Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 23. februar 2016[1]

Sag C-614/14

Straffesag
mod
Atanas Ognyanov

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien))

»Præjudiciel forelæggelse — artikel 267 TEUF — artikel 94 i Domstolens procesreglement — indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse og den forelæggende rets forpligtelser — fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder — national bestemmelse, som tvinger den forelæggende ret til at erklære sig inhabil med den begrundelse, at den har givet en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder i sagen med henblik på indgivelsen af en præjudiciel forelæggelse for Domstolen — chartrets artikel 47 og 48«

I – **Indledning**

1. Kan den foreskrevne fremgangsmåde i henhold til artikel 267 TEUF og artikel 94 i Domstolens procesreglement med hensyn til indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse kompromittere garantien for de rettigheder, der er fastsat i artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«)?

2. Er en forelæggende ret forpligtet til at erklære sig inhabil i hovedsagen med den begrundelse, at den inden for rammerne af den anmodning om præjudiciel afgørelse, som den har indgivet i denne sag, har givet en fremstilling af dens faktiske og retlige omstændigheder?

3. Dette er i henhold til strafferetsplejelovens artikel 29 (Nakazatelno protsesualen kodeks, herefter »NPK«) tilsyneladende tilfældet i bulgarsk ret.

4. På grundlag af denne bestemmelse har Sofiyska gradska prokuratura (statsadvokaten i Sofia) indgivet en habilitetsindsigelse mod Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) med den begrundelse, at denne inden for rammerne af anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-554/14, Ognyanov[2], der verserer for Domstolen, har givet udtryk for et »foreløbigt standpunkt«, idet den har fastslået de faktiske og retlige omstændigheder i den nævnte sag, før denne blev optaget til votering, hvorved den har tilsidesat sin pligt til upartiskhed og i øvrigt tilsidesat Atanas Ognyanovs ret til at formodes uskyldig.

5. I den foreliggende sag har Domstolen således fået forelagt spørgsmålet om, hvorvidt EU-retten er til hinder for en bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — De anmodninger om præjudiciel afgørelse, som er indgivet i den nævnte sag og i den foreliggende sag, vedrører den samme tvist for Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia), og jeg vil fremsætte særskilte forslag til afgørelser vedrørende de to anmodninger.

6. Jeg benægter ikke, at ordningen med præjudicielle forelæggelser kan give anledning til problemer – til tider af følsom karakter – som skal håndteres af de nationale domstole af enhver art og rang, især i betragtning af de eksisterende forskelle mellem de nationale lovgivninger om dommerens opgave, som hører til de mindst harmoniserede og mest forskellige.

7. Imidlertid efterlader den righoldige retspraksis vedrørende samarbejdet mellem den nationale domstol og Domstolen i forbindelse med den præjudicielle forelæggelse samt de talrige lovbestemmelser, der former denne ordning, ingen tvivl om, hvordan dette spørgsmål bør besvares.

8. Ved at give en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder inden for rammerne af den anmodning om præjudiciel afgørelse, som er indgivet i sag C-554/14, har Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) ikke gjort andet end at følge den fremgangsmåde, der er foreskrevet i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, vedrørende indgivelsen af en anmodning om præjudiciel afgørelse for Domstolen, og hvis denne fremgangsmåde er fulgt korrekt, kan den ikke anses for at skade princippet om en retfærdig rettergang og parternes grundlæggende rettigheder.

9. Derfor bør der ses bort fra en bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede.

10. For det første da den rejser tvivl om de væsentligste bestemmelser om præjudicielle forelæggelser, der er fastlagt i artikel 267 TEUF og i Domstolens praksis samt præciseret i procesreglementets artikel 94.

11. For det andet da den i sidste ende vil fratage de bulgarske domstole i strafferetlige sager muligheden for at indgive en præjudiciel forelæggelse for Domstolen og herved griber ind i de privilegier, som de indrømmes i EUF-traktaten og Domstolens praksis.

12. I øvrigt nærer Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) i sin forelæggelsesafgørelse ingen tvivl med hensyn til fortolkningen af ovennævnte EU-retlige bestemmelser.

13. Tilsyneladende er hensigten med dens henvendelse at ændre ved den opfattelse, som den bulgarske dommer i en straffesag har af en præjudiciel forelæggelse, og måske endog Konstitutsionen sads (forfatningsdomstol) opfattelse heraf[3], og at påvise inkonsekvensen i en lovgivning, som, hvis den gennemføres, kan afholde alle bulgarske domstole i strafferetlige sager fra at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.

14. Den fremhæver ganske vist, at anmodningen om præjudiciel afgørelse er en ny ordning for den bulgarske dommer i en straffesag i betragtning af den begrænsning, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser, der er knyttet som bilag til EUF-traktaten.

15. Selv om anmodningen om præjudiciel afgørelse er en ny ordning hvad angår bulgarsk strafferet, er de bulgarske civile domstole og forvaltningsdomstole imidlertid vel bekendt med ordningen, hvilket dokumenteres af det forholdsvis høje antal præjudicielle spørgsmål, som disse domstole stiller[4].

3 — Jf. i denne henseende M. Vatsov, »European integration through preliminary rulings? The case of the Bulgarian Constitutionnal Court«, *The preliminary reference to the Court of justice of the European Union by Constitutional Courts, German Law Journal*, bd. 16, nr. 6, 2015.

4 — Jf. vedrørende en redegørelse for lovgivning og praksis med hensyn til præjudicielle henvisninger i Bulgarien, M. Fartunovas bulgarske rapport i L. Coutron, »L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée?«, Bruylant, Bruxelles, 2014, s. 145.

16. I denne henseende anfører den civile retsplejelov (Grazdhanski protsesualen kodeks [5]), i del VII, kapitel 59 [6], alle de procesretlige bestemmelser der gælder for indgivelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse for Domstolen. Nævnte lovs artikel 630 om indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse kræver i stk. 1, i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er foreskrevet i procesreglementets artikel 94, at »[a]nmodningen om præjudiciel afgørelse indeholder en beskrivelse af de faktiske omstændigheder i sagen, den gældende nationale ret, en nøjagtig henvisning til den bestemmelse eller den retsakt, for hvilken der anmodes om en fortolkning eller vurdering af gyldigheden, grundene til, at den forelæggende ret finder, at en anmodning om præjudiciel afgørelse er påkrævet med henblik på en korrekt behandling af sagen, samt en formulering af det præjudicielle spørgsmål« [7].

17. Selv om bestemmelserne i kapitel 59 i princippet er begrænset til civile sager, gælder de også for sager for forvaltningsdomstole i overensstemmelse med forvaltningsretsplejelovens artikel 144 (Administrativnoprotsesualen kodeks) [8].

