det får i dansk ret gennemslag ad to spor: dels som en afledt opholdsret for tredjelandsfamiliemedlemmer til "statiske" unionsborgere, når et afhængighedsforhold reelt ville tvinge unionsborgeren ud af Unionen, dels gennem [EU-opholdsbekendtgørelsen](#), der gennemfører opholdsdirektiv 2004/38/EF med hjemmel i [udlændingeloven § 2, stk. 4](#) og [§ 6](#). Praksis viser et gennemgående mønster: rettighederne er umiddelbare og opholdsdokumenterne rent konstaterende, men de er samtidig strengt betingede – og enhver fravigelse kræver en konkret, individuel og proportional vurdering, hvor barnets tarv og familielivet skal indgå. Højesterets kendelser af 4. september 2024 og EU-Domstolens domme i C-147/24 (Safi) og C-26/25 (Bukla) har på få år skærpet myndighedernes undersøgelsespligt betydeligt.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Når et mindreårigt unionsborgerbarn har fast bopæl med begge sine forældre, og forældrene i det daglige er fælles om den retlige, følelsesmæssige og økonomiske forsørgelse, formodes der – med mulighed for afkræftelse – at bestå et afhængighedsforhold til tredjelandsforælderen.
- 02** Formodningen gælder, uanset at den anden forælder er statsborger i opholdslandet og har en ubetinget ret til at blive der.
- 03** Tålt ophold uden aktuel udsigt til udsendelse udelukker ikke i sig selv en afledt opholdsret efter TEUF artikel 20.
- 04** Afhængighedsvurderingen er konkret og skal inddrage barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af følelsesmæssig tilknytning og risikoen for barnets ligevægt ved adskillelse.
- 05** Fravigelse af den afledte opholdsret kræver, at forælderen personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse – tidligere straffedomme kan ikke i sig selv bære afgørelsen.

- 06** En forælders opholdsret i en anden medlemsstat udelukker ikke afledt opholdsret i barnets hjemland, medmindre myndigheden forinden har undersøgt, om familielivet kan videreføres dér, og om flytningen strider mod barnets tarv.
- 07** Et ubegrundet, bindende sikkerhedsudsagn fra en efterretningsmyndighed er ikke tilstrækkeligt grundlag for at nægte ophold eller udvise – den berørte skal som minimum have det væsentligste indhold af begrundelsen.
- 08** Familiemedlemmers opholdsret er afledt og strengt accessorisk: bortfalder hovedpersonens opholdsgrundlag, bortfalder den afledte ret, uanset at der er udstedt opholdskort.
- 09** Registreringsbevis og opholdskort har rent konstaterende (deklaratorisk) virkning og skaber ikke selvstændig opholdsret.
- 10** Bevarelse af opholdsretten ved skilsmisse forudsætter både et af de kvalificerede kriterier og fortsat selvforsørgelse; efter C-930/19 kan skilsmisseproceduren dog indledes efter unionsborgerens udrejse, hvis det sker inden for rimelig tid.
- 11** En dansk statsborgers tilbagevenden giver kun familiemedlemmer afledt ret, hvis der er udøvet reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat, og familielivet dér er opbygget eller konsolideret.
- 12** Manglende indrejse "i naturlig forlængelse" af tilbagevenden er et relevant, men ikke i sig selv afgørende moment – der skal foretages en samlet vurdering af, om forbindelsen til den frie bevægelighed er brudt.
- 13** Bopælsregistrering i CPR og udstedte opholdsdokumenter dokumenterer ikke i sig selv reelt fysisk ophold; bevisbyrden for et almindeligt dagligliv i landet påhviler den, der påberåber sig opholdsretten.
- 14** Ikke-erhvervsaktive unionsborgeres opholdsret er betinget af, at de ikke bliver en urimelig byrde for det sociale system, men et ubetinget afslag på eksistenssikrende ydelser kan være uforeneligt med ligebehandlingsprincippet, når børn har selvstændig uddannelsesret.
- 15** Fortabelse af nationalt statsborgerskab, der medfører tab af unionsborgerskab, kræver en individuel prøvelse af følgernes proportionalitet i lyset af EU-retten.

§ 1 Unionsborgerskabets to spor og det danske retsgrundlag

Unionsborgerskabet hviler på [TEUF artikel 20](#), hvorefter enhver, der er statsborger i en medlemsstat, er unionsborger, og på [TEUF artikel 21](#) om retten til at færdes og opholde sig frit. I dansk praksis udfoldes de to bestemmelser ad hvert sit spor:

- **Artikel 20-spor** (den "statiske" unionsborger) – en tredjelandstatsborger kan undtagelsesvis aflede opholdsret, når nægtelse ville tvinge et unionsborgerbarn til at forlade Unionens område som helhed. Sporet forudsætter ingen grænseoverskridelse og har derfor primært betydning i udvisnings- og familiesammenføringssager om danske børn.
-

Artikel 21-/direktivsporet (den "mobile" unionsborger) – retten til ophold og de afledte familierettigheder efter opholdsdirektiv 2004/38/EF, som i Danmark er gennemført ved [EU-opholdsbekendtgørelsen](#).

Hjemmelskæden er kort. Efter [udlændingeloven § 2, stk. 1](#) kan EU-/EØS-statsborgere indrejse og opholde sig her i landet i indtil 3 måneder, og efter [§ 2, stk. 3](#) finder udlændingelovens begrænsninger kun anvendelse på personer omfattet af EU-reglerne, "i det omfang det er foreneligt med disse regler". [§ 2, stk. 4](#) bemyndiger ministeren til at fastsætte gennemførelsesregler og til at fravige udlændingeloven, når EU-retten kræver det, mens [§ 6](#) hjemler udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort.

Betegnelsesskiftet fra opholdstilladelse til registreringsbevis/opholdskort er en direkte følge af opholdsdirektivet. Af de paragrafspecifikke forarbejder til nyaffattelsen af § 6 (ændringslov af 25. april 2008, i kraft 1. maj 2008) fremgår:

Som følge af direktiv 2004/38/EF, hvorved kravet om opholdstilladelse for unionsborgere og deres familiemedlemmer er ophævet, er udstedelse af opholdstilladelse ændret til udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort.

Tilsvarende blev § 2, stk. 4, 2. pkt., ændret fra »opholdstilladelser« til »registreringsbeviser og opholdskort«, idet forarbejderne betegner det som **konsekvensændringer som følge af direktiv 2004/38/EF**. Ved en senere ændringslov af 19. maj 2011 udgik arbejdssøgendes særlige ret til ophold i indtil 6 måneder af § 2, stk. 1; forarbejderne understreger, at der ikke var tale om en materiel indskrænkning:

Der er således ikke tale om at ændre i den ret til ophold her i landet, som arbejdssøgende EU-borgere har efter denne bestemmelse. Der er alene tale om, at udlændingelovens § 2, stk. 1, fremover som hidtil vil indeholde retten til ophold her i landet i indtil 3 måneder, mens ophold ud over 3 måneder som arbejdssøgende fremover vil blive reguleret i EU-opholdsbekendtgørelsen.

Arbejdssøgendes opholdsret findes derfor i dag i [EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 4](#).

At EU-reglerne virker umiddelbart, uanset dokumenter, er også slået fast administrativt. I [vejledningen om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen på det sociale område](#) hedder det, at udlændinge omfattet af EU-reglerne "har en umiddelbar ret til ophold, hvis betingelserne herfor er opfyldt", og at "[d]et gælder, selvom de ikke har fået udstedt et EU-opholdsdokument".

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 4](#)[Udlændingeloven § 2, stk. 1, 3-4](#)[Udlændingeloven § 6](#)

§ 2 Zambrano-doktrinen: afhængighedsforholdet som betingelse for afledt opholdsret efter artikel 20

Kernen i artikel 20-sporet er, at bestemmelsen er til hinder for nationale foranstaltninger, der reelt fratager unionsborgere den effektive nydelse af kerneindholdet i deres rettigheder. Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom sammenfatter doktrinen præcist i [afsnit 4.2.3](#):

Det kan være tilfældet, hvis udvisning af en tredjelandsstatsborger indebærer, at den pågældendes barn, som er unionsborger, bliver nødsaget til at forlade Unionens område. Om barnet bliver nødsaget til at forlade Unionens område beror på en bedømmelse af, om der består et afhængighedsforhold mellem forælderen

(tredjelandstatsborgere) og barnet (unionsborgeren) [...] Om der består et sådant afhængighedsforhold beror på en konkret vurdering.

