

1977

De nordiska EEC-avtalens förhållande till intern rätt

Hans Henrik Lidgard



LUND UNIVERSITY

Faculty of Law

Selected Works @ Lund University, Faculty of Law
<http://works.bepress.com/LundLaw>

Citation for the published article:

Hans Henrik Lidgard
De nordiska EEC-avtalens förhållande till intern rätt
Tidsskrift for Rettsvitenskap, årgång 89, 1977, pp. 133-194.

This paper is available at:

http://works.bepress.com/hans_henrik_lidgard

DE NORDISKA EEC-AVTALENS FÖRHÅLLANDE TILL INTERN RÄTT

AV JUR. KAND. HANS HENRIK LIDGARD

I. *Bakgrund*

Den 1 januari 1973 inträdde Danmark som medlem i de Europeiska Gemenskaperna (EG). Samtidigt inleddes frihandelssamarbete mellan dels den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC) och dels Kol- och Stålgemenskapen (CECA) å ena sidan och övriga nordiska länder i separata avtal å den andra sidan.

Dessa handelsavtal syftar till att avskaffa hinder för den fria varucirkulationen mellan gemenskapen och respektive land. Frihandel på industrivaruområdet skall nås genom successiv tullavveckling, vilken väsentligen skall vara slutförd den 1 juli 1977. Härutöver skall kvantitativa restriktioner och andra hinder med liknande verkan avskaffas. Undantag medges endast av hänsyn till t.ex. moral, ordning och säkerhet. I samband med i avtalet klart angivna förutsättningar kan parterna dock tillgripa skyddsåtgärder som sätter frihandeln ur spel. Överenskommelserna ger vidare föreskrifter för de villkor för konkurrensen som skall upprätthållas i avtalsområdet. Med tanke på den viktiga roll som Romfördragets konkurrensbegränsningsregler erhållit i gemenskapsrätten har dessa frihandelsbestämmelser ett särskilt intresse.

Intresset för frihandelsavtalen är i första hand av ekonomisk art. Avtalen rymmer emellertid också juridiska problem. Målet för denna uppsats är att belysa den betydelse frihandelsavtalens regler kan komma att erhålla i den interna rättsordningen i gemen-

skapen och respektive nordiska land.¹ Gäller bestämmelserna enbart avtalsparterna — dvs. de nordiska länderna som stater och gemenskapen som organisation — eller riktar de sig även till enskilda rättssubjekt i avtalsparternas områden? Spontant besvaras denna fråga ofta med att avtalen är folkrättsliga överenskommelser som saknar internrättsliga verkningar. Frågan kan dock inte enbart avgöras genom en analys av avtalen. Tradition och praxis i den interna rätten måste mer allmänt klargöras tillsammans med en redogörelse av den faktiska behandling frihandelsavtalet rönt hos respektive part. Först mot detta bakgrundsmaterial kan de interna rättsverkningarna fastställas.

I uppsatsen är det tre frågor som blir föremål för jämförelse: 1. Hur införlivas avtal i intern rätt? 2. Vilken verkan får införlivade rättsregler? 3. Vad gäller för regler vid konflikt?

I det följande görs först en allmän genomgång av införlivande-proceduren (kap. II), analys av begreppet «direkt effekt» (kap. III) och företrädesfrågan (kap. IV) i respektive gemenskapen och de nordiska länderna. Därefter behandlas frihandelsavtalen (kap. V) och en mer detaljerad analys av en enskild bestämmelse — konkurrensbegränsningsregeln (kap. VI). Avslutningsvis lämnas en sammanfattning.

Denna uppsats föranleder vissa begreppsbestämningar.

För det första skall det klargöras, att i den utsträckning begreppen *monism* och *dualism* kommer till användning är avsikten endast att uttrycka en tendens och inte att markera några skiljelinjer mellan absoluta system.²

För det andra har begreppet «*self-executing*» tappat sin entydiga betydelse.³ I uppsatsen användes i stället a) begreppet «*omedelbar tillämplighet*»,⁴ varmed förstås att den internationella överenskommelsen som sådan får giltighet internt parallellt med den nationella lagstiftningen.

¹ Uppsatsen behandlar frihandelsavtalen mellan EEC och Finland, Norge och Sverige. CECA-avtalen och Islands situation behandlas däremot inte.

² Jfr. *Opsahl, T.*, Noen sider av problemet om overgang til et «monistisk» system i Norge. Bilaga till NOU 1972:16 s. 99 ff. Se även betänkandet s. 16.

³ Se den svenska Statens Offentliga Utredningar — SOU 1974:100 s. 86, Dansk Betænkning — DB nr 682/1973 s. 45, Norges Offentlige Utredninger — NOU 1972:16 s. 78 och *Espersen, O.*, Indgåelse og Opfyldelse af Traktater (nedan; Traktater) København 1970 s. 114 ff.

⁴ «directement applicable, immediate application, gilt unmittelbar».

b) Med b
innehåll.
nationella
avfattad
sater.

Övriga

II

Intern
stämme
interna
teknik
den ing
sätt:

Auto

kvent
överen
att den
net.⁶

⁵ «ef
oner oc
zwische
Recht u
visning
i den d
s. 7—9
for vis
de Eur
1971 s.
Sker in
self-ex
Two I
Law R

⁶ Jf
de Ca
1971.C
des M
Belgie

b) Med begreppet «direkt effekt»⁵ avses en bestämning av rättsregelns innehåll. Den internationella normen skall för att kunna användas av nationella myndigheter vara entydig, fullständig och ovillkorlig samt avfattad så att enskilda rättssubjekt framstår som bestämmelsens adressater.