18. De krav vedrørende indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse, som er fastsat i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 samt i Domstolens praksis, er på ingen måde ukendte for lovgiver og de nationale domstole. De er således en del af det juridiske arsenal og har været det, siden Republikken Bulgarien tiltrådte Den Europæiske Union i 2007.

19. Selv om jeg forstår, at visse domstole i strafferetlige sager kan møde problemer, når de skal anvende ordningen med præjudicielle forelæggelser, som er ny for dem, er den fremgangsmåde ved en præjudiciel forelæggelse, der er foreskrevet i artikel 267 TEUF og nærmere angivet i procesreglementets artikel 94, ikke desto mindre den samme, uanset om der er tale om civile sager eller straffesager. Selv om procesreglementet i tredje afsnit, kapitel 3, fastsætter særlige bestemmelser om sager vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, berører disse bestemmelser på ingen måde den forelæggende rets forpligtelser i henhold til procesreglementets artikel 94.

20. Henset til de konklusioner, der kan udledes af lovbestemmelserne og retspraksis, som fastsætter samarbejdet mellem den nationale dommer og Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, er der således ikke nogen tvivl om, hvorledes den forelæggende rets spørgsmål skal besvares.

21. Jeg foreslår følgelig, at Domstolen fastslår, at artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, sammenholdt med chartrets artikel 47 og 48, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter den forelæggende ret forpligtes til at erklære sig inhabil i hovedsagen med den begrundelse, at den inden for rammerne af sin anmodning om præjudiciel afgørelse har givet en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder.

22. Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) har derfor pligt til at se bort fra denne bestemmelse.

23. I øvrigt skal jeg bemærke, at artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 ikke er til hinder for, at den forelæggende ret, når Domstolen har afsagt dom, henset til medlemsstaternes institutionelle og proceduremæssige autonomi, foretager ny høring af parterne og ny bevisoptagelse og som følge heraf ændrer den fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, som den foretog i forbindelse med forelæggelsesafgørelsen.

5 — Herefter »GPK«. En engelsk version af GPK findes på Varhoven kasatsionen sads (øverste kassationsdomstol) websted på følgende adresse: http://www.vks.bg/english/vksen_p04_02.htm#PART_SEVEN__Content of Request

6 — Nævnte del VII har overskriften »Særlige regler for civile sager, hvor EU-retten finder anvendelse (i kraft fra 27.7.2007)«. Nævnte kapitel 59 omhandler »anmodninger om præjudiciel afgørelse«.

7 — Frit oversat.

8 — Denne artikel fastsætter, at GPK anvendes subsidiært vedrørende alle de spørgsmål, for hvilke der ikke findes udtrykkelige bestemmelser.

II – **De faktiske og retlige omstændigheder**

24. I den foreliggende sag er Atanas Ognyanov, der er bulgarsk statsborger, af en dansk domstol blevet idømt en straf på 15 års frihedsberøvelse for røveri af særlig grov beskaffenhed og manddrab. Denne domstol anbragte ham i en fængselsinstitution fra den 28. november 2012 til den 1. oktober 2013, hvor han på grundlag af konventionen om overførelse af domfældte, undertegnet i Strasbourg den 21. marts 1983[9], blev overført til de bulgarske myndigheder for at afsone resten af sin straf i Bulgarien. Efter Atanas Ognyanovs overførelse forelagde Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) Domstolen tre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909/RIA[10] (sag C-554/14).

25. Efter forelæggelsen af disse spørgsmål anmodede statsadvokaten i Sofia den pågældende domstol om at erklære sig inhabil med den begrundelse, at den i præmis 2-4 i anmodningen om præjudiciel afgørelse i denne sag udtrykte et standpunkt vedrørende faktiske og retlige spørgsmål, før sagen var blevet optaget til votering.

26. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen i den foreliggende sag, at dommerens tilkendegivelse af et foreløbigt standpunkt vedrørende sagens realitet i henhold til NPK's artikel 29, som fortolket af Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol), før den traf endelig afgørelse, udgør et særligt tilfælde af partiskhed.

27. I tilfælde af partiskhed skal dommeren erklære sig inhabil, hvilket for det første betyder, at sagen skal udsættes, for det andet, at sagen tildeles andre dommere ved den pågældende ret, og for det tredje, at sagen går om ved den nye ret, der er udpeget.

28. Såfremt dommeren ikke erklærer sig inhabil, men fortsætter retssagen og træffer en endelig retsafgørelse, er denne afgørelse behæftet med mangler, idet »væsentlige formforskrifter« er blevet tilsidesat. Den højere instans vil annullere afgørelsen, og sagen henvises til et andet dommerkollegium til fornyet behandling.

29. Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) har præciseret, at retspraksis er særdeles streng i forbindelse med fortolkningen af kriteriet om »partiskhed«. Den gør i denne henseende navnlig opmærksom på, at denne prøvelse sker ex officio, og at selv den flygtigste bemærkning vedrørende de faktiske omstændigheder i sagen eller den retlige kvalificering heraf automatisk medfører, at der foreligger en inhabilitetsgrund.

30. Som eksempler nævner Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) fem afgørelser fra Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol)[11], hvori denne ophævede førsteinstansretternes afgørelser på grund af partiskhed.

31. Endelig fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at en dommer, der har givet udtryk for et foreløbigt standpunkt, ikke alene skal erklære sig inhabil, og/eller hans endelige afgørelse ophæves, men det medfører også, at han drages til ansvar i disciplinær henseende, da der er tale om en disciplinær forseelse. I henhold til adfærdskodeksens (Kodeks za etichno povedenie) punkt 2.3 og 7.4 må en dommer nemlig ikke udtale sig offentligt om udfaldet af en retstvist, der verserer for denne, eller give udtryk for et foreløbigt standpunkt. Desuden bestemmer denne kodeks' punkt 7.3, at dommeren må udtale sig om principielle retlige spørgsmål, men uden at referere til konkrete omstændigheder og deres retlige kvalificering.

9 — Denne konvention findes på Europarådets websted. Den er ratificeret af 64 stater og trådte i kraft den 1.7.1985. Republikken Kroatien og Republikken Finland er de eneste medlemsstater, som ikke har undertegnet den.

10 — Rådets rammeafgørelse af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT L 327, s. 27).

11 — Der er tale om straffesag nr. 352/2008, nr. 438/2009, nr. 466/2009, nr. 527/2009 og nr. 463/2013.

32. I den foreliggende sag gav den forelæggende ret ved at forelægge de præjudicielle spørgsmål i sag C-554/14 således offentligt og officielt udtryk for et foreløbigt standpunkt vedrørende de konkrete faktiske omstændigheder i sagen.

