

## Yttrande 1/91

### Yttrande enligt artikel 228.1 andra stycket i EEG-fördraget

”Förslag till avtal mellan gemenskapen å ena sidan och länderna inom Europeiska frihandelssammanslutningen å andra sidan om skapandet av ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde”

#### Sammanfattning

1. *Internationella avtal – avtal om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet – syfte och sammanhang som skiljer sig i förhållande till gemenskapsrättens syfte och det sammanhang i vilket denna ingår – begränsad räckvidd av skyldigheten att tolka bestämmelserna i avtalet i enlighet med domstolens rättspraxis i fråga om motsvarande bestämmelser i gemenskapsrätten – garanti för homogenitet mellan rättsreglerna inom hela Europeiska ekonomiska samarbetsområdet föreligger inte*
2. *Internationella avtal – avtal om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet – domstolsordning – EES-domstolens behörighet att besluta om gemenskapens respektive dess medlemsstaters behörighet – otillåtet intrång i autonomi hos gemenskapens rättssystem (artikel 87 i EKSG-fördraget, artiklarna 164 och 219 i EEG-fördraget)*
3. *Internationella avtal – gemenskapens avtal – avtal som innebär att det skapas en rättsinstans som skall meddela för gemenskapen bindande avgöranden – förenligt med gemenskapsrätten – undantag – domstolsordning enligt avtalet om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet – en ordning som kan påverka den framtida tolkningen av gemenskapsreglerna om fri rörlighet och konkurrens – strider mot gemenskapens grundvalar (artikel 164 i EEG-fördraget)*

4. *Internationella avtal - avtal om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet - möjlighet för domstolarna i staterna inom Europeiska frihandelssammanslutningen att begära EG-domstolens tolkning av avtalet - tillåtet - avsaknad av bindande verkan hos domstolens svar - otillåtet*
5. *Förfarande - intervention - rätt att intervensera - utvidgas till att omfatta staterna inom Europeiska frihandelssammanslutningen inom ramen för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet - ändring i protokollet om stadgan för domstolen  
(artiklarna 188 andra stycket och 236 i EEG-fördraget, artiklarna 20 och 37 i stadgan för Europeiska gemenskapens domstol)*
6. *Internationella avtal - avtal om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet - domstolsordning - oförenlig med gemenskapsrätten - ändring av artikel 238 i fördraget för att avhjälpa oförenligheten - otillåtet  
(artiklarna 164 och 238 i EEG-fördraget)*

1. Den omständigheten att bestämmelser i avtalet om skapandet av ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde och motsvarande bestämmelser i gemenskapsrätten är likalydande betyder inte att de nödvändigtvis måste ges en identisk tolkning. Ett internationellt fördrag skall nämligen inte tolkas enbart på grundval av sin ordalydelse utan även mot bakgrund av sina mål.

Då det gäller avtalsbestämmelsernas mål och gemenskapsrättens mål skall konstateras att avtalet syftar till användandet av ett regelsystem för frihandel och konkurrens i handeln och de ekonomiska förbindelserna mellan avtalsparterna. Såvitt däremot gäller gemenskapen har ett sådant regelsystem utvecklats inom gemenskapens rättsordning och

utgör en del av denna rättsordning, vars mål är mer långtgående än avtalets mål. EEG-fördraget syftar nämligen till uppnåendet av en ekonomisk integration som leder till upprättandet av en inre marknad samt en ekonomisk och monetär union, varvid samtliga gemenskapsfördrag skall ha som mål att bidra till konkreta framsteg på vägen mot Europeiska unionen.