EU-Domstolen har i en række domme præciseret rækkevidden:

Sag	Spørgsmål	Resultat
C-82/16 (K.A. m.fl.)	Kan et gældende indrejseforbud afskære behandling af en artikel 20-ansøgning?	Nej – myndighederne skal prøve afhængighedsforholdet, uanset indrejseforbud
C-451/19 og C-532/19 (XU og QP)	Hvornår foreligger afhængighed?	Formodning ved fast fælles bopæl med begge forældre
C-836/18 (RH)	Kan der stilles krav om, at den statiske unionsborger råder over tilstrækkelige midler?	Nej – økonomiske krav må ikke afskære artikel 20-vurderingen
C-247/20	Sygeforsikringskrav ved tidsubegrænset ophold	Krav må ikke gøre opholdsretten illusorisk
C-130/24	Krav om efterfølgende visumansøgning	Uforeneligt – artikel 20 har direkte virkning

I [C-82/16](#) fastslog Store Afdeling, at et tidligere meddelt indrejseforbud ikke må afskære realitetsbehandlingen af en ansøgning om afledt opholdsret. I de forenede sager [C-451/19](#) og [C-532/19](#) blev formodningsreglen formuleret, og Rigsadvokatmeddelelsen gengiver den ordret i [afsnit 4.2.3.1](#):

når en mindreårig unionsborger har fast bopæl med begge sine forældre, og forældrene derfor i det daglige er fælles om at tage sig af barnet og om at varetage den retlige, følelsesmæssige og økonomiske forsørgelse af barnet, kan det formodes - hvilken formodning dog kan afkræftes - at der består et afhængighedsforhold mellem denne mindreårige unionsborger og vedkommendes forældre, der er tredjelandstatsborger, uafhængigt af den omstændighed, at den anden forælder, som er statsborger i den medlemsstat, på hvis område denne familie er bosiddende, har en ubetinget ret til at forblive på denne medlemsstats område

[C-836/18](#) udelukker, at medlemsstaten uden videre kan afvise en ægtefælle til en statisk unionsborger med henvisning til manglende midler, og [C-130/24](#) bekræfter bestemmelsens direkte virkning og forbyder krav om, at forælderen først udrejser for at søge visum. Selvstændigt er det værd at bemærke [C-93/18](#), hvor indkomst fra beskæftigelse udøvet uden arbejdstilladelse ikke var tilstrækkelig alvorlig til, at hensynet til den offentlige orden kunne begrunde afslag på opholdsret.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Afledt opholdsret for forældre til EU-borgere: Direkte virkning og forbud mod krav om efterfølgende visumansøgning	08.05.2025
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold	05.05.2022
	EU-Domstolen · Afledt opholdsret for forældre til mindreårige unionsborgere og kravet om sygeforsikring ved tidsubegrænset ophold	10.03.2022
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	27.02.2020
	EU-Domstolen · Opholdsret for mindreårige unionsborgere: Indkomst fra ulovlig beskæftigelse som tilstrækkelige midler	02.10.2019
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF	08.05.2018

Højesterets anvendelse af formodningsreglen – tålt ophold og udvisningssager

§ 3

Dansk retspraksis om artikel 20 er koncentreret om straffesager, hvor tredjelandsforældre til danske børn påstås udvist eller søger en tidligere udvisning ophævet efter [udlændingeloven § 50, stk. 1](#).

Den principielle afklaring kom med Højesterets kendelser af 4. september 2024. I [SS-11/2024-HJR](#) – offentliggjort som [U.2024.4897H](#) og tillige refereret i [AM2024.09.04H](#) og [11/2024](#) – var domfældte en statsløs palæstinenser på tålt ophold siden 2010, gift med en dansk statsborger og far til tre danske børn. Vestre Landsret havde afvist prøvelse, bl.a. fordi han som følge af det tålte ophold ikke aktuelt stod over for at skulle forlade Unionens område. Højesteret afviste denne præmis:

Højesteret finder, at det forhold, at T er på tålt ophold, og at der ikke umiddelbart er udsigt til udsendelse, ikke i sig selv kan danne grundlag for at afvise, at han kan have en afledt opholdsret efter artikel 20 i TEUF. Det bemærkes herved, at EU-Domstolen i dom af 8. marts 2011 i sag C-34/09, Zambrano, ved vurderingen af, om Gerardo Ruiz Zambrano havde afledt opholdsret efter TEUF artikel 20, ikke ses at have inddraget det forhold, at ægteparret efter at have fået afslag på opholdstilladelse alene havde processuelt ophold i Belgien

Flertallet (fire dommere) fandt herefter, at XU og QP-formodningen var opfyldt, at dette udgjorde "ganske særlige grunde" til at fravige fristerne i § 50, stk. 1, og hjemviste sagen til realitetsbehandling. Én dommer dissenterede med henvisning til, at moderen og børnene som danske statsborgere reelt ville blive i Danmark og manglede sproglige, kulturelle og økonomiske forudsætninger for at etablere sig i Libanon. Den kærede landsretsafgørelse er [SS-1780/2023-VLR](#).

Modsat faldt [SS-105/2024-HJR](#) – [U.2025.2670H](#) – hvor en tyrkisk statsborger dømt for bl.a. voldtægt påberåbte sig sin 9-årige danske søn. Højesteret afviste afhængighedsforholdet, og præmisserne er gengivet i Rigsadvokatmeddelelsen:

Efter en samlet vurdering af B's tilknytning til sin far og B's forhold i øvrigt finder Højesteret, at der ikke er grundlag for at antage, at der består et sådant afhængighedsforhold mellem T og B, at B bliver nødsaget til at forlade Unionens område, hvis T udvises.

Afgørende var, at faderen ikke havde været central omsorgsperson i længere tid, havde afsonet siden maj 2023 med få besøg, og at barnet var frivilligt anbragt hos sin mormor. Rigsadvokatmeddelelsens [afsnit 4.2.3.1](#) opsummerer vurderingskriterierne under henvisning til [U.2024.3404H](#):

Der skal ved vurderingen heraf tages hensyn til barnets tarv og samtlige omstændigheder i sagen, herunder navnlig barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af den følelsesmæssige tilknytning til den pågældende forælder og den risiko, som adskillelsen fra forælderen indebærer for barnets ligevægt

Byretspraksis følger samme linje. I [SS-2667/2025-FRB](#) blev en kvinde idømt fire års fængsel for at have fremmet Islamisk Stat, men udvisningspåstanden blev ikke taget til følge: der bestod et klart afhængighedsforhold til to danske børn, kriminaliteten lå syv år tilbage, og recidivrisikoen blev anset for begrænset, hvorfor der ikke forelå et "ekstraordinært tilfælde". I stedet blev der givet advarsel efter [udlændingeloven § 24 b, stk. 1](#).

LOV

[Udlændingeloven § 24b, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 50, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning af tyrkisk statsborger dømt for voldtægt

16.04.2025

Højesteret · Højesterets kendelse om afledt opholdsret for forældre på tålt ophold med danske børn	04.09.2024
Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	04.09.2024
Landsretten · Vestre Landsret afviser ophævelse af udvisning for mand på tålt ophold trods familiemæssige bånd og børn i Danmark	27.11.2023
Byretten · Kvinde idømt 4 års fængsel for terrorfremme i Syrien men undgår udvisning af hensyn til sine børns tarv	30.06.2025

Grænserne for Zambrano: opholdsret i en anden medlemsstat og Safi-dommens undersøgelsespligt

§ 4

En central afgrænsning har været, om en tredjeforælders opholdsret i en *anden* EU-stat udelukker afledt opholdsret i barnets hjemland – for da bliver barnet jo ikke tvunget ud af Unionen som helhed.

Udlændingemyndighederne har lagt netop dette til grund. I [Udlændingenævnets afgørelse af 18. februar 2025 \(FAM/2024/72\)](#) blev en irakisk far til et dansk barn nægtet opholdstilladelse efter [udlændingeloven § 9 c, stk. 1](#), jf. TEUF artikel 20:

Udlændingenævnet har ved sagens afgørelse således tillagt det afgørende vægt, at [ansøgerens] barn, der er dansk statsborger, ikke vil være nødsaget til at forlade Unionens område sammen med [ansøgeren] og sin mor, der ligeledes er dansk statsborger, hvis [ansøgeren] nægtes ret til ophold i Danmark, idet [ansøgeren] på nuværende tidspunkt har en gyldig opholdstilladelse i Italien som flygtning

Nævnet støttede sig på [C-528/21](#) (M.D.), præmis 62. Den dom er imidlertid primært en skærpelse af myndighedernes pligter: Domstolen fastslog, at et indrejseforbud for hele Unionen ikke må vedtages, uden at der forinden er undersøgt, om der består et afhængighedsforhold, og at [artikel 5 i direktiv 2008/115](#) har direkte virkning, så nationale domstole om nødvendigt må tilsidesætte modstridende national ret.