III – **De præjudicielle spørgsmål**

33. Under disse omstændigheder har Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Foreligger der en tilsidesættelse af EU-retten (artikel 267, stk. 2, TEUF, sammenholdt med artikel 94 i Domstolens procesreglement, chartrets artikel 47 og 48 og andre relevante bestemmelser), når den ret, der har forelagt en anmodning om præjudiciel afgørelse, efter at den præjudicielle afgørelse er truffet, fortsætter retssagen og selv træffer afgørelse i sagen uden at erklære sig inhabil? Grunden til inhabiliteten skulle være, at retten i anmodningen om præjudiciel afgørelse har givet udtryk for et foreløbigt standpunkt i sagen (idet den har anset visse faktiske omstændigheder for at være fastslået og en bestemt bestemmelse for at finde anvendelse på disse faktiske omstændigheder).

Det præjudicielle spørgsmål stilles ud fra den forudsætning, at alle procesretlige bestemmelser til beskyttelse af de berørte parters ret til at påberåbe sig beviser og forhandle mundtligt er blevet overholdt i forbindelse med fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder og de relevante retsregler med henblik på forelæggelse af den præjudicielle anmodning.

2) Såfremt det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at det er lovligt at fortsætte retssagen, foreligger der da en tilsidesættelse af EU-retten, når:

   a) retten i sin endelige afgørelse gengiver alt det, som den har fastslået i den præjudicielle anmodning, uden ændringer og med hensyn til disse faktiske og retlige løsninger afviser at optage nye beviser og høre de berørte parter? Konkret vil retten kun optage beviser og høre de berørte parter vedrørende spørgsmål, der ikke blev anset for fastslået i den præjudicielle anmodning

   b) retten optager nye beviser og hører de berørte parter vedrørende alle relevante spørgsmål, herunder de spørgsmål, hvorom retten allerede har givet udtryk for sit standpunkt i den præjudicielle anmodning, og retten i sin endelige afgørelse giver udtryk for sit endelige standpunkt, der er støttet på alle optagne beviser og er dannet efter drøftelse af de berørte parters argumenter, uanset om beviserne blev optaget, før den præjudicielle anmodning blev forelagt, eller efter den præjudicielle afgørelse blev truffet, og argumenterne blev fremført før eller efter?

3) Såfremt det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at det er foreneligt med EU-retten at fortsætte retssagen, er det da foreneligt med EU-retten, såfremt retten beslutter sig for ikke at fortsætte hovedsagen, men at erklære sig inhabil på grund af partiskhed, fordi en fortsættelse af sagen ville være i strid med national ret, som yder en højere grad af beskyttelse af de berørte parters interesser og hensynet til retsplejen, når denne inhabilitetserklæring er baseret på, at:

   a) retten inden for rammerne af den præjudicielle anmodning, før den træffer sin endelige afgørelse, har givet udtryk for et foreløbigt standpunkt vedrørende retssagen, hvilket ganske vist er tilladt i henhold til EU-retten, men ikke i henhold til den nationale lovgivning

   b) retten i givet fald vil formulere sit endelige standpunkt i to afgørelser og ikke i én (såfremt man antager, at den præjudicielle anmodning ikke udgør et foreløbigt, men et endeligt standpunkt), hvilket ganske vist er lovligt i henhold til EU-retten, men ikke i henhold til national ret?«

34. Der er afgivet indlæg af den spanske og den nederlandske regering samt af Europa-Kommissionen.

35. Desværre har parterne i hovedsagen og den bulgarske regering ikke afgivet indlæg.

IV – **Vurdering**

36. Som retspraksis og den juridiske litteratur gentagne gange har gjort opmærksom på, udgør den præjudicielle forelæggelse kernen i Unionens domstolssystem, og gennemførelsen heraf påhviler den nationale ret.

37. Som Domstolen fastslog i udtalelse 2/13 [12], har proceduren med præjudicielle forelæggelser »ved at indføre en dommerdialog mellem [...] Domstolen og medlemsstaternes domstole [...] til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten [...], hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres« [13].

38. Da Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sin dom i sagen Dhahbi mod Italien [14] dømte en medlemsstat, fordi en national ret ikke i tilstrækkelig grad havde begrundet sin afvisning af at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, fulgte den en allerede fastlagt linje i retspraksis og stadfæstede denne ordnings betydning i Europa samt bekræftede endegyldigt, at den præjudicielle forelæggelse er en af de nationale domstoles grundlæggende beføjelser, hvorved de ikke kan udøve den vilkårligt med risiko for at tilsidesætte retten til en retfærdig rettergang.

A – *Det første spørgsmål*

39. Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolens svar på, hvorvidt artikel 267 TEUF, sammenholdt med procesreglementets artikel 94 og chartrets artikel 47 og 48, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er i strid med en national bestemmelse, hvorefter den forelæggende ret forpligtes til at erklære sig inhabil i hovedsagen med den begrundelse, at den inden for rammerne af sin anmodning om præjudiciel afgørelse har givet en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder og således har tilsidesat sin pligt til upartiskhed samt retten til at anses for uskyldig.

40. Som anført ovenfor nærer Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) ingen tvivl med hensyn til fortolkningen af ovennævnte bestemmelser. Svaret på dette spørgsmål er nemlig indlysende på baggrund af for det første de lovbestemmelser og den retspraksis, som i årtier har formet ordningen med præjudiciel forelæggelse, og for det andet Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis.

12 — EU:C:2014:2454.

13 — Præmis 176 og den deri nævnte retspraksis.

14 — Nr. 17120/09. I den pågældende sag havde de italienske myndigheder afvist at indrømme sagsøgeren, en tunesisk statsborger, en familieydelse med den begrundelse, at den var forbeholdt italienske statsborgere og unionsborgere. Sagsøgeren anfægtede ved de italienske domstole den forskelsbehandling, han var genstand for, og anmodede om, at Domstolen blev forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Euro-Middelhavsaftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Den Tunesiske Republik på den anden side (EFT 1998, L 97, s. 2), som forbyder forskelsbehandling på det sociale område af tunesiske arbejdstagere. Hans anmodning var forgæves, idet Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) afviste den og undlod at forelægge spørgsmålet. Derefter anlagde han sag ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. I denne sag skulle nævnte domstol afgøre, om Corte suprema di cassaziones (kassationsdomstol) afvisning af at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen var i strid med retten til en retfærdig rettergang. Menneskerettighedsdomstolen fastslog ud fra det samme ræsonnement, som den havde anvendt i tidligere lignende sager, at artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4.11.1950 (herefter »EMRK«), pålægger de nationale domstole at begrunde de afgørelser, hvorved de afviser at forelægge et præjudicielt spørgsmål, i gældende ret (§ 31).

1. Lovbestemmelserne og retspraksis vedrørende indholdet af en anmodning om præjudiciel forelæggelse

41. I henhold til fast retspraksis indfører artikel 267 TEUF en procedure med et tæt og direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende tvist [15]. Formålet er at sikre EU-rettens forrang samt en ensartet fortolkning af dens bestemmelser i alle medlemsstater.