Såvitt gäller det sammanhang i vilket avtalet ingår skiljer sig detta även från det sammanhang inom vilket de gemenskapsrättsliga målen eftersträvas. Europeiska ekonomiska samarbetsområdet skall förverkligas på grundval av ett internationellt fördrag, vilket i huvudsak endast skapar rättigheter och skyldigheter mellan avtalsparterna och inte innehåller

någon föreskrift om överlåtande av suveräna rättigheter till förman för de mellanstatliga organ som skall inrättas inom ramen för detta fördrag. Även om EEG-fördraget ingåtts i form av ett internationellt avtal utgör detta däremot inte desto mindre en rättslig gemenskaps konstitutiva urkund. Genom gemenskapsfördragen har nämligen införts en ny rättsordning till vars förmån staterna har inskränkt sina suveräna rättigheter och som inte enbart medlemsstaterna utan även dessas medborgare lyder under. De väsentliga kännetecknen för den sålunda skapade gemenskapsrättsordningen utgörs särskilt av dess företrädare framför medlemsstaternas rättsordningar och den direkta effekten hos en hel rad bestämmelser.

Härav följer att det förhållandet att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna har samma innehåll och ordalydelse som motsvarande bestämmelser i avtalet inte innebär en garanti för homogenitet mellan rättsreglerna inom hela Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

En sådan homogenitet kan inte heller garanteras genom en sådan mekanism för tolkning av avtalets bestämmelser som föreskrivs i avtalet, i enlighet med vilken bestämmelserna i fråga skall tolkas i enlighet med EG-domsto-

lens rättspraxis i fråga om motsvarande bestämmelser i gemenskapsrätten. För det första avser denna mekanism endast sådana avgöranden av EG-domstolen som meddelats före dagen för undertecknandet av avtalet, vilket på grund av att denna rättspraxis ständigt utvecklas kan ge upphov till problem. Även om det i avtalet inte anges om artikeln i fråga avser EG-domstolens rättspraxis i dess helhet, och särskilt den rättspraxis som gäller gemenskapsrättens direkta effekt och företrädare, framgår det för det andra av ett till avtalet bifogat protokoll att de avtalsslutande parterna endast förbinder sig att i sina respektive rättsordningar införa en författningsbestämmelse som innebär att avtalets regler skall ha företrädare framför författningsbestämmelser som strider mot dessa regler, vilket medför att skyldigheten att följa EG-domstolens rättspraxis inte omfattar vissa av dess viktiga avgöranden som är oförenliga med avtalets karaktäristika.

2. Eftersom EES-domstolen skall ha behörighet att lösa tvister mellan de avtalsslutande parterna om tolkningen eller tillämpningen av avtalet, kan nämnda domstol komma att se sig föranledd att tolka av begreppet "avtalsslutande part", vilket då det gäller gemenskapen i det enskilda fallet kan avse antingen gemenskapen,

gemenskapen och dess medlemsstater, eller enbart medlemsstaterna. Domstolen i fråga kommer således att se sig nödsakad att fatta beslut angående behörigheten för gemenskapen respektive dess medlemsstater i de frågor som regleras av avtalets bestämmelser. Det är oförenligt med gemenskapsrätten att tilldela EES-domstolen en sådan behörighet, eftersom denna kan innebära ett intrång i den kompetensfördelning som fastslagits i fördragen och i autonomi hos gemenskapens rättssystem, vars efterlevnad uteslutande skall säkerställas av EG-domstolen i enlighet med artikel 164 i EEG-fördraget, eftersom medlemsstaterna genom artikel 87 i EKSG-fördraget och artikel 219 i EEG-fördraget har förbundit sig att inte lösa tvister om tolkningen eller tillämpningen av fördraget på annat sätt än som bestämts genom samma fördrag.

3. Om ett internationellt avtal som ingåtts av gemenskapen innehåller bestämmelser om en egen domstolsordning, vilken innefattar en domstol som är behörig att lösa tvister mellan avtalsparterna och som till följd därav är behörig att tolka avtalets bestämmelser, är ifrågavarande domstols avgöranden bindande för gemenskapen, inklusive EG-domstolen, bl.a. när den senare skall uttala sig om tolkningen av avtalet i fråga, i den mån som

detta avtal utgör en integrerad del av gemenskapens rättsordning.