Med Store Afdelings dom af 4. juni 2026 i [C-147/24](#) (Safi) er retsstillingen ændret på et afgørende punkt. Domstolen fastslog, at den blotte eksistens af en opholdsret i en anden medlemsstat **ikke alene** kan udelukke afledt opholdsret i barnets hjemland:

Bestemmelsen er til hinder for, at den kompetente myndighed i modtagermedlemsstaten vedtager en afgørelse om at nægte et tredjeforælder, som er forælder til et mindreårigt barn, der er unionsborger og aldrig har opholdt sig i en anden EU-stat end den, vedkommende er statsborger i, afledt opholdsret på sit territorium, med den begrundelse, at tredjeforælderen har opholdsret i en anden EU-stat, når myndigheden ikke forudgående har undersøgt, om det familieliv, barnet fører med begge sine forældre, som det er afhængigt af, kan videreføres i den anden EU-stat, og om en flytning til den samme stat vil stride mod barnets tarv.

Domstolen opstillede en konkret undersøgelsespligt: opholdsrettens art og vilkår i den anden stat, den anden forælders mulighed for ophold dér efter [opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1](#), familielivets faktiske mulighed for videreførelse og barnets specifikke tarv, herunder sproglige, uddannelsesmæssige og behandlingsmæssige behov, jf. [Chartrets artikel 7](#) og [artikel 24, stk. 2 og 3](#). Afgørelser af den type, Udlændingenævnet traf i februar 2025, må derfor forventes at kræve en langt mere indgående begrundelse fremover.

Linjen forstærkes af [C-26/25](#) (Bukla) af 16. juli 2026, hvor Domstolen fastslog, at artikel 20 og direktivets artikel 5 er til hinder for en tilbagesendelsesafgørelse mod et familiemedlem til unionsborgere truffet uden forudgående

undersøgelse af konsekvenserne for familielivet, når myndighederne kender den familiemæssige tilknytning – og at hverken sen påberåbelse under retssagen eller et tidligere afslag på ophold kan afskære prøvelsen.

LOV [Udlændingeloven § 9c, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · C-26/25 (Bukla): Familiemedlemmer til unionsborgere, tilbagesendelse og EU-rettens forrang over den ungarske øverste domstol	16.07.2026
	EU-Domstolen · C-147/24 (Safi) – Afledt opholdsret for tredjelandsforælder med opholdsret i anden EU-medlemsstat: Barnets tarv og familieliv skal undersøges konkret	04.06.2026
	EU-Domstolen · Krav om individuel vurdering ved indrejseforbud for familiemedlemmer til unionsborgere af hensyn til national sikkerhed	27.04.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret til irakisk forælder med gyldig opholdstilladelse i Italien	18.02.2025

§ 5 Fravigelse af den afledte opholdsret: trusselsbetingelse, klassificerede oplysninger og begrundelseskrav

Den afledte opholdsret efter artikel 20 er ikke absolut. Rigsadvokatmeddelelsens [afsnit 4.2.3.2](#) formulerer betingelserne:

En medlemsstat kan i ekstraordinære tilfælde udvise en forælder, som er tredjelandsstatsborger, selv om pågældendes barn, som er unionsborger, som konsekvens heraf bliver nødsaget til at forlade Unionens område. Det er i den forbindelse en forudsætning, at udvisningen er begrundet i forælderen personlige adfærd, som skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinteresse

Trusselsvurderingen foretages efter kriterier svarende til [opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2](#), som i dansk ret er indarbejdet i [udlændingeloven § 26 b, stk. 1](#). Bestemmelsen slår udtrykkeligt fast, at "[e]n tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde en afgørelse om udvisning", og at generalpræventive eller økonomiske hensyn ikke må indgå. Rigsadvokatmeddelelsen citerer i [afsnit 4.2.2.4.1](#) forarbejderne til **lov nr. 755 af 20. juni 2025**:

Ifølge fast retspraksis fra EU-Domstolen må ud- og afvisning heller ikke være en automatisk følge af en straffedom

I [C-528/21](#) præciserede Domstolen, at fravigelsen:

kan i givet fald kun følge af en konkret bedømmelse af samtlige relevante omstændigheder i lyset af proportionalitetsprincippet, de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte, og hensynet bl.a. til den mindreårige unionsborgers tarv

Et særligt spørgsmål er brugen af klassificerede oplysninger. I de forenede sager [C-420/22 og C-528/22](#) (NW og PQ) fastlagde Domstolen grænserne, og linjen blev videreført i [C-26/25](#): en ubegrundet, men bindende udtalelse fra en sikkerhedsmyndighed er ikke tilstrækkeligt grundlag; den berørte skal som minimum have adgang til **det væsentligste indhold** af begrundelsen; det er ikke nok, at den prøvende domstol selv får aktindsigt; og en ordning, hvor den berørte kan se oplysningerne, men ikke må bruge dem, opfylder ikke [Chartrets artikel 47](#). Parallellen til asylområdet ses i [C-159/21](#) (GM).

For unionsborgere selv er beskyttelsesniveauet trindelt efter [udlændingeloven § 26 b](#): hensynet til den offentlige orden eller sikkerhed (stk. 1), alvorlige hensyn efter 5 års ophold og tidsubegrænset opholdsret (stk. 2) og bydende nødvendige hensyn til den offentlige sikkerhed efter 10 års ophold eller for mindreårige (stk. 3). Et

eksempel på anvendelsen i første instans er [AM2021.11.22B](#), hvor en lettisk statsborger med under fem års ophold blev udvist efter spirituskørsel med 2,95 promille:

Tiltaltes spirituskørsel ikke kan anses for spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet. Hans adfærd udgør under de anførte omstændigheder en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse.

LOV [Udlændingeloven § 26b, stk. 1-3](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · C-26/25 (Bukla): Familiemedlemmer til unionsborgere, tilbagesendelse og EU-retten forrang over den ungarske øverste domstol	16.07.2026
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Grænser for brug af klassificerede oplysninger og krav om begrundelse ved nationale sikkerhedshensyn	25.04.2024
	EU-Domstolen · Krav om individuel vurdering ved indrejseforbud for familiemedlemmer til unionsborgere af hensyn til national sikkerhed	27.04.2023
	Byretten · Lettisk statsborger idømt fængsel og udvisning for spirituskørsel (2.95 promille) og uagtsom betydelig legemsbeskadigelse	22.11.2021

§ 6 Opholdsrettens trin for mobile unionsborgere og familiemedlemsbegrebet

For den mobile unionsborger er opholdsretten trindelt i EU-opholdsbekendtgørelsen. Efter [§ 4, stk. 1](#) er der ret til ophold i indtil 3 måneder "uden andre betingelser eller formaliteter end kravet om at være i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas", men [§ 4, stk. 2](#) betinger denne ret af, "at den pågældende ikke bliver en urimelig byrde for det sociale system". Ophold ud over 3 måneder forudsætter status som arbejdstager eller selvstændig ([§ 5, stk. 1](#)), arbejdssøgende ([§ 5, stk. 4](#)) eller et af de øvrige grundlag i §§ 6-8.

Bevarelse af arbejdstagerstatus reguleres i [§ 5, stk. 2](#), der bl.a. kræver, at den pågældende er *uforskyldt* arbejdsløs og har tilmeldt sig jobcentret. Praksis er nuanceret:

- **Selvstændige er ligestillet med lønmodtagere.** I [C-442/16](#) (Gusa) fastslog Domstolen, at en selvstændig gipsarbejder gennem fire år bevarede sin status efter uforskyldt ophør: "[d]enne person vil således kunne befinde sig i en sårbar situation, som kan sammenlignes med situationen for en afskediget arbejdstager."
- **Arbejdssøgende skal have en rimelig frist.** [C-710/19](#) fastlægger, at der efter en rimelig frist kan kræves dokumentation for vedblivende og aktiv jobsøgning og reelle ansættelsesmuligheder – svarende til [§ 5, stk. 4, 2. pkt.](#)
- **Barsel forlænger ikke ubegrænset.** I [Udlændingenævnets afgørelse af 15. januar 2020](#) mistede en bulgarsk kvinde arbejdstagerstatus, fordi der gik ni måneder fra barselsdagpengenes ophør til tilmelding i jobcentret. Hverken manglende institutionsplads eller en ny graviditet med termin ni måneder senere kunne begrunde undladelsen.

Familiemedlemsbegrebet er defineret i [§ 3, stk. 1](#) (ægtefælle, efterkommere under 21 år, forsørgede efterkommere over 21 år, forsørgede slægtninge i opstigende linje, husstandsmedlemmer og plejekrævende familiemedlemmer), mens [§ 3, stk. 2](#) sidestiller registrerede partnere og faste samlevere med ægtefæller.

