

**Höchstrichterliche  
Verwaltungsrechtsprechung in Europa  
= Supreme Administrative Courts'  
Jurisprudence in Europe =  
Jurisprudence des Cours  
Administratives Suprêmes en Europe**

2021  
ISBN 978-3-406-77059-3  
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

## [beck-shop.de](http://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Supreme Administrative Courts' Jurisprudence  
in Europe

Jurisprudence des Cours Administratives Suprêmes  
en Europe

Höchstrichterliche Verwaltungsrechtsprechung  
in Europa

Editor/Éditeur/Herausgeber

Association of the Councils of State  
and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union

Association des Conseils d'État  
et des Juridictions Administratives Suprêmes de l'Union Européenne

Vereinigung der Staatsräte  
und der Obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union

**beck-shop.de**  
(ACA-Europe)  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# **Supreme Administrative Courts' Jurisprudence in Europe**

## **Jurisprudence des Cours Administratives Suprêmes en Europe**

### **Höchstrichterliche Verwaltungsrechtsprechung in Europa**

Editor/Éditeur/Herausgeber

Association of the Councils of State  
and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union

Association des Conseils d'État  
et des Juridictions Administratives Suprêmes de l'Union Européenne

**beck-shop.de**  
Vereinigung der Staatsräte  
und der Obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union  
**DIE FACHBUCHHANDLUNG**  
(ACA-Europe)

2021



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 77059 3

© 2021 Verlag C.H.Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH  
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza  
Satz: Fotosatz Buck  
Zweikirchener Straße 7, 84036 Kumhausen  
Umschlaggestaltung: Druckerei C.H.Beck Nördlingen



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## **Foreword**

It is very frequently said that the preliminary reference procedure under Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) represents a means of dialogue between national courts and the Court of Justice of the European Union. In that sense it might be said that what is involved is a vertical dialogue whereby definitive rulings on issues of European law are made by the Luxembourg Court and passed downwards to national courts so that individual cases can be determined in accordance with European law as definitively interpreted by the Court of Justice.

---

## **Avant-propos**

Il est très fréquemment admis que la procédure de renvoi préjudiciel en vertu de l'article 267 du TFUE représente un moyen de dialogue entre les juridictions nationales et la Cour de justice de l'Union européenne. En ce sens, on pourrait dire qu'on a affaire ici à un dialogue vertical selon lequel les décisions définitives sur les questions de droit européen sont rendues par la Cour du Luxembourg et transmises aux juridictions nationales de façon à ce que les cas particuliers puissent être traités conformément au droit européen tel qu'il est officiellement interprété par la Cour de justice.

---

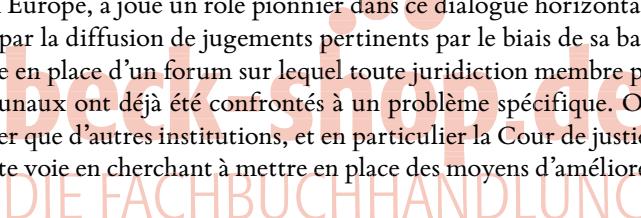
## **Zum Geleit**

Das Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 267 AEUV wird häufig als Mittel des Dialogs zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof der Europäischen Union bezeichnet. Man könnte hier von einem vertikalen Dialog sprechen, in dem der Gerichtshof in Luxemburg bindende Entscheidungen über Fragen des Europarechts nach unten an die nationalen Gerichte weiterreicht, um die Übereinstimmung von in Einzelfällen ergangenen Entscheidungen mit dem vom Europäischen Gerichtshof abschließend ausgelegten Europarecht zu gewährleisten.

However, there is a growing tendency to engage in what might be described as a ‘horizontal dialogue’ between the Courts of Member States and, in particular, the highest courts in each jurisdiction. It is important that we can have proper regard to the way in which other apex courts of the Member States have dealt with similar issues of Union law which have come before them. Indeed, it is fair to say that ACA-Europe has been to the forefront of encouraging such horizontal dialogue not least by the circulation of relevant judgments through its database and by the provision of a forum whereby any member court can enquire as to whether other courts have been confronted by a particular problem. It is also fair to say that other institutions, not least the Court of Justice itself, have followed in seeking to put in place the means of improved horizontal dialogue.