Ett internationellt avtal som innehåller bestämmelser om en sådan domstolsordning är i princip förenligt med gemenskapsrätten, eftersom gemenskapens behörighet i fråga om internationella förbindelser och dess behörighet att ingå internationella avtal med nödvändighet innefattar befogenheten att såvitt gäller tolkningen och tillämpningen av dessa avtals bestämmelser följa avgörandena från en domstol som inrättats i enlighet med sådana avtal.

Såvitt gäller avtalet om skapandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ställer sig frågan emellertid i en särskild dager. Genom att för det första ifrågavarande avtal återger en väsentlig del av de regler som reglerar handeln och de ekonomiska förbindelserna inom gemenskapen och som till större delen utgörs av grundläggande bestämmelser inom gemenskapens rättsordning, medför detsamma att det i gemenskapens rättsordning införs en omfattande samling rättsregler som är sidoordnad en grupp gemenskapsbestämmelser med samma ordalydelse. För det andra måste det i avtalet uppställda målet att uppnå enhetlig tillämpning och lika konkurrensvillkor med nödvändighet avse

tolkningen av såväl bestämmelserna i detta avtal som motsvarande bestämmelser inom gemenskapens rättsordning.

Enligt avtalet skall EES-domstolen visserligen vara skyldig att tolka avtalets bestämmelser mot bakgrund av EG-domstolens relevanta avgöranden som meddelats före dagen för undertecknandet av avtalet, men EES-domstolen kommer inte att ha denna skyldighet då det gäller avgöranden som efter ifrågavärande datum meddelas av EG-domstolen. Följaktligen är målet att säkerställa homogenitet mellan rättsreglerna inom hela Europeiska ekonomiska samarbetsområdet bestämmande inte endast för tolkningen av bestämmelserna i själva avtalet utan även för tolkningen av motsvarande bestämmelser i gemenskrårtten.

Härav följer att den i avtalet föreskrivna domstolsmekanismen, genom att påverka den framtida tolkningen av gemenskapsbestämmelserna på området för fri rörlighet av varor, personer, tjänster och kapital samt på konkurrensområdet, strider mot artikel 164 i EEG-fördraget och, mera allmänt, mot själva grundvalarna för gemenskapen, varför den inte är förenlig med gemenskrårtten.

4. Visserligen finns det ingen be-

stämmelse i EEG-fördraget som utgör hinder mot att EG-domstolen genom ett internationellt avtal ges behörighet att tolka bestämmelserna i ett sådant avtal med avseende på dess tillämpning i tredje land och visserligen kan någon principiell invändning inte göras mot den frihet staterna inom Europeiska frihandelssammanslutningen ges att bemyndiga, eller låta bli att bemyndiga, sina domstolar att ställa frågor till domstolen, eller mot avsaknaden av en skyldighet för vissa av dess domstolar att vända sig till EG-domstolen. Däremot är det inte acceptabelt att de svar som EG-domstolen kommer att ge EFTA-staternas domstolar är enbart rådgivande och i avsaknad av bindande rättsverkningar. Detta skulle innebära att EG-domstolens funktion enligt fördraget, dvs. att utgöra en domstol vars avgöranden är bindande, ändrade karaktär.

5. Eftersom rätten att intervensera i mål som är anhängiga vid domstolen regleras i artiklarna 20 och 37 i protokollet om stadgan för Europeiska gemenskapernas domstol, vilken får ändras av gemenskapsinstitutionerna enligt förfarandet i artikel 188 andra stycket i fördraget, är det inte nödvändigt med en ändring i EEG-fördraget enligt artikel 236 i fördraget för att ge staterna inom Europeiska frihandelssam-

manslutningen rätt att intervensera inom ramen för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

6. Artikel 238 i EEG-fördraget innehåller ingen grund för att genom ett internationellt avtal införa en domstolsordning som står i strid med artikel 164 i fördraget och, mera allmänt, med själva grundvalarna för gemen-

skapen. Av samma skäl kan en ändring av artikel 238 inte avhjälpa den oförenlighet med gemenskapsrätten som den i avtalet föreskrivna domstolsordningen innebär.