Nævnspraksis viser, hvor bevisbyrden ligger:

Afgørelse	Kriterium	Udfald
-----------	-----------	--------

Afgørelse af 20. oktober 2022	Forsørgelse i afrejselandet, husstand, plejebenhov	Afslag – kontantoverførsler via bekendte utilstrækkeligt dokumenteret
EU/2024/119	Økonomisk afhængighed og plejebenhov	Afslag
W20251033625	Afhængighed mellem voksne brødre	Afslag – månedlige overførsler og uddannelsesfinansiering ikke nok
EU/2024/126	Varig tilknytning som fast samlever	Omgørelse – to fælles børn og fælles forældremyndighed dokumenterede tilknytningen
EU/2024/117	Dokumenteret samliv	Omgørelse
Afgørelse af 21. marts 2024	Samleverstatus ved bestående ægteskab med tredjemand	Afslag

EU/2024/126 er instruktiv, fordi nævnet lagde vægt på reelle familieband frem for formel samlivsdokumentation: "på trods af, at der ikke er tilstrækkelig dokumentation for, at [ansøgeren] og [hovedpersonen] har haft et længerevarende samliv på fælles bopæl, så må det anses for behørigt dokumenteret, at der består den nødvendige varige tilknytning". EU-Domstolen har tilsvarende i [C-607/21](#) præciseret, hvordan afhængighedsforholdet for forsørgede familiemedlemmer skal bedømmes ved forsinket ansøgning.

Den afledte ret er accessorisk. Efter [§ 10, stk. 1](#) har familiemedlemmer ret til ophold "i samme tidsrum som hovedpersonen", og [§ 10, stk. 2](#) betinger for visse kategorier retten af, at hovedpersonen råder over tilstrækkelige midler. Konsekvensen ses skarpt i [Udlændingenævnets afgørelse af 5. maj 2023](#): da den tidligere ægtefælle aldrig reelt havde opfyldt arbejdstagerbetingelserne, havde ansøgeren aldrig haft et gyldigt EU-retligt opholdsgrundlag – uanset at der i 2016 var udstedt opholdskort. Tilsvarende bortfaldt et rumænsk barns afledte ret i [afgørelsen af 5. september 2024](#), da barnet efter en forældremyndighedsdom uden samvær ikke længere kunne anses for at " ledsage eller slutte sig til " faren, og moderen selv havde mistet arbejdstagerstatus.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 3, stk. 1-2](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 4, stk. 1-2](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 1-4](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 10, stk. 1-2](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Betingelser for opholdsret som forsørgt familiemedlem: Vurdering af afhængighedsforhold ved forsinket ansøgning	10.04.2025
	EU-Domstolen · Unionsborgeres opholdsret som arbejdssøgende: Kravet om en rimelig frist og bevis for reelle ansættelsesmuligheder	17.12.2020
	EU-Domstolen · Opretholdelse af status som selvstændig erhvervsdrivende ved uforskyldt ophør af virksomhed	20.12.2017
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdsret som familiemedlem: Månedlige overførsler og uddannelsesfinansiering skabte ikke særligt afhængighedsforhold mellem voksne brødre	07.05.2026
	Udlændingenævnet · Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret	10.04.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret til herboende unionsborgers moder grundet manglende dokumentation for økonomisk afhængighed og plejebenhov	09.04.2025
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdsret til britisk statsborger som fast samlever til unionsborger på baggrund af dokumenteret samliv	08.04.2025
	Udlændingenævnet · Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag	05.09.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdsret til samlever grundet eksisterende ægteskab med tredjemand	21.03.2024
	Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	05.05.2023

Udlændingenævnet · Afslag på opholdskort som medfølgende familiemedlem til unionsborger trods påstand om forsørgelsesbehov og svigtende helbred	20.10.2022
Udlændingenævnet · Ophør af EU-opholdsret for unionsborger efter barselsforløb og manglende rettidig jobsøgning	15.01.2020

§ 7 Bevarelse og ophør af opholdsretten ved hovedpersonens udrejse, død eller skilsmisse

EU-opholdsbekendtgørelsen § 17 regulerer bevarelse af opholdsretten ved skilsmisse. For tredjelandsstatsborgere er bevarelse efter § 17, stk. 2 betinget af et af fire kriterier – ægteskab i mindst 3 år heraf 1 år her i landet, overdragelse af forældremyndighed, en "særlig vanskelig situation" som følge af overgreb, misbrug eller anden overlast i hjemmet, eller samværsret med et mindreårigt barn i Danmark – og *derudover* efter § 17, stk. 3 af, at den pågældende er erhvervsaktiv, råder over tilstrækkelige midler eller er familiemedlem til en, der gør.

Det dobbelte krav har givet anledning til betydelig praksis:

- **Selvforsørgelseskravet er gyldigt.** I C-930/19 prøvede Store Afdeling gyldigheden af [direktivets artikel 13, stk. 2](#) i lyset af [Chartrets artikel 20](#). Domstolen fandt, at ofre for vold i hjemmet gift med henholdsvis unionsborgere og tredjelandsstatsborgere ikke befinder sig i sammenlignelige situationer, og at bestemmelsen derfor er gyldig.
- **NA-praksis blev fraveget.** I C-115/15 (NA) havde Domstolen udtalt, at opholdsretten ikke kunne bevares, hvis unionsborgeren var rejst inden skilsmisseprocedurens begyndelse. Det blev udtrykkeligt fraveget i C-930/19:

I modsætning til, hvad der blev fastslået i præmis 51 i dom af 30. juni 2016, NA (C-115/15), skal det derfor fastslås, at med henblik på bevarelsen af retten til ophold på grundlag af artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra c), i direktiv 2004/38 kan proceduren til skilsmisse indledes efter unionsborgerens udrejse fra værtsmedlemsstaten.

Proceduren skal dog indledes inden for rimelig tid; i den konkrete sag gik der næsten tre år, hvilket Domstolen bemærkede ikke syntes rimeligt.

Danske domstole har i flere sager skullet fastlægge, hvornår "proceduren til skilsmisse" begynder. Se [BS-40959/2021-OLR](#) og [BS-46560/2023-OLR](#), samt byretssagen [BS-9709/2021-KBH](#), hvor tidsubegrænset ophold blev nægtet, fordi opholdet ophørte før femårsperiodens udløb.

Administrativ praksis er stram. I [Udlændingenævnets afgørelse af 15. maj 2023](#) udrejste unionsborgeren i 2017, mens skilsmissegagen først blev indledt i 2019, og nævnet fandt med henvisning til [C-218/14 \(Singh\)](#), at opholdsretten ikke kunne bevares. I [afgørelsen af 21. december 2023](#) blev det fastslået, at [§ 16, stk. 1](#) kun gælder unionsborgere, ikke tredjelandsstatsborgere, og at samlivsophør uden formel skilsmisse ikke udløser § 17, stk. 2. Og i [afgørelsen af 5. februar 2025](#) faldt sagen på § 17, stk. 3, fordi der ikke var dokumenteret indkomst efter december 2022 – selv om tidskravet i § 17, stk. 2, nr. 1, var opfyldt.

Selv når opholdsretten er ophørt, gælder direktivets processuelle garantier. Efter [C-94/18 \(Chenchooliah\)](#) finder [direktivets artikel 15](#) anvendelse på udsendelse begrundet i ophør af opholdsretten, og en sådan afgørelse må **under ingen omstændigheder** ledsages af et indrejseforbud.

Endelig skal der efter [EU-opholdsbekendtgørelsen § 37](#) og [udlændingeloven § 26, stk. 1](#) foretages en afsluttende proportionalitetsvurdering af, om ophøret virker særligt belastende – en vurdering, der i praksis sjældent fører til et andet resultat, jf. [afgørelsen af 15. januar 2020](#), hvor nævnet lagde vægt på, at børn på 1 og 3 år ikke havde opnået selvstændig tilknytning (normalt 6-7 års ophold).

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 16, stk. 1-2	EU-opholdsbekendtgørelsen § 17, stk. 1-3
	EU-opholdsbekendtgørelsen § 37	Udlændingeloven § 26, stk. 1
PRAKSIS	EU-Domstolen · Tredjelandstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	02.09.2021
	EU-Domstolen · Udsendelse af familiemedlemmer til unionsborgere efter ophør af opholdsret: Anvendelse af proceduremæssige garantier i direktiv 2004/38	10.09.2019
	EU-Domstolen · Opholdsret for tredjelandstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	29.06.2016
	Landsretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse	13.03.2025
	Landsretten · Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurernes begyndelse	31.10.2023
	Byretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborgers opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	20.09.2023
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af ophør af EU-opholdsret for tredjelandstatsborger efter skilsmisse grundet manglende bevis for selvforsørgelse	05.02.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse	21.12.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023
	Udlændingenævnet · Ophør af EU-opholdsret for unionsborger efter barselsforløb og manglende rettidig jobsøgning	15.01.2020

§ 8 Tilbagevenden, sekundær bevægelighed og dobbelt statsborgerskab

Surinder Singh-situationen – hvor en dansk statsborger vender hjem efter at have udøvet fri bevægelighed – er kodificeret i [EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3](#):

I det omfang det følger af EU-retten, finder bekendtgørelsen endvidere anvendelse på familiemedlemmer til danske statsborgere, herunder i tilfælde hvor en dansk statsborger vender tilbage til Danmark efter at have udøvet retten til fri bevægelighed i en anden medlemsstat, hvorunder parterne har opbygget eller konsolideret et fælles familieliv.