---

Toutefois, il existe une tendance croissante à établir ce qu'on pourrait décrire comme un »dialogue horizontal« entre les Cours des États membres et, en particulier, les tribunaux supérieurs de chaque juridiction. Il est important que nous puissions prendre dûment en compte la manière dont les autres tribunaux supérieurs des États membres ont réglé des questions similaires du droit de l'Union qui ont été portées devant eux. L'ACA-Europe, l'Association des Conseils d'État et des Juridictions Administratives Suprêmes en Europe, a joué un rôle pionnier dans ce dialogue horizontal dès le début, notamment par la diffusion de jugements pertinents par le biais de sa base de données et par la mise en place d'un forum sur lequel toute juridiction membre peut vérifier si d'autres tribunaux ont déjà été confrontés à un problème spécifique. On peut également affirmer que d'autres institutions, et en particulier la Cour de justice elle-même, ont suivi cette voie en cherchant à mettre en place des moyens d'améliorer ce dialogue horizontal.



---

Daneben entwickelt sich eine Art wachsender „horizontaler Dialog“ zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten, insbesondere unter den Höchstgerichten der einzelnen Länder. Es ist wichtig, dass wir uns damit beschäftigen, wie die Höchstgerichte anderer Mitgliedstaaten bereits in ähnlichen Fragen des Unionsrechts entschieden haben, die ihnen zur Entscheidung vorgelegt wurden. ACA-Europe, die Vereinigung der Staatsräte und Obersten Verwaltungsgerichte in Europa, hat in diesem horizontalen Dialog von Anfang an eine Vorreiterrolle eingenommen, nicht zuletzt durch die Verbreitung von Urteilen über ihre Datenbank und die Bereitstellung eines Forums, in dem jedes Mitgliedsgericht anfragen kann, ob andere Gerichte sich mit einer bestimmten Frage bereits befasst haben. Andere Institutionen, nicht zuletzt der Europäische Gerichtshof selbst, sind diesem Beispiel durch die Einführung von Mechanismen für einen besseren horizontalen Dialog gefolgt.

But an important component of any such dialogue between our member courts requires that we have the best possible understanding of how our colleague courts conduct their business so that we can place decisions in the context of the process which led to them. For example, an understanding of whether a particular court has a procedure whereby certain matters go to an expanded chamber or a plenary and the legal significance of such a development within the procedural law of the Member State concerned, can be valuable to an understanding of the status of a decision of the Court concerned.

Apart altogether, therefore, from the fact that we may all learn improved practices from colleague courts which we may be able to adapt to our own systems, a broader understanding of how we approach our decision making can only enhance the value of this horizontal dialogue.

---

Mais dans ce dialogue entre nos juridictions membres, il est essentiel que nous ayons la meilleure compréhension possible de la manière dont nos tribunaux homologues fonctionnent de façon à pouvoir situer les décisions dans le contexte du processus qui a mené à les prendre. Par exemple, pour comprendre le statut d'une décision d'une Cour, il peut être utile de comprendre si cette Cour suit une procédure selon laquelle certaines affaires sont portées devant une chambre élargie ou une séance plénière, ainsi que l'importance juridique de ce développement dans le cadre du droit procédural de l'État membre concerné.

Ainsi, outre le fait que nous pouvons tous apprendre de meilleures pratiques de nos tribunaux homologues, que nous sommes susceptibles de pouvoir adapter à nos propres systèmes, une meilleure compréhension de la manière dont nous prenons des décisions ne peut qu'enrichir la valeur du dialogue horizontal.