42. Inden for rammerne af denne dommerdialog varetager de hvert deres ansvarsområde med gensidig respekt for deres respektive beføjelser. Dette retslige samarbejde går dog »begge veje« [16]. Mens Domstolen bør gøre sit yderste for at bistå den forelæggende ret med at fortolke og anvende EU-retten korrekt, bl.a. ved at sikre, at den forelæggende ret i videst muligt omfang kan forelægge sager for Domstolen [17], skal den forelæggende ret også tage hensyn til den funktion, som Domstolen udfylder i denne henseende, og således give denne alle oplysninger og beviser, således at den er i stand til at udøve sin funktion i overensstemmelse med formålet med artikel 267 TEUF.

43. Domstolen kræver således, at anmodningen om præjudiciel afgørelse indeholder en kortfattet fremstilling af de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene. Den skal desuden omfatte ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i den foreliggende sag, og i givet fald relevant national retspraksis [18].

44. Endelig skal den forelæggende ret give en fremstilling af grundene til, at den finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen. Det skal i denne henseende bemærkes, at Domstolen tager hensyn til sagens karakter, når den vurderer, om disse krav er overholdt. Ifølge Domstolen »[kan] kravene [vedrørende indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse således] [...] lettere opfyldes, når [denne anmodning] [...] indgår i en sammenhæng, som i forvejen er almindeligt kendt på grund af en tidligere præjudiciel forelæggelse« [19]. Domstolen er derimod mere krævende, når den pågældende anmodning indgår i konkurrencesager og sager om offentlige kontrakter, for så vidt som disse sager er karakteriseret ved komplekse faktiske og retlige forhold [20].

45. Den forelæggende rets kompetence i denne henseende er begrundet i, at den som den eneste har et direkte kendskab til de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten, og at den har eneansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes [21].

46. Desuden kræver Domstolen, at den forelæggende ret ud over fremstillingen af de faktiske og retlige omstændigheder angiver grundene til, at den finder, at en besvarelse af dens spørgsmål er påkrævet eller nyttig med henblik på at afgøre tvisten i hovedsagen, når disse grunde ikke klart fremgår af sagen [22].

15 — Kendelse Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, præmis 9 og den deri nævnte retspraksis) samt dom FIRIN (C-107/13, EU:C:2014:151, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

16 — Jeg bruger her det udtryk, som generaladvokat Wahl anvendte i forslag til afgørelse Venturini m.fl. (C-159/12 – C-161/12, EU:C:2013:529, punkt 56 ff.).

17 — Dom Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

18 — Kendelse Debiasi (C-560/11, EU:C:2012:802, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis) samt dom Petru (C-268/13, EU:C:2014:2271, præmis 22). Jf. desuden kendelse Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, præmis 10 og den deri nævnte retspraksis).

19 — Kendelse 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, præmis 12).

20 — Jf. på det konkurrenceretlige område kendelse Fontaine (C-603/11, EU:C:2012:731, præmis 15) og, vedrørende offentlige kontrakter, dom Azienda sanitaria locale n. 5 »Spezzino« m.fl. (C-113/13, EU:C:2014:2440, præmis 47 og 48).

21 — Kendelse Debiasi (C-613/10, EU:C:2011:266, præmis 20) og dom Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 24).

22 — Dom Foglia (244/80, EU:C:1981:302, præmis 17) og kendelse Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, præmis 28).

47. Disse oplysninger er helt nødvendige for, at Domstolen kan give et nyttigt og korrekt svar på det forelagte spørgsmål ud fra en vurdering af samtlige faktiske og retlige omstændigheder, som karakteriserer tvisten. Den kan således sikre, at de faktiske forhold, der er baggrunden for det præjudicielle spørgsmål, rent faktisk hører under EU-rettens anvendelsesområde, at spørgsmålet er relevant og heller ikke hypotetisk [23]. Jeg gør opmærksom på, at det ikke er Domstolens opgave at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål, men at bidrage til retsplejen i medlemsstaterne ved at give en nyttig og korrekt fortolkning af EU-retten. Domstolen har således alene kompetence til at træffe afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af en EU-forskrift på grundlag af de faktiske omstændigheder, sådan som de er beskrevet af den forelæggende ret [24].

48. I øvrigt er oplysningerne i anmodningen om præjudiciel afgørelse af afgørende betydning for medlemsstaternes regeringer og de interesserede parter, for at de har mulighed for at afgive indlæg i henhold til artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol [25]. Det er nemlig kun forelæggelsesafgørelserne, der forkyndes for de pågældende parter, og ikke de nationale sagsakter, som den forelæggende ret eventuelt har fremsendt til Domstolen [26].

49. Det skal bemærkes, at Domstolen ikke kræver, at den forelæggende ret angiver samtlige de faktiske omstændigheder og retlige vurderinger, som påhviler den i forbindelse med dens dømmende opgave, inden den indbringer et præjudicielt spørgsmål for Domstolen [27].

50. Domstolen er ganske vist af den opfattelse, at det efter omstændighederne kan være hensigtsmæssigt, at sagens faktum er fastslået, og at rent nationale retsspørgsmål er afklarede inden forelæggelsen for Domstolen. Den anerkender dog, at det alene tilkommer den forelæggende ret at afgøre, på hvilket stadium af retsforhandlingerne det er hensigtsmæssigt for retten at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen [28], da der er tale om praktiske og processuelle hensyn, som det ligeledes alene påhviler den forelæggende ret at træffe afgørelse om. Den pågældende ret er nemlig den eneste, der har direkte kendskab til sagens omstændigheder og de af parterne fremførte argumenter, og er følgelig bedst i stand til at bedømme, på hvilket stadium af retsforhandlingerne den har behov for Domstolens fortolkning af EU-retten.

51. Disse krav til indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse er kodificeret i procesreglementets artikel 94, »som den forelæggende ret forventes at have kendskab til og iagttage *nøje* inden for rammerne af det samarbejde, der er indført ved artikel 267 TEUF« [29].

52. Procesreglementets artikel 94 fastsætter følgende:

»En anmodning om præjudiciel afgørelse indeholder ud over de spørgsmål, der forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse:

a) en kortfattet fremstilling af tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene

23 — Jf., som eksempler, dom Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, præmis 61) samt kendelser Mlamali (C-257/13, EU:C:2013:763, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis) og Szabó (C-204/14, EU:C:2014:2220, præmis 22 ff.).

24 — Kendelse Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis) og dom Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 15).

25 — Kendelse Abdailah (C-144/11, EU:C:2011:565, præmis 11 og den deri nævnte retspraksis).

26 — Kendelse 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, præmis 9). Jf. desuden dom Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis) og kendelse D'Aniello m.fl. (C-89/13, EU:C:2014:299, præmis 17).