Den danske praksis om tidsmæssig sammenhæng blev prøvet i [C-230/17](#) (Altiner og Ravn), forelagt af Østre Landsret. Domstolen accepterede kravet om indrejse "i naturlig forlængelse", men kun som ét moment i en helhedsvurdering:

Den omstændighed, at ansøgningen om opholdskort ikke er blevet indgivet »i naturlig forlængelse« af unionsborgerens tilbagevenden, udgør derfor et relevant forhold, som uden i sig selv at være afgørende kan lægges til grund af den pågældende unionsborgers oprindelsesland for inden for rammerne af en samlet vurdering at fastslå, at der ikke foreligger nogen forbindelse mellem denne ansøgning og unionsborgerens forudgående udøvelse af sin ret til fri bevægelighed

Sagen blev herefter afgjort af Østre Landsret i [BS-2437/2016-OLR](#).

Nævnspraksis viser, hvad der kræves i praksis:

- **Kontinuitet kan bevares på tværs af tredjelandsophold.** I [afgørelsen af 25. januar 2022](#) omgjorde nævnet et afslag, hvor en dansk statsborger efter syv års arbejde i Italien var blevet udstationeret til et tredjeland i 18 måneder og derfra rejste direkte hjem under COVID-19. Fortsat ansættelse hos den italienske arbejdsgiver og et uafbrudt familieliv bar afgørelsen.
- **Reelt ophold er en betingelse.** I [afgørelsen af 28. juni 2023](#) og [afgørelsen af 25. februar 2025](#) faldt sagerne på manglende dokumentation for reelt og faktisk ophold i den anden medlemsstat.
- **Status i værtslandet smitter af på hjemkomsten.** I [afgørelsen af 10. januar 2024](#) var den danske statsborger bosat i Spanien, men arbejdede i Gibraltar; opholdet blev derfor kvalificeret som selvforsørgende, og ved hjemkomsten kunne et bankindestående på ca. 12.300 kr. og 16 timers månedligt arbejde ikke opfylde forsørgelseskravet, jf. [§ 34, stk. 1](#).
- **Grænseoverskridende arbejde er ikke uden videre nok.** I [afgørelsen af 15. september 2022](#) havde en dansk stedfar over 180 årlige rejsedage i Holland og Tyskland, men nævnet fandt ikke, at familiesammenføringen var *nødvendig* for hans fortsatte udøvelse af den frie bevægelighed. Samme problemstilling behandles i [BS-3566/2022-LYN](#).

Dobbelt statsborgerskab udgør et selvstændigt spor. I [C-165/16](#) (Lounes) fastslog Store Afdeling, at direktivet ophører med at gælde, når unionsborgeren naturaliseres i værtsstaten, men at [artikel 21, stk. 1, TEUF](#) selvstændigt kan bære en afledt opholdsret:

Det ville være i strid med den logik om progressiv integration, der ligger til grund for artikel 21, stk. 1, TEUF, såfremt det blev antaget, at en sådan unionsborger skulle give afkald på at være begunstiget af disse rettigheder, herunder retten til at have et familieliv i værtsmedlemsstaten.

Betingelserne må ikke være strengere end direktivets, som skal anvendes analogt. Rigsadvokatmeddelelsens [afsnit 4.2.2.1](#) gengiver dette som gældende dansk fortolkning. Omvendt gælder direktivet ikke i rent interne situationer, jf. [C-573/24](#), hvor en forelæggelse blev afvist, fordi den tyske ægtefælle aldrig havde forladt Tyskland.

Endelig kan misbrug forfølges også efter naturalisation: i [C-560/24](#) (R.S.) fastslog Domstolen, at [direktivets artikel 35](#) tillader, at myndighederne undersøger og konstaterer et tidligere proformaægteskab, selv om personen imidlertid er blevet statsborger og ikke længere er "berettiget person". I dansk ret svarer dette til [EU-opholdsbekendtgørelsen § 35](#), hvorefter opholdsret ophører ved misbrug eller svig, herunder proformaægteskab.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 34, stk. 1	
	EU-opholdsbekendtgørelsen § 35		
PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Artikel 35 i opholdsdirektivet tillader undersøgelse af proformaægteskab efter naturalisation (C-560/24, R.S.)		04.06.2026
	EU-Domstolen · Afvisning af præjudiciel anmodning om anerkendelse af lægeautorisation for tredjelandstatsborger gift med ikke-flyttende unionsborger		02.10.2025
	EU-Domstolen · Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst		27.06.2018
	EU-Domstolen · Unionsborger med dobbelt statsborgerskab: Afledt opholdsret for tredjelandægtefælle i værtsmedlemsstaten via artikel 21 TEUF (Lounes)		13.11.2017

Landsretten · Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgers tilbagevenden	27.06.2019
Byretten · Afslag på EU-opholdsret for ægtefælle til dansk statsborger med grænseoverskridende arbejde	03.10.2023
Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat	25.02.2025
Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle da den danske statsborger ikke opfyldte forsørgelseskravet efter hjemkomst	10.01.2024
Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat	28.06.2023
Udlændingenævnet · Afslag på EU-ophold til barn trods dansk stedfaders omfattende erhvervsrejser i andre EU-lande	15.09.2022
Udlændingenævnet · Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien	25.01.2022

§ 9 Tidsubegrænset ophold og opholdsdokumenternes rent konstaterende virkning

Efter [EU-opholdsbekendtgørelsen § 18, stk. 1](#) opnår en unionsborger med 5 års uafbrudt lovligt ophold ret til tidsubegrænset ophold, og [§ 18, stk. 3](#) udvider retten til tredjelandstatsborgere, der uafbrudt i 5 år har haft lovligt ophold som familiemedlemmer, eller hvis opholdsret er bevaret efter §§ 16-17. [§ 18, stk. 4](#) fastlægger, hvornår ophold ikke anses for afbrudt (midlertidige ophold i udlandet på højst 6 måneder årligt, værnepligt, eller ét fravær på højst 12 måneder af vægtige grunde).

Bemærk: § 18, stk. 3, nr. 1, om udstationerede tredjelandstatsborgere er ophævet ved ændringsbekendtgørelse af 30. juni 2025 med virkning fra 1. juli 2025, jf. [bekendtgørelse nr. 965 af 18. juni 2025](#). Ændringen er endnu ikke konsolideret ind i den offentliggjorte bekendtgørelsestekst.

Det centrale processuelle princip er, at opholdsdokumenter er rent konstaterende. [§ 40](#) formulerer det udtrykkeligt:

Besiddelse af registreringsbevis, opholdskort, bevis for ret til tidsubegrænset ophold, tidsubegrænset opholdskort eller kvittering for indgivelse af ansøgning herom kan ikke stilles som betingelse for udøvelse af en rettilighed eller gennemførelse af en administrativ handling, idet unionsborgeren og dennes familiemedlemmer uanset nationalitet med ethvert egnet bevismiddel kan godtgøre at være omfattet af de pågældende rettigheder.

Omvendt indebærer den deklaratoriske karakter, at et udstedt kort ikke *skaber* rettigheder. Udlændingenævnet formulerede det klart i [afgørelsen af 5. maj 2023](#): afgørelser efter bekendtgørelsen er "alene konstaterende (deklaratoriske)", og "hvis de faktiske betingelser for ophold aldrig har været til stede, ændrer det fysiske bevis på opholdsretten ikke ved dette faktum". Samme princip blev anvendt i [afgørelsen af 15. maj 2023](#) med henvisning til **C-184/16 (Petrea)**.

Dokumentationskravene til det faktiske ophold er skærpede. I [Udlændingenævnets afgørelse af 1. marts 2025 \(EU/2024/84\)](#) blev opholdsretten anset for afbrudt fra november 2017, og nævnet afviste både CPR-registrering og sundhed.dk-konsultationer som tilstrækkeligt bevis:

der alene er tale om en registrering, som ikke i sig selv dokumenterer, at [den danske statsborger] faktisk har opholdt sig i Danmark.

Og om bevisbyrdens indhold:

Udlændingenævnet bemærker hertil, at såfremt [klageren] reelt har haft sin dagligdag i Danmark i denne periode, så må det være muligt for [klageren] at fremlægge dokumentation for sit reelle ophold i form af eksempelvis dokumentation for sædvanlige udgifter i Danmark og et almindeligt forbrug.