---

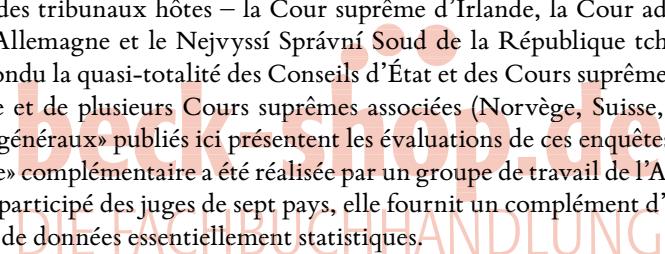
Ein wichtiger Baustein dieses Dialogs zwischen den nationalen Gerichten ist jedoch, dass wir wissen, wie unsere Schwesterngerichte arbeiten, damit wir ihre Entscheidungen im Kontext ihrer Entstehungsbedingungen verstehen können. Beispielsweise kann das Wissen darum, ob ein bestimmtes Gericht ein Verfahren anwendet, das eine Vorlage bestimmter Rechtssachen zur Entscheidung an eine erweiterte Kammer oder ein Plenum vorsieht, und die Kenntnis der juristischen Bedeutung dieses Vorgangs innerhalb des Verfahrensrechts des betreffenden Mitgliedstaats für die Beurteilung des Stellenwerts einer Entscheidung dieses Gerichts hilfreich sein.

Abgesehen davon, dass wir alle von besseren Arbeitsweisen unserer Schwesterngerichte lernen können, die sich möglicherweise auf unsere eigenen Systeme übertragen lassen, kann ein umfassendes gegenseitiges Verständnis davon, wie wir bei unserer Entscheidungsfindung vorgehen, den Nutzen des horizontalen Dialogs nur erhöhen.

This volume documents, in three languages, the findings of the ACA-Europe at three seminars, and through an additional Transversal Analysis, on the methods and working conditions of the Supreme Administrative Courts in Europe. The seminars were prepared for with questionnaires which judges and researchers from the host courts – the Supreme Court of Ireland, the German Federal Administrative Court, and the Supreme Administrative Court of the Czech Republic (Nejvyssí Správní Soud) – helped to devise. In each case, these were answered by almost all Councils of State and supreme courts within the European Union and a number of associated supreme courts (Norway, Switzerland and Serbia). The General Reports published herein reflect the analyses of these surveys. The supplementary Transversal Analysis was conducted by an ACA-Europe working group. Judges from seven countries participated and the analysis provides additional, primarily statistical material.

---

Le présent ouvrage documente en trois langues les conclusions de l'ACA-Europe lors de trois séminaires et dans une «Analyse transversale» complémentaire des méthodes et des conditions de travail des Cours administratives suprêmes en Europe. Les séminaires ont été préparés à l'aide de questionnaires élaborés avec le concours de juges et d'universitaires des tribunaux hôtes – la Cour suprême d'Irlande, la Cour administrative fédérale d'Allemagne et le Nejvyssí Správní Soud de la République tchèque – auxquels a répondu la quasi-totalité des Conseils d'État et des Cours suprêmes de l'Union européenne et de plusieurs Cours suprêmes associées (Norvège, Suisse, Serbie); Les «Rapports généraux» publiés ici présentent les évaluations de ces enquêtes. L'«Analyse transversale» complémentaire a été réalisée par un groupe de travail de l'ACA-Europe, auquel ont participé des juges de sept pays, elle fournit un complément d'information sous forme de données essentiellement statistiques.



---

Der vorliegende Band dokumentiert in drei Sprachen die Erkenntnisse, die im Rahmen der ACA-Europe auf drei Seminaren sowie durch eine zusätzliche „Transversal Analysis“ über die Arbeitsweise und die Arbeitsbedingungen der Obersten Verwaltungsgerichte in Europa gewonnen wurden. Die Seminare sind durch Fragebögen vorbereitet worden, an deren Erarbeitung Richter und Wissenschaftler der gastgebenden Gerichte – des Supreme Court von Irland, des deutschen Bundesverwaltungsgerichts und des Nejvyssí Správní Soud der Tschechischen Republik – mitgewirkt haben und die jeweils von fast allen Staatsräten und Höchstgerichten in der Europäischen Union sowie etlichen assoziierten Höchstgerichten (Norwegen, Schweiz, Serbien) beantwortet wurden; die hier abgedruckten „General Reports“ geben die Auswertungen dieser Erhebungen wieder. Die zusätzliche „Transversal Analysis“ wurde durch eine Arbeitsgruppe der ACA-Europe durchgeführt, an der Richter aus sieben Ländern mitgearbeitet haben, und bietet ergänzendes, vornehmlich statistisches Material.