27 — Domme Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, præmis 39) og VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, præmis 47).

28 — Jf. bl.a. dom Irish Creamery Milk Suppliers Association m.fl. (36/80 og 71/80, EU:C:1981:62, præmis 6 og 7 og den deri nævnte retspraksis).

29 — Jf. kendelse Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, præmis 21). Min fremhævelse.

b) ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i den foreliggende sag, og i givet fald relevant national retspraksis

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

53. Mens litra a) og b) i denne artikel drejer sig om beskrivelsen af de faktiske og retlige omstændigheder i den sag, som forelægges Domstolen, vedrører litra c) begrundelsen for forelæggelsen i snæver forstand [30].

54. Disse krav indgår ligeledes i Den Europæiske Unions Domstols anbefalinger til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål [31]. Det fremgår af punkt 22 i anbefalingerne vedrørende formen for og indholdet af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at denne skal »være tilstrækkelig komplet og indeholde samtlige relevante oplysninger for, at Domstolen og de berørte, der er berettigede til at afgive bemærkninger, kan forstå de faktiske og retlige [omstændigheder i] hovedsagen«.

55. Dette punkt 22 minder om procesreglementets artikel 94 vedrørende indholdet af anmodningen om præjudiciel afgørelse.

56. Disse oplysninger beviser om nødvendigt, at fremstillingen af de faktiske og juridiske retlige omstændigheder i hovedsagen er et grundlæggende, for ikke at sige uomgængeligt, element i anmodningen om præjudiciel afgørelse, og det vil være en åbenlys grund til ikke at antage anmodningen om præjudiciel afgørelse til realitetsbehandling, hvis dette element mangler [32].

57. Det skal i øvrigt bemærkes, at disse proceduremæssige krav er gentaget i artikel 1 i tillægsprotokol nr. 16 til EMRK [33] med henblik på indførelsen af en anmodning om rådgivende udtalelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Denne artikel kræver nemlig, at de nationale domstole begrunder deres anmodning og anfører »de relevante oplysninger om den verserende sags retlige og faktiske kontekst«, idet anmodningen om udtalelse kan afvises, hvis dette mangler.

58. Denne protokol er ikke trådt i kraft på nuværende tidspunkt, men dette forhindrer mig ikke i at konstatere, at den ordning med rådgivende udtalelser, som den vil indføre, er stærkt inspireret af den måde, hvorpå den præjudicielle forelæggelse fungerer, hvilket er et tydeligt udtryk for anerkendelse af den præjudicielle forelæggelse, hvis karakter og funktion ikke kan anfægtes.

59. Henset til disse forhold må det fastslås, at Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia), idet den i sin anmodning om præjudiciel afgørelse i sag C-554/14 gav en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder i denne sag, blot har overholdt de regler, som er fastsat af EU-lovgiver og Domstolen i forbindelse med gennemførelsen af artikel 267 TEUF.

60. Selv om Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) herved har tilsidesat bestemmelserne i NPK, er det vigtigt at fremhæve, at dens fremgangsmåde derimod er i fuld overensstemmelse med de nationale bestemmelser om de bulgarske civile domstoles og forvaltningsdomstoles indgivelse af præjudicielle forelæggelser.

30 — Dom Gullotta og Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436, præmis 17).

31 — EUT 2012, C 338, s. 1 (herefter »anbefalingerne«).

32 — Jf. bl.a. kendelse Debiasi (C-613/10, EU:C:2011:266) og dom Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 25).

33 — Protokol vedtaget af Europarådets Ministerudvalg den 10.7.2013. Ordningen ifølge denne protokol giver de øverste retsinstanser i de stater, som har tiltrådt EMRK, mulighed for at forelægge Menneskerettighedsdomstolen en anmodning om rådgivende udtalelse i spørgsmål vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af de rettigheder og friheder, som er fastsat i EMRK.

61. Som jeg har anført i mine indledende betragtninger, præciserer GPK's del VII, kapitel 59, alle de procesretlige bestemmelser, der gælder for indgivelsen af en anmodning om præjudiciel afgørelse for Domstolen.

62. GPK's artikel 628-633 gennemfører betingelserne for og virkningerne af en anmodning om præjudiciel forelæggelse fra en national domstol i bulgarsk ret, navnlig ordlyden af artikel 267 TEUF samt Domstolens praksis.

63. GPK's artikel 628 og 629 præciserer de omstændigheder, hvorunder den nationale domstol har mulighed for eller pligt til at henvende sig til Domstolen ved brug af en præjudiciel forelæggelse.

64. GPK's artikel 630 fastsætter de regler, der gælder for indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse.

65. Denne artikels stk. 1 gengiver stort set reglerne i procesreglementets artikel 94 og punkt 22 i anbefalingerne, idet den som nævnt præciserer, at »[a]nmodningen om præjudiciel afgørelse indeholder en beskrivelse af de faktiske omstændigheder i sagen, den gældende nationale ret, en nøjagtig henvisning til den bestemmelse eller den retsakt, for hvilken der anmodes om en fortolkning eller vurdering af gyldigheden, grundene til, at den forelæggende ret finder, at en anmodning om præjudiciel afgørelse er påkrævet med henblik på en korrekt behandling af sagen, samt en formulering af det præjudicielle spørgsmål«.

66. Jeg gør ligeledes opmærksom på, at bestemmelserne i GPK's del VII, kapitel 59, ganske vist i princippet er begrænset til civile sager, men de gælder også for sager for forvaltningsdomstolene i overensstemmelse med forvaltningsretsplejelovens artikel 144 [34]. I øvrigt har de ifølge den juridiske litteratur tilsyneladende et mere generelt anvendelsesområde gældende for alle retslige procedurer, idet dette kapitel 59 udgør det nationale retlige grundlag for de bulgarske domstoles anvendelse af den præjudicielle forelæggelse, med undtagelse af Konstitutsionen sad (forfatningsdomstol) [35].

67. De krav vedrørende indholdet af en anmodning om præjudiciel afgørelse, som er fastsat i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 samt i Domstolens praksis, er således en del af det juridiske arsenal og har været det siden Republikken Bulgariens tiltrædelse af Unionen i 2007.

68. Den omstændighed, at den procedure, som er omhandlet i hovedsagen i sag C-554/14, henhører under det strafferetlige område, kan ikke begrunde, at den forelæggende ret undlader at give en tydelig og tilstrækkelig fremstilling af denne sags faktiske og retlige omstændigheder. Denne regel gælder tværtimod med så meget desto større vægt, som denne tvist risikerer at munde ud i frihedsberøvende foranstaltninger, der pålægges på grundlag af nationale lovgivninger, der er blandt de mindst harmoniserede i Unionen, og som vedrører faktiske omstændigheder, der skal gøres klart rede for.