Et tilsvarende bevisproblem opstod under Brexit-udtrædelsesaftalen, jf. [afgørelsen af 10. januar 2024](#), hvor et registreringsbevis fra 2019 og CPR-registrering ikke kunne godtgøre faktisk ophold ved overgangsperiodens udløb den 31. december 2020.

Sagsbehandlingsrammerne findes i [§ 32](#) (ansøgning til SIRI, klage til Udlændingenævnet med opsættende virkning ved klage inden 7 dage) og [§ 33](#), hvorefter registreringsbeviser skal udstedes eller nægtes *straks*, mens opholdskort til tredjelandsfamiliemedlemmer skal afgøres senest 6 måneder efter ansøgningen.

Samspillet med andre opholdsordninger er behandlet i [C-624/20](#) (E.K.) om, hvorvidt ophold baseret på artikel 20 kan tælle med til status som fastboende udlænding, og i [C-829/21](#) om fortabelse af den status ved længerevarende fravær.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 18, stk. 1, 3-4](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 32](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 33](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 40](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding: Fortabelse af opholdsret i anden medlemsstat ved fravær fra den første medlemsstat i over seks år	29.06.2023
	EU-Domstolen · Tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab	07.09.2022
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af ophør af opholdsret som følge af manglende dokumentation for reelt ophold i Danmark	01.03.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på ophold efter Brexit-aftalen grundet manglende bevis for faktisk bopæl i Danmark ved overgangsperiodens udløb	10.01.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023
	Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	05.05.2023

Ligebehandling og adgang til sociale ydelser for ikke-erhvervsaktive unionsborgere

§ 10

Opholdsrettens betingelser og adgangen til sociale ydelser hænger tæt sammen. [EU-opholdsbekendtgørelsen § 4, stk. 2](#) og [§ 5, stk. 4](#) betinger opholdsretten af, at den pågældende ikke bliver "en urimelig byrde for det sociale system", mens [direktivets artikel 24, stk. 2](#) tillader, at arbejdsøgende afskæres fra social bistand.

EU-Domstolen har imidlertid trukket grænser for den undtagelse:

- **Børns uddannelsesret bærer en selvstændig opholdsret.** I [C-181/19](#) (JD) fastslog Domstolen, at en tidligere vandrende arbejdstager med skolesøgende børn kan påberåbe sig opholdsretten efter [artikel 10 i forordning 492/2011](#), og at artikel 24, stk. 2, ikke kan begrunde et automatisk afslag på eksistenssikrende ydelser.
- **National opholdsret udløser ligebehandling.** [C-709/20](#) (CG) knytter et forbehold til afslag på ydelser: myndighederne skal sikre sig, at afslaget ikke udsætter unionsborgeren og dennes børn for en konkret og aktuel risiko for krænkelse af de grundlæggende rettigheder, jf. [Chartrets artikel 1](#), [artikel 7](#) og [artikel 24](#).

- **Sygesikring.** [C-535/19](#) behandler samspillet mellem [forordning 883/2004](#) og opholdsretten for økonomisk inaktive unionsborgere.
- **Forsørgede familiemedlemmer.** [C-488/21](#) præciserer ligebehandlingen for forsørgede slægtninge i opstigende linje.
- **Forældremyndighedsbaseret opholdstilladelse må ikke nationalitetsbetinges.** I [C-397/23](#) fandt Domstolen det uforeneligt med [artikel 24](#), at en opholdstilladelse til forældremyndighedsudøvelse alene kunne gives, hvis barnet var statsborger i værtsstaten – og at ydelsesundtagelsen for arbejdssøgende derfor ikke kunne gøres gældende.

Dansk administrativ praksis følger et klart kompetencemønster. Ankestyrelsen har i [190-11](#) fastslået, at kommunen ikke selvstændigt kan omgøre udlændingemyndighedernes vurdering af opholdsret og arbejdstagerstatus, mens [191-11](#) omvendt kræver, at kommunen konkret vurderer, om opholdet må forventes anset for lovligt, når arbejdsløsheden er selvforskyldt. I [102-11](#) fik en samlever til en EU-arbejdstager ret til den lavere ydelse, men ikke kontanthjælp, fordi samleverne ikke er familiemedlemmer efter direktivets artikel 2, nr. 2. Arbejdstagerbegrebet fortolkes derimod bredt: i [38-12](#) gav en tre måneders ansættelse med løntilskud arbejdstagerstatus, idet "det ikke har indflydelse på en persons status som arbejdstager, hvordan midlerne til at sikre vederlaget tilvejebringes". Om samspillet med koordineringsforordningen ved børneydelser se [18-24](#) og – for det modsatte resultat ved rent studieophold uden arbejdstagerstatus – [207-09](#).

Kommunernes fortolkningsramme findes i [vejledningen til kommunerne om EU-borgeres adgang til uddannelseshjælp, kontanthjælp eller anden hjælp efter lov om aktiv socialpolitik](#), der bl.a. understreger, at familiemedlemmer afleder deres ret fra hovedpersonen, og at kontanthjælp ikke er eksportabel efter EU-retten. Se også [C-296/24](#) om grænsearbejderes stedbørn og [C-151/24](#) om ikke-bidragsspligtige ydelser til tredjelandsstatsborgere.

Endelig rækker unionsborgerskabets ligebehandlingsdimension videre end ydelser: i [C-808/21](#) fastslog Store Afdeling, at [artikel 22 TEUF](#), læst i lyset af artikel 20 og 21, kræver, at unionsborgere har lige adgang til de midler, der gør valgbarheden reel – herunder medlemskab af politiske partier.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 4, stk. 2	EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 4
PRAKSIS		
	EU-Domstolen · Adgang til sociale ydelser for tredjelandsstatsborgere: Ligebehandling og ikke-bidragsspligtige ydelser	05.03.2026
	EU-Domstolen · Ret til familieydelser for grænsearbejderes stedbørn: Kravet om forsørgelse og betydningen af fælles bopæl	18.12.2025
	EU-Domstolen · Forbud mod forskelsbehandling af unionsborgere ved tildeling af opholdstilladelse baseret på forældremyndighed	01.08.2025
	EU-Domstolen · Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier i bopælsmedlemsstaten	19.11.2024
	EU-Domstolen · Ret til sociale ydelser for forsørgede familiemedlemmer: Unionsborgeres afledte opholdsret og forbud mod forskelsbehandling	21.12.2023
	EU-Domstolen · Unionsborgeres adgang til sociale ydelser ved national opholdsret og beskyttelse af grundlæggende rettigheder under Brexit-overgangsperioden	15.07.2021
	EU-Domstolen · Unionsborgeres adgang til offentlig sygesikring: Samspillet mellem koordinering af social sikring og retten til ophold	15.07.2021
	EU-Domstolen · Ligebehandling af tidligere vandrende arbejdstagere med skolesøgende børn i forhold til sociale ydelser	06.10.2020
	Ankestyrelsen · Børne- og ungeydelse: Udbetaling ved EU/EØS-sager. Lighedeling udelukket, og ydelsen skal udbetales til bopælsforælderen.	01.01.2024
	Ankestyrelsen · Arbejdstagerstatus efter EU-retten ved ansættelse med løntilskud	31.12.2011

Ankestyrelsen · EU-arbejdstagers ret til kontanthjælp: Kommunen skal anerkende Statsforvaltningens afgørelse om lovligt ophold og arbejdstagerstatus	01.01.2011
Ankestyrelsen · EU-borgers ret til kontanthjælp efter selvforskyldt arbejdsløshed – krav om lovligt ophold	01.01.2011
Ankestyrelsen · EU-statsborger som samlever: Ret til starthjælp, men ikke kontanthjælp	01.01.2011
Ankestyrelsen · Studerendes ret til kontanthjælp efter ophold i andet EU-land: Betydningen af arbejdstagerstatus og fysisk ophold	01.01.2009

Fortabelse af unionsborgerskab og kravet om individuel

§ 11 proportionalitetsprøvelse

Fordi unionsborgerskabet er accessorisk til det nationale statsborgerskab, jf. [TEUF artikel 20, stk. 1](#), medfører tab af statsborgerskab tab af unionsborgerskab. EU-Domstolen har derfor underlagt nationale fortabelsesregler en EU-retlig proportionalitetsprøvelse.

Den danske sag er [C-689/21](#), forelagt af Østre Landsret og afgjort den 5. september 2023. Den angik [indfødsretsloven § 8, stk. 1](#), hvorefter den, der er født i udlandet, aldrig har boet her i riget og ej heller har opholdt sig her under forhold, der tyder på samhørighed med Danmark, taber sin danske indfødsret ved det fyldte 22. år, medmindre der efter ansøgning *indgivet inden dette tidspunkt* gives tilladelse til at bevare den.