We would like to extend our thanks to everyone who contributed to the seminars, including their preparation and follow-up, and the Transversal Analysis. This includes not only judges from the 30 standard and 6 associated member institutions of ACA-Europe, but also the numerous other employees and aids within the Councils of State and courts and within the ACA's general secretariat in Brussels. Thanks also go to all legal researchers and practitioners in Ireland, Germany and the Czech Republic who have supported our work in an advisory capacity. We would also like to thank the legal publishing house C.H.Beck in Munich for the admirable presentation and printing and, finally, the European Commission which finances the work of the ACA-Europe and provided much of the funding for this project.

Frank Clarke  
Chief Justice of Ireland

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert  
President of the Federal Administrative Court

---

Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont participé aux séminaires, à leur préparation, à leur synthèse, ainsi qu'à l'»Analyse transversale«. Il s'agit non seulement des juges des 30 institutions membres ordinaires et des 6 autres institutions membres associés de l'ACA-Europe, mais aussi des nombreux autres collaborateurs et assistants des Conseils d'État et des tribunaux ainsi que du Secrétariat général de l'ACA à Bruxelles. Nos remerciements vont également aux juristes en Irlande, en Allemagne et en République tchèque qui ont accompagné nos travaux à titre consultatif. Nous remercions également l'éditeur juridique C.H.Beck à Munich pour la présentation et l'impression de qualité et enfin la Commission européenne qui finance dans une large mesure le travail de l'ACA-Europe et aussi le présent ouvrage.

Frank Clarke  
Juge en chef d'Irlande

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert  
Président de la Cour administrative fédérale

---

Allen, die an den Seminaren und ihrer Vor- wie Nachbereitung sowie an der „Transversal Analysis“ mitgewirkt haben, gebührt unser Dank. Das schließt nicht nur Richterinnen und Richter an den 30 regulären und weiteren 6 assoziierten Mitgliedsinstitutionen der ACA-Europe ein, sondern auch die vielen weiteren Mitarbeiter und Helfer in den Staatsräten und Gerichten sowie im Generalsekretariat der ACA in Brüssel. Der Dank gilt gleichermaßen den Rechtswissenschaftlern in Irland, Deutschland und Tschechien, die unsere Arbeit beratend begleitet haben. Zu danken ist ferner dem juristischen Verlag C.H.Beck in München für die respektable Präsentation und Drucklegung sowie schließlich der Europäischen Kommission, welche die Arbeit der ACA-Europe und auch dieses Werk zu großen Teilen finanziert.

Frank Clarke  
Chief Justice of Ireland

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Contents

Foreword .....	V
List of country codes .....	XIII
Other abbreviations .....	XV
Introduction .....	EN 3
Questionnaire and General Report from the Seminar on 25/26 March 2019 in Dublin .....	EN 41
Questionnaire and General Report from the Seminar on 13 May 2019 in Berlin .....	EN 89
Questionnaire and General Report from the Seminar on 9 September 2019 in Brno .....	EN 137
Transversal Analysis – Extract .....	EN 157

## Contenu

Avant-propos .....	V
Liste des codes de pays .....	XIII
Autres abréviations .....	XV
Introduction .....	FR 3
Questionnaire et rapport général du séminaire des 25-26 mars 2019 à Dublin .....	FR 43
Questionnaire et rapport général du séminaire des 13 mai 2019 à Berlin ..	FR 93
Questionnaire et rapport général du séminaire des 9 septembre 2019 à Brno .....	FR 137
Analyse transversale – Extrait .....	FR 167

## Inhalt

Zum Geleit .....	V
Verzeichnis der Ländercodes .....	XIII
Andere Abkürzungen .....	XV
Einführung .....	DE 3
Fragebogen und General Report des Seminars am 25./26. März 2019 in Dublin .....	DE 45
Fragebogen und General Report des Seminars am 13. Mai 2019 in Berlin ..	DE 101
Fragebogen und General Report des Seminars am 9. September 2019 in Brünn .....	DE 145
Transversal Analysis – Auszug .....	DE 175