Övriga definitioner ges i den fortlöpande texten.

II. Införlivandet av internationella överenskommelser i intern rätt

Internationella överenskommelser innehåller i allmänhet inte bestämmelser, som rör sättet för förpliktelseernas genomförande i den interna rättsordningen. Parterna har således frihet att välja den teknik de önskar för att uppfylla de folkrättsliga åtagandena i den ingångna överenskommelsen. Införlivandet kan ske på olika sätt:

Automatiskt införlivande: I överensstämmelse med den konsekvent genomförda monistiska principen äger den internationella överenskommelsen omedelbar inomstatlig tillämplighet i och med att den trätt i kraft och blivit bindande på det folkrättsliga planet.⁶

⁵ «effect direct, direct effect, unmittelbare Wirkung». Se beträffande definitioner och avgränsningar Öhlinger, T., Rechtsfragen des Freihandelsabkommens zwischen Österreich und der EWG, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1974 s. 655—688 spec. s. 667 not 39 med ytterligare hänvisningar. Det är inte alltid som det sker en klar uppdelning av begreppen i den danska debatten. Såväl Ole Due i Karnovs EF-samling, København 1973 s. 7—9 (nedan; EF-Karnov) som Justitsministeriets Redegørelse af Juli 1972 for visse Statsretslige Spørgsmål i Forbindelse med en Dansk Tiltrædelse af de Europæiske Fællesskaber, Nordisk Tidsskrift for International Ret (NTIR) 1971 s. 65—131 (184) (nedan; Justitiem. PM) s. 106 gör ingen tydlig åtskillnad. Sker inte det är man snart tillbaka vid den kritik som riktats mot begreppet self-executing. Jfr. Winter, J. A., Direct Applicability and Direct Effect — Two Distinct and Different concepts in Community Law, Common Market Law Review 1972 s. 425.

⁶ Jfr. situationen i USA, som dock inte är alldeles entydig, Belgien, Cour de Cass, Etat Belge c. Fromagerie Franco-Suisse-Le Ski (Cass. I:er ch.) 1971.05.27. Se även Luxemburg, Cour supérieur de Justice, 1954.07.14. Chambre des Métiers c. Pagani, som i sina formuleringar beträffande unionen mellan Belgien-Luxemburg går längre än Le Ski-målet.

Grundlagstadgande: Genom ett stadgande i grundlag kan bestämmas, att internationella överenskommelser blir omedelbart tillämpliga när de tillträtts. Skillnaden mellan ett automatiskt införlivande och ett införlivande som grundar sig på grundlagsstadgande är mer teoretisk än praktisk.⁷

Inkorporation eller transformation: Införlivandet av internationella överenskommelser sker — närmast i överensstämmelse med de tankegångar som föresvävat dualisterna — genom en särskild statsrättslig akt i det enskilda fallet. Först därefter uppstår bundenhet för myndigheter och enskilda.⁸

1. Införlivandet i EEC

Inom EEC kan frågan om den internationella rättens förhållande till den interna angräpas från två utgångspunkter:

För det första gäller det förhållandet mellan den nationella ordningen i medlemsstaterna och den ordinära gemenskapsrätten — dvs. Romfördraget och dess tillämpningsföreskrifter.

För det andra gäller det nationell rätt och gemenskapsrätt i

⁷ Jfr. situationen i Holland och Frankrike. *Holland:* Grundlagens art. 65 första stycket och art. 67 andra stycket ger bestämmelser i traktat med direkt effekt omedelbar tillämplighet internt så snart de publicerats. *Frankrike:* Art. 55 i 1958 års konstitution stadgar, att ratificerade och publicerade traktater har kraft av lag utan att särskild lagstiftningsåtgärd krävs. Lagen gör förbehåll för en ömsesidighetsprincip. I samband med *Danmarks* anslutning till EG övertog gemenskapsmyndigheterna en rätt att fastställa regler, som skulle er-hålla omedelbar tillämplighet internt i Danmark. Stöd härför finns i grund-lagens art. 20. Betr. situationen i medlemsstaterna i EG se *Waelbroeck, M.*, *Traités internationaux et juridictiones internes dans les pays du Marché commun*, Bryssel 1969 och *Pålsson, L.*, *EG-rätt*, Lund 1976 (nedan; EG-rätt) s. 183 ff. *Sverige* antog 1965 den speciella EEC-lagen (SFS 1965:46, Kungl. Maj:ts Kungörelse angående beslutad ändring i regeringsformen — Nya RF 10:5), som innebär, att beslutanderätt i begränsad omfattning må överlåtas på mellanstatlig organisation. Situationen är likartad i *Norges* grundlag (§ 93) se *Smith, C.*, *Legal Issues in the Norwegian Common Market Debate*, Scan-dinavian Studies in Law (Sc. St. L.) 1973 s. 275—310. Dessa bestämmelser i nordisk rätt kan sägas på ett begränsat område medge införlivande genom grundlagsstadgande.

⁸ Tyskland, Italien och de skandinaviska länderna kan anges som exempel på länder som huvudsakligen tillämpar införlivande genom interna rättsakter.

förhållande
och/eller me

a. Romför-
stadgas, att
parterna i ö
draget trädde
följts.

I detta sa-
av genom vi
typer av sta-
införlivats i