Dommen har haft direkte lovgivningsmæssig virkning. Ved **lov nr. 410 af 29. april 2025** (i kraft 1. maj 2025) blev § 8, stk. 1, 2. pkt., ændret, jf. [ændringsloven](#). Af de paragrafspecifikke forarbejder fremgår begrundelsen ordret:

Det følger af EU-Domstolens dom i sag C-689/21, X, at det ikke vil være foreneligt med EU-retten, at en person fortaber sit danske statsborgerskab, med henvisning til at ansøgningen ikke er indgivet rettidigt, uden at det indgår i vurderingen, om følgerne heraf er proportionale i forhold til EU-retten, hvis personen ikke er blevet behørigt underrettet om, at personen skulle indgive en ansøgning inden for et bestemt tidspunkt for at få vurderet sin sag efter EU-reglerne, og derefter har fået en rimelig frist til at indgive en ansøgning.

Om virkningen af ændringen hedder det:

Forslaget vil indebære, at alle relevante øvrige tilknytningsmomenter, der relaterer sig til ansøgerens forhold indtil det fyldte 22. år, vil skulle indgå i vurderingen af, hvorvidt pågældende har bevaret dansk statsborgerskab, uanset om ansøgningen er indgivet før eller efter det fyldte 22. år, og uanset om ansøgeren vil miste sit unionsborgerskab ved den eventuelle fortabelse af det danske statsborgerskab.

Forarbejderne præciserer dog, at der "alene [vil] skulle foretages en vurdering i forhold til EU-retten i de sager, hvor ansøgeren vil miste unionsborgerskabet ved fortabelsen af det danske statsborgerskab". **NB:** ændringen er endnu ikke konsolideret ind i den offentliggjorte lovbekendtgørelsestekst.

Samme prøvelseskrav gælder i andre fortabelsessituationer:

Sag	Situation	Krav
C-118/20	Tilbagekaldt naturalisationstilsagn efter færdselsforseelser	Proportionalitet – bagatelagtige overtrædelser bærer ikke tabet
C-684/22	Automatisk tab ved erhvervelse af tredjelandstatsborgerskab	Individuel proportionalitetsprøvelse

C-560/24	Svigagtigt erhvervet naturalisation	Tilbagekaldelse mulig, men proportionalitetsprincippet skal overholdes (Rottmann-linjen)
----------	-------------------------------------	--

Dansk retspraksis anvender kravet konkret. I [SS-2983/2024-SON](#) frakendte byretten en tidligere statsløs palæstinenser den danske indfødsret efter [indfødsretsloven § 8 d, stk. 1](#), jf. [§ 8 a, stk. 1](#), fordi hun ved naturalisationsansøgningen havde fortiet grov vold mod sin datter. Tabet af unionsborgerskab indgik udtrykkeligt i hendes anbringender, og retten foretog den krævede afvejning:

Under hensyn til forholdets grovhed finder retten efter en proportionalitetsafvejning, at frakendelse af Sagens persons danske statsborgerskab ikke er i strid med Danmarks internationale forpligtelser efter menneskerettighedskonventionen og EU-retten.

Afgørende vægt blev lagt på, at hun bevarede permanent opholdstilladelse og dermed fortsat kunne bo i Danmark, at hun havde tilknytning til Libanon, og at børnenes danske statsborgerskab ikke blev berørt.

LOV

[Indfødsretsloven § 8, stk. 1-3](#)

[Indfødsretsloven § 8a, stk. 1](#)

[Indfødsretsloven § 8d, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Artikel 35 i opholdsdirektivet tillader undersøgelse af proformaægteskab efter naturalisation (C-560/24, R.S.)	04.06.2026
	EU-Domstolen · Fortabelse af EU-borgerskab ved erhvervelse af tredjelandsstatsborgerskab: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	25.04.2024
	EU-Domstolen · Automatisk tab af dansk statsborgerskab og unionsborgerskab ved det fyldte 22. år: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	05.09.2023
	EU-Domstolen · Fortabelse af unionsborgerskab ved tilbagekaldelse af tilsagn om naturalisation: Krav om proportionalitet ved administrative overtrædelser	18.01.2022
	Byretten · Frakendelse af dansk indfødsret grundet svigagtig fortielse af grov vold mod barn	06.11.2024

§ 12 Sammenfatning og afgrænsning

Praksis på området tegner et tydeligt billede, der kan sammenfattes i fem hovedlinjer.

For det første er artikel 20-sporet en snæver, men reel undtagelse. Formodningsreglen fra XU og QP har flyttet bevisbyrden markant: bor et mindreårigt unionsborgerbarn fast sammen med begge forældre, og deler de den daglige omsorg, må myndighederne *afkræfte* afhængigheden. Højesterets kendelser af 4. september 2024 gennemførte denne formodning i dansk ret og fastslog samtidig, at tålt ophold ikke i sig selv udelukker den afledte ret. Modsat viser **U.2025.2670H**, at længerevarende afsoning, ophør af samvær og anbringelse uden for hjemmet kan afkræfte formodningen.

For det andet er myndighedernes undersøgelses- og begrundelsespligt blevet skærpet i flere trin – fra M.D. (C-528/21) over NW og PQ (C-420/22) til Safi (C-147/24) og Bukla (C-26/25). Et ubegrundet sikkerhedsudsagn, et generisk afslag med henvisning til opholdsret i en anden medlemsstat eller en afgørelse truffet uden hensyn til barnets tarv er ikke længere holdbart.

For det tredje er direktivsporets rettigheder umiddelbare, men strengt betingede og accessoriske. Registreringsbevis og opholdskort er rent konstaterende, jf. [EU-opholdsbekendtgørelsen § 40](#), hvilket i praksis oftest går ansøgeren *imod*: et udstedt kort reparerer ikke et opholdsgrundlag, der aldrig har været til stede, og bortfalder hovedpersonens grundlag, bortfalder også den afledte ret.

For det fjerde ligger bevisbyrden for reelt ophold – både i den anden medlemsstat ved tilbagevenden og i Danmark ved tidsubegrænset ophold – hos den, der påberåber sig rettigheden. CPR-registreringer og enkelte nedslag er ikke nok; der kræves dokumentation for et almindeligt dagligliv.

For det femte er unionsborgerskabets "grundlæggende status" i sidste ende beskyttet af et proportionalitetskrav, der også binder national statsborgerretlig lovgivning. C-689/21 førte direkte til en ændring af [indfødsretsloven § 8](#) ved [lov nr. 410 af 29. april 2025](#).

Afgrænsning. Oversigten behandler ikke den generelle restriktionstest og de fire friheder efter TEUF art. 28-66, som er dækket under [eu-fri-bevaegelighed](#), og heller ikke selve forelæggelsesteknikken efter [artikel 267 TEUF](#), der behandles under [præjudicielle-forelæggelser-eu-domstolen](#). Rent nationale familiesammenføringssager uden EU-retligt unionsborgerelement hører under [familiesammenfoering](#), mens den strafferetlige udvisningsvurdering og § 26-afvejningen behandles under [udvisning-ved-straf](#) og [udvisning-og-integration-paragraf-26](#). Bemærk dog, at grænsefladen er porøs: netop i udvisningssager er det TEUF artikel 20, der efter [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom](#) skal prøves først, og først hvis afledt opholdsret ikke foreligger, vurderes udvisningen efter [udlændingeloven § 26, stk. 2](#).

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 40	Indfødsretsloven § 8, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 2
PRAKSIS			
	Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning af tyrkisk statsborger dømt for voldtægt		16.04.2025
	Højesteret · Højesterets kendelse om afledt opholdsret for forældre på tålt ophold med danske børn		04.09.2024
	EU-Domstolen · C-26/25 (Bukla): Familiemedlemmer til unionsborgere, tilbagesendelse og EU-rettens forrang over den ungarske øverste domstol		16.07.2026
	EU-Domstolen · C-147/24 (Safi) – Afledt opholdsret for tredjelandsforælder med opholdsret i anden EU-medlemsstat: Barnets tarv og familieliv skal undersøges konkret		04.06.2026
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Grænser for brug af klassificerede oplysninger og krav om begrundelse ved nationale sikkerhedshensyn		25.04.2024
	EU-Domstolen · Automatisk tab af dansk statsborgerskab og unionsborgerskab ved det fyldte 22. år: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse		05.09.2023
	EU-Domstolen · Krav om individuel vurdering ved indrejseforbud for familiemedlemmer til unionsborgere af hensyn til national sikkerhed		27.04.2023
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold		05.05.2022

REFERENCE Lovgrundlag

8 paragraffer

EU-opholdsbekendtgørelsen § 1	stk. 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 10	stk. 1
EU-opholdsbekendtgørelsen § 17	stk. 2	EU-opholdsbekendtgørelsen § 18	stk. 1
Indfødsretsloven § 8	stk. 1	Udlændingeloven § 2	stk. 4
Udlændingeloven § 6		Udlændingeloven § 26b	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