69. På baggrund af disse forhold er forskellen mellem de bestemmelser for indgivelsen af en præjudiciel forelæggelse inden for civile sager og forvaltningssager, som gennemfører den fremgangsmåde, der er foreskrevet i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, og den pågældende bestemmelse, der gælder for straffesager, hverken begrundet eller konsekvent.

34 — Jf. fodnote 8 i dette forslag til afgørelse.

35 — Jf. den bulgarske rapport af M. Fartunova, op.cit., s. 147.

70. Selv om statsadvokaten i Sofia i den foreliggende sag er af den opfattelse, at Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) ved at give en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder i sag C-554/14 har tilsidesat retten til adgang til en upartisk domstol i henhold til chartrets artikel 47 og retten til respekt for uskyldsformodningen omhandlet i chartrets artikel 48, er denne tvivl absolut ikke berettiget.

71. Den forelæggende rets pligt til at begrunde sin anmodning om præjudiciel afgørelse og forelægge alle de faktiske og retlige omstændigheder, som er nødvendige for at forstå tvisten, kan ikke skade princippet om en retfærdig rettergang, men er en garanti herfor, naturligvis for så vidt som den fremgangsmåde, der er foreskrevet i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, er gennemført korrekt.

72. I sag C-554/14 er den blotte omstændighed, at Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) i anmodningen om præjudiciel afgørelse har givet en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder, hverken et bevis på denne rets partiskhed, som forpligter den til at erklære sig inhabil i sagen, eller en tilsidesættelse af princippet om uskyldsformodning.

2. Den forelæggende rets pligt til upartiskhed

73. Både Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i løbet af deres retspraksis skullet definere begrebet »upartisk domstol«, som er fastsat i henholdsvis chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6, stk. 1 [36].

74. Domstolen har i øvrigt gjort dommerens uafhængighed, som upartiskhed er et aspekt af [37], til et kriterium i definitionen af »ret« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 267 TEUF [38]. Dommerens upartiskhed bør således anses for en betingelse for, at den kan foretage en præjudiciel forelæggelse.

75. Det forudsættes, at dommeren er upartisk [39], dvs. ikke har forudfattede meninger og ikke tager parti [40].

76. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anvender således en subjektiv fremgangsmåde til at vurdere en rets upartiskhed, som består i at bestemme dommerens personlige overbevisning og tage hensyn til dennes adfærd, navnlig hvis den pågældende har tilkendegivet en personlig forudfattet mening eller taget parti i sagen eller har udvist en fjendtlig holdning [41].

77. Ifølge en mere objektiv tilgang er en upartisk ret en ret, som slet ikke har interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler [42]. Uafhængigt af dommerens personlige adfærd indebærer upartiskhed således, at retten er uimodtagelig for påvirkninger udefra og neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden [43].

36 — Jf. i denne retning vejledningen om artikel 6, som findes på adressen http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_FRA.pdf

37 — Dom TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

38 — Dom TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, præmis 27).

39 — Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven og De Meyere mod Belgien, serie A, nr. 43, § 58.

40 — Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Wettstein mod Schweiz, nr. 33958/96, § 43, ECHR 2000-XII, og i sagen Micallef mod Malta, nr. 17056/06, § 93, ECHR 2009.

41 — Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Buscemi mod Italien, nr. 29569/95, §§ 67 og 68, ECHR 1999-VI.

42 — Dom TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

43 — Dom TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

78. For at kunne afvise enhver legitim tvivl hos retssubjekterne og for at beskytte den tillid, som upartiskhed formodes at skabe (i overensstemmelse med grundsætningen »justice must not only be done, it must also be seen to be done«[44]), indebærer kravet om upartiskhed således, at der vedtages regler om bl.a. retsinstansens sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode samt om tilfælde, hvor de kan vige fra deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige fra deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes[45].

79. Inden for rammerne af den foreliggende sag følger en eventuel tilsidesættelse af den rettighed, som er omhandlet i chartrets artikel 47, ikke af den fremgangsmåde, der er foreskrevet af retsakterne, men af den forelæggende rets adfærd.

80. Statsadvokaten i Sofia mener således, at de påberåbte omstændigheder vedrørende den præjudicielle forelæggelse er tilstrækkelige til at så tvivl om, hvorvidt Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia), som i sidste ende skal afgøre tvisten, er upartisk.

81. Da den i sin forelæggelsesafgørelse i sag C-554/14 har givet en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder i denne sag, har den udtrykt et »foreløbigt standpunkt«, før den pågældende sag var blevet optaget til votering. I henhold til NPK's artikel 29 er dette et særligt tilfælde af »partiskhed«, som forpligter den forelæggende ret til at erklære sig inhabil i sagen. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen i den foreliggende sag, hører selv den flygtigste bemærkning fra retten om de faktiske omstændigheder i sagen eller deres retlige kvalificering under denne artikel og medfører, at den skal erklære sig inhabil.

82. Denne tvivl er helt ubegrundet i den foreliggende sag.

83. Det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens faste praksis, at den omstændighed alene, at en ret vedtager afgørelser før retssagen, ikke i sig selv kan begrunde betænkeligheder med hensyn til dens upartiskhed. Det, der betyder noget, er omfanget af de vedtagne foranstaltninger[46]. Selv om indgivelsen af en præjudiciel forelæggelse for Domstolen er en retslig afgørelse, udgør fremstillingen af sagens faktiske og retlige omstændigheder i denne forbindelse dog blot en simpel konstatering fra den forelæggende rets side, og den foretager ikke en retlig kvalificering, der er i strid med den retspraksis, som er omhandlet i præmis 8 i forelæggelsesafgørelsen i den foreliggende sag.

84. Det må således fastslås, at præmis 2 i forelæggelsesafgørelsen i sag C-554/14 vedrører de »faktiske omstændigheder i sagen«, præmis 3 drejer sig om »gældende materiel ret vedrørende andre spørgsmål end dem, der er genstand for anmodningen om præjudiciel forelæggelse, men som begrunder behovet for at forelægge Domstolen denne anmodning«, og præmis 4 vedrører »gældende materiel ret vedrørende afklaringen af det pågældende retlige problem i hovedsagen«.

85. En grundig undersøgelse afslører imidlertid ingen forudfattede synspunkter eller partiskhed hos den forelæggende ret med hensyn til nogen af disse punkter.

86. Derimod demonstrerer den detaljerede fremstilling, at denne ret har et indgående kendskab til sagens akter, som efter min opfattelse ikke kan begrunde en mistanke om partiskhed. Selv om den foretager en indledende vurdering af de foreliggende oplysninger, har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol gentagne gange fastslået, at en sådan vurdering ikke kan anses for at påvirke den endelige bedømmelse[47].

44 — Det er ikke nok, at retfærdigheden sker fyldest, det skal også være synligt, at den sker fyldest.

45 — Dom TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Micallef mod Malta, §§ 98 og 99.

46 — Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Morel mod Frankrig, nr. 34130/96, § 45, ECHR 2000-VI.

47 — Ibidem.

87. På baggrund af det ovenstående er der således intet grundlag for at hævde, at Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) ved i sin forelæggelsesafgørelse at give en fremstilling af de faktiske og retlige omstændigheder i sag C-554/14 tilsidesatte sin pligt til upartiskhed i henhold til kravet i chartrets artikel 47.

3. Overholdelse af retten til at anses for uskyldig

88. Heller ikke en eventuel tilsidesættelse af den rettighed, som er sikret ved chartrets artikel 48, følger af de nærmere bestemmelser i retsakterne, men af den forelæggende rets adfærd.

89. Spørgsmålet er således, om den forelæggende rets begrundelse i fremstillingen af de faktiske og retlige omstændigheder i sag C-554/14 giver anledning til at formode, at den anser den pågældende for at være skyldig i lovovertrædelsen, selv om hans skyld ikke er bevist [48]. Det er ubestrideligt, at der ville være tale om tilsidesættelse af uskyldsformodningen, hvis den forelæggende ret for tidligt gav udtryk for et sådant synspunkt [49].

90. Dette spørgsmål er imidlertid ikke relevant i den foreliggende sag.

91. En anklagets ret til at formodes at være uskyldig kan nemlig ikke gælde for en person, som er kendt skyldig i den pågældende overtrædelse [50], sådan som Atanas Ognyanov er det [51].

92. Under alle omstændigheder bør det ikke glemmes, at en anmodning om præjudiciel afgørelse, som er indgivet af en national ret, alene har til formål at opnå en korrekt fortolkning af EU-retten, og spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende person på grundlag af denne fortolkning bør anses for at være uskyldig eller skyldig i de relevante overtrædelser, kan kun afgøres ud fra denne rets særlige og personlige bedømmelse.

93. På baggrund af disse betragtninger mener jeg, at den omstændighed alene, at Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) i sin anmodning om præjudiciel afgørelse i sag C-554/14 gav en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder, hverken udgør bevis på dens partiskhed, som forpligter den til at erklære sig inhabil i denne sag, eller en tilsidesættelse af princippet om uskyldsformodning.

94. Hvis den fremgangsmåde for forelæggelse af en præjudiciel anmodning, som er foreskrevet i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, er anvendt korrekt, kan den således hverken skabe tvivl om den forelæggende rets upartiskhed eller tilsidesætte retten til uskyldsformodning, som er fastsat i chartrets artikel 47 og 48.

95. På dette punkt i analysen må det fastslås, at den pågældende nationale bestemmelse som fortolket af Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol) kan forhindre den bulgarske dommer i straffesager i, og muligvis afskrække denne fra, at forelægge et præjudicielt spørgsmål, hvilket er et indgreb i de privilegier, som denne indrømmes ved artikel 267 TEUF og ved Domstolens praksis.

96. I henhold til denne bestemmelse skal denne dommer således ikke kun erklære sig inhabil, men pålægges også en disciplinær sanktion, fordi vedkommende i forelæggelsesafgørelsen, i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er foreskrevet i artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, har givet en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder.

48 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Nerattini mod Grækenland, § 23, nr. 43529/07.

49 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Garycki mod Polen, § 66, nr. 14348/02, og i sagen Nestak med Slovakiet, § 88, nr. 65559/01.

50 — Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Philips mod Det Forenede Kongerige, nr. 41087/98, § 35, ECHR 2001-VII.

51 — Jeg minder således om, at Atanas Ognyanov allerede er blevet idømt en frihedsberøvende straf efter at være blevet kendt skyldig i de overtrædelser, som blev fastslået i den dom, der blev afsagt af de danske domstole.

97. Det munder ud i det absurde og paradoksale resultat, at en dommer, der indgiver en anmodning om præjudiciel afgørelse i overensstemmelse med EU-retten, i henhold til den nationale lovgivning anses for at tilsidesætte parternes grundlæggende rettigheder.

98. Det siger sig selv, at en sådan bestemmelse er uforenelig med de krav, der følger af selve EU-rettens natur, da den kan afholde den bulgarske dommer, som skal træffe afgørelse i en straffesag, fra at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen og herved mindske EU-rettens effektive virkning.

99. For det første har Domstolen i Elchinov-dommen [52] vedrørende en anmodning om præjudiciel afgørelse, som var forelagt af Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia), udtalt, at de nationale retter bør have de videst mulige beføjelser til at anvende EU-retten, idet artikel 267 TEUF giver dem en meget vid adgang til at indbringe spørgsmål for Domstolen, hvis de skønner, at en for dem verserende sag frembyder problemer, som kræver en fortolkning eller en vurdering af gyldigheden af EU-retlige bestemmelser, der er relevante for afgørelsen af den pågældende sag [53].

100. Domstolen har fastslået, at de nationale retter ikke må hindres af en national procedureregel, uanset dennes art, i at forelægge Domstolen et spørgsmål, idet den desuden har gjort opmærksom på, at adgangen til at forelægge et præjudicielt spørgsmål er et privilegium tilhørende disse retter, der træffer afgørelse i første instans, som de bør udnytte på ethvert tidspunkt under proceduren [54].

101. For det andet gør jeg opmærksom på, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sin dom i sagen Dhahbi mod Italien fastslog, at det, når der findes en ordning med præjudiciel forelæggelse, under visse omstændigheder kan indvirke på den retfærdige behandling af sagen og medføre tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang som fastsat i EMRK's artikel 6, stk. 1, hvis den nationale ret afviser at forelægge et præjudicielt spørgsmål. I det pågældende tilfælde var dette nævnte domstols konklusion, idet den fastslog, at den nationale ret på helt vilkårlig vis og uden begrundelse havde afvist at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.

102. Hvis en national dommer skulle afvise at foretage en præjudiciel forelæggelse med den begrundelse, at vedkommende ikke alene risikerer at blive erklæret inhabil, men også at blive pålagt en disciplinær sanktion, fordi den pågældende giver en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder, ville dette ganske givet udgøre en tilsidesættelse af EMRK's artikel 6.

103. På baggrund af det ovenstående er der således ingen tvivl om, at EU-retten, navnlig artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, der, såfremt den opretholdes, risikerer at medføre alvorlig skade på ordningen med præjudiciel forelæggelse og hermed det samarbejde, der er indført mellem Domstolen og de nationale retter, samtidig med at den ville skade EU-rettens forrang.

104. Jeg foreslår således, at Domstolen fastslår, at artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter den forelæggende ret forpligtes til at erklære sig inhabil i sagen med den begrundelse, at den i sin anmodning om præjudiciel afgørelse har givet en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder.