71 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

3

16.04.2025	Højesterets dom i sag om udvisning af tyrkisk statsborger dømt for voldtægt	9460-11006
04.09.2024	Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	AM2024.09.04H
04.09.2024	Højesterets kendelse om afledt opholdsret for forældre på tålt ophold med danske børn	11-2024
EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		33
16.07.2026	C-26/25 (Bukla): Familiemedlemmer til unionsborgere, tilbagesendelse og EU-rettens forrang over den ungarske øverste domstol	C-26/25
04.06.2026	C-147/24 (Safi) – Afledt opholdsret for tredjelandsforælder med opholdsret i anden EU-medlemsstat: Barnets tarv og familieliv skal undersøges konkret	C-147/24
04.06.2026	EU-Domstolen: Artikel 35 i opholdsdirektivet tillader undersøgelse af proformaægteskab efter naturalisation (C-560/24, R.S.)	C-560/24
05.03.2026	Adgang til sociale ydelser for tredjelandsstatsborgere: Ligebehandling og ikke-bidragsspligtige ydelser	C-151/24
18.12.2025	Ret til familieydelser for grænsearbejderes stedbørn: Kravet om forsørgelse og betydningen af fælles bopæl	C-296/24
02.10.2025	Afvisning af præjudiciel anmodning om anerkendelse af lægeautorisation for tredjelandsstatsborger gift med ikke-flyttende unionsborger	C-573/24
01.08.2025	Forbud mod forskelsbehandling af unionsborgere ved tildeling af opholdstilladelse baseret på forældremyndighed	C-397/23
08.05.2025	Afledt opholdsret for forældre til EU-borgere: Direkte virkning og forbud mod krav om efterfølgende visumansøgning	C-130/24
10.04.2025	Betingelser for opholdsret som forsørget familiemedlem: Vurdering af afhængighedsforhold ved forsinket ansøgning	C-607/21
19.11.2024	Unionsborgeres ret til medlemskab af politiske partier i bopælsmedlemsstaten	C-808/21
25.04.2024	Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Grænser for brug af klassificerede oplysninger og krav om begrundelse ved nationale sikkerhedshensyn	C-420/22
25.04.2024	Fortabelse af EU-borgerskab ved erhvervelse af tredjelandsstatsborgerskab: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	C-684/22
21.12.2023	Ret til sociale ydelser for forsørgede familiemedlemmer: Unionsborgeres afledte opholdsret og forbud mod forskelsbehandling	C-488/21
05.09.2023	Automatisk tab af dansk statsborgerskab og unionsborgerskab ved det fyldte 22. år: Krav om individuel proportionalitetsprøvelse	C-689/21
29.06.2023	Tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding: Fortabelse af opholdsret i anden medlemsstat ved fravær fra den første medlemsstat i over seks år	C-829/21
27.04.2023	Krav om individuel vurdering ved indrejseforbud for familiemedlemmer til unionsborgere af hensyn til national sikkerhed	C-528/21

07.09.2022	Tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab	C-624/20
05.05.2022	Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold	C-451/19
10.03.2022	Afledt opholdsret for forældre til mindreårige unionsborgere og kravet om sygeforsikring ved tidsbegrænset ophold	C-247/20
18.01.2022	Fortabelse af unionsborgerskab ved tilbagekaldelse af tilsagn om naturalisation: Krav om proportionalitet ved administrative overtrædelser	C-118/20
02.09.2021	Tredjelandstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	C-930/19
15.07.2021	Unionsborgeres adgang til offentlig sygesikring: Samspillet mellem koordinering af social sikring og retten til ophold	C-535/19
15.07.2021	Unionsborgeres adgang til sociale ydelser ved national opholdsret og beskyttelse af grundlæggende rettigheder under Brexit-overgangsperioden	C-709/20
17.12.2020	Unionsborgeres opholdsret som arbejdssøgende: Kravet om en rimelig frist og bevis for reelle ansættelsesmuligheder	C-710/19
06.10.2020	Ligebehandling af tidligere vandrende arbejdstagere med skolesøgende børn i forhold til sociale ydelser	C-181/19
27.02.2020	Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	C-836/18
02.10.2019	Opholdsret for mindreårige unionsborgere: Indkomst fra ulovlig beskæftigelse som tilstrækkelige midler	C-93/18
10.09.2019	Udsendelse af familiemedlemmer til unionsborgere efter ophør af opholdsret: Anvendelse af proceduremæssige garantier i direktiv 2004/38	C-94/18
27.06.2018	Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst	C-230/17
08.05.2018	Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF	C-82/16
20.12.2017	Opretholdelse af status som selvstændig erhvervsdrivende ved uforskyldt ophør af virksomhed	C-442/16
13.11.2017	Unionsborger med dobbelt statsborgerskab: Afledt opholdsret for tredjelandssægtefælle i værtsmedlemsstaten via artikel 21 TEUF (Lounes)	C-165/16
29.06.2016	Opholdsret for tredjelandstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	C-115/15
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS		4
13.03.2025	Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse	10238-12020

27.11.2023	Vestre Landsret afviser ophævelse af udvisning for mand på tålt ophold trods familiemæssige bånd og børn i Danmark	6095-7301
31.10.2023	Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse	4315-5171
27.06.2019	Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgers tilbagevenden	4303-5156
BYRET TEN · FØRSTE INSTANS		5
30.06.2025	Kvinde idømt 4 års fængsel for terrorfremme i Syrien men undgår udvisning af hensyn til sine børns tarv	9852-11525
06.11.2024	Frakendelse af dansk indfødsret grundet svigagtig fortielse af grov vold mod barn	9984-11683
03.10.2023	Afslag på EU-opholdsret for ægtefælle til dansk statsborger med grænseoverskridende arbejde	4697-5650
20.09.2023	Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	10221-11997
22.11.2021	Lettisk statsborger idømt fængsel og udvisning for spirituskørsel (2.95 promille) og uagtsom betydelig legemsbeskadigelse	AM2021.11.22B
UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		20
07.05.2026	Afslag på EU-opholdsret som familiemedlem: Månedlige overførsler og uddannelsesfinansiering skabte ikke særligt afhængighedsforhold mellem voksne brødre	W20251033625
10.04.2025	Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret	EU/2024/126
09.04.2025	Afslag på opholdsret til herboende unionsborgers moder grundet manglende dokumentation for økonomisk afhængighed og plejebehov	EU/2024/119
08.04.2025	Omgørelse af afslag på opholdsret til britisk statsborger som fast samlever til unionsborger på baggrund af dokumenteret samliv	EU/2024/117
01.03.2025	Stadfæstelse af ophør af opholdsret som følge af manglende dokumentation for reelt ophold i Danmark	
25.02.2025	Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat	
18.02.2025	Afslag på afledt opholdsret til irakisk forælder med gyldig opholdstilladelse i Italien	
05.02.2025	Stadfæstelse af ophør af EU-opholdsret for tredjelandsstatsborger efter skilsmisse grundet manglende bevis for selvforsørgelse	
05.09.2024	Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag	
21.03.2024	Afslag på EU-opholdsret til samlever grundet eksisterende ægteskab med tredjemand	

10.01.2024	Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle da den danske statsborger ikke opfyldte forsørgelseskravet efter hjemkomst	
10.01.2024	Afslag på ophold efter Brexit-aftalen grundet manglende bevis for faktisk bopæl i Danmark ved overgangsperiodens udløb	
21.12.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse	
28.06.2023	Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat	
15.05.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	
05.05.2023	Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	
20.10.2022	Afslag på opholdskort som medfølgende familiemedlem til unionsborger trods påstand om forsørgelsesbehov og svigtende helbred	
15.09.2022	Afslag på EU-ophold til barn trods dansk stedfaders omfattende erhvervsrejser i andre EU-lande	
25.01.2022	Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien	
15.01.2020	Ophør af EU-opholdsret for unionsborger efter barselsforløb og manglende rettidig jobsøgning	
ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS		6
01.01.2024	Børne- og ungeydelse: Udbetaling ved EU/EØS-sager. Lighedeling udelukket, og ydelsen skal udbetales til bopælsforælderen.	18-24
31.12.2011	Arbejdstagerstatus efter EU-retten ved ansættelse med løntilskud	38-12
01.01.2011	EU-statsborger som samlever: Ret til starthjælp, men ikke kontanthjælp	102-11
01.01.2011	EU-borgers ret til kontanthjælp efter selvforskyldt arbejdsløshed – krav om lovligt ophold	191-11
01.01.2011	EU-arbejdstagers ret til kontanthjælp: Kommunen skal anerkende Statsforvaltningens afgørelse om lovligt ophold og arbejdstagerstatus	190-11
01.01.2009	Studerendes ret til kontanthjælp efter ophold i andet EU-land: Betydningen af arbejdstagerstatus og fysisk ophold	207-09