52 — C-173/09, EU:C:2010:581.

53 — Præmis 26 og den deri nævnte retspraksis.

54 — Dom Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 25 og 26 og den deri nævnte retspraksis).

B – *Det andet spørgsmål*

105. Med sit andet spørgsmål ønsker Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) nærmere bestemt Domstolens svar på, hvorvidt artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 er til hinder for, at en forelæggende ret, når Domstolen har afsagt dom, foretager ny høring af parterne og ny bevisoptagelse og følgelig ændrer den fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, som den foretog i forbindelse med forelæggelsesafgørelsen.

106. For det første tilkommer det i henhold til fast retspraksis alene den nationale ret at beslutte, på hvilket stadium af retsforhandlingen der bør forelægges et præjudicielt spørgsmål for Domstolen [55].

107. Selv om Domstolen vurderer, at det efter omstændighederne kan være hensigtsmæssigt, at rent nationale retsspørgsmål er afklaret inden forelæggelsen for Domstolen [56], anerkender den imidlertid, at den nationale ret frit kan udnytte denne adgang på ethvert tidspunkt under proceduren, som den finder passende [57]. Valget af tidspunkt for en præjudiciel forelæggelse er således bestemt af praktiske og processuelle hensyn, som det alene tilkommer den pågældende ret at træffe afgørelse om, da den som den eneste har direkte kendskab til sagens omstændigheder og de af parterne fremførte argumenter.

108. Ud over denne retspraksis er ingen EU-retlig bestemmelse til hinder for, at den forelæggende ret efter at have forelagt et præjudicielt spørgsmål i forbindelse med undersøgelsen af den sag, der verserer for den, ændrer sin vurdering af de relevante faktiske og retlige omstændigheder.

109. Et sådant privilegium er reelt omfattet af medlemsstaternes institutionelle og proceduremæssige autonomi, og Domstolen har således ikke beføjelse til at udtale sig om den konkrete anvendelse af nationale procesretlige bestemmelser.

110. I henhold til Domstolens faste praksis tilkommer det den forelæggende ret alene at vurdere de nationale bestemmelsers anvendelsesområde, og på hvilken måde de skal anvendes. Når Domstolen har afsagt dom, skal den nationale ret således fortsætte sin behandling af hovedsagen ifølge de nationale bestemmelser vedrørende retternes sammensætning og virkemåde under iagttagelse af parternes grundlæggende rettigheder.

111. Det eneste, den er forpligtet til på dette stadium af proceduren, er at sikre den fulde virkning af Domstolens fortolkning af EU-retten. De svar, som Domstolen giver den forelæggende ret, skal således anses for at pålægge en afgørende og bindende fortolkning af EU-retten, idet den ikke inden for rammerne af artikel 267 TEUF kan anmodes om at give en vejledende udtalelse [58].

112. På baggrund af det ovenstående skal den forelæggende rets spørgsmål besvares med, at artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, henset til medlemsstaternes institutionelle og procesretlige autonomi, ikke er til hinder for, at en forelæggende ret, efter at Domstolen har afsagt dom, foretager ny høring af parterne og ny bevisoptagelse og som følge heraf ændrer sin fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, som den foretog i forbindelse med sin forelæggelsesafgørelse, for så vidt som den sikrer den fulde virkning af den fortolkning af EU-retten, som Domstolen har givet.

55 — Jf. bl.a. domme Irish Creamery Milk Suppliers Association m.fl. (36/80 og 71/80, EU:C:1981:62, præmis 7) og Sibilio (C-157/11, EU:C:2012:148, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

56 — Dom Melki og Abdeli (C-188/10 og C-189/10, EU:C:2010:363, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

57 — Dom Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

58 — Jf. bl.a. dom Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, præmis 24).

C – *Det tredje præjudicielle spørgsmål*

113. Såfremt Domstolen fastslår, at artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94 er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, ønsker den forelæggende ret med sit tredje spørgsmål nærmere bestemt oplyst, hvorvidt EU-retten er til hinder for, at den i henhold til den pågældende nationale bestemmelse vælger at erklære sig inhabil med den begrundelse, at denne bestemmelse sikrer et højere beskyttelsesniveau for parternes grundlæggende rettigheder.

114. Er EU-retten med andre ord til hinder for, at den forelæggende ret anvender en national bestemmelse, som imidlertid, ifølge Domstolens dom, er i strid med EU-retten?

115. Der er ingen tvivl om svaret på dette spørgsmål. Den forelæggende ret har pligt til at se bort fra en sådan bestemmelse.

116. I henhold til artikel 280 TEUF »[fuldbyrdes d]e af [...] Domstol[en] afsagte domme«. Også GPK's artikel 633 formulerer udtrykkeligt dette princip.

117. Det fremgår således af fast retspraksis, at en dom, som Domstolen har afsagt i en præjudiciel sag, er bindende for den nationale ret ved afgørelsen af hovedsagen med hensyn til fortolkningen af de omhandlede EU-retlige bestemmelser [59]. Som anført ovenfor i punkt 111 i dette forslag til afgørelse afgiver Domstolen ikke en vejledende udtalelse inden for rammerne af artikel 267 TEUF.

118. Hvis Domstolen anser artikel 267 TEUF, som er en direkte gældende bestemmelse, for at være i strid med en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, er den nationale ret således forpligtet til at undlade at anvende denne nationale bestemmelse for at sikre EU-rettens forrang, virkning og enhed [60].

V – **Forslag til afgørelse**

119. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de spørgsmål, som er stillet af Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia), således:

»1) Artikel 267 TEUF og artikel 94 i Domstolens procesreglement skal fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter den forelæggende ret forpligtes til at erklære sig inhabil i sagen med den begrundelse, at den i den anmodning om præjudiciel afgørelse, som den har indgivet til Domstolen, har givet en fremstilling af sagens faktiske og retlige omstændigheder i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er foreskrevet i disse bestemmelser.

Henset til princippet i artikel 280 TEUF har den forelæggende ret pligt til at undlade at anvende den pågældende nationale bestemmelse.

2) Artikel 267 TEUF og artikel 94 i Domstolens procesreglement skal fortolkes således, at de, henset til medlemsstaternes institutionelle og procesretlige autonomi, ikke er til hinder for, at en forelæggende ret, efter at Domstolen har afsagt dom, foretager ny høring af parterne og ny bevisoptagelse og som følge heraf ændrer sin fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, som den foretog i forbindelse med sin forelæggelsesafgørelse, for så vidt som den sikrer den fulde virkning af den fortolkning af EU-retten, som Domstolen har givet.«

59 — Dom Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 29 og 30 samt den deri nævnte retspraksis).

60 — Jf. domme Melki og Abdeli (C-188/10 og C-189/10, EU:C:2010:363, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis) og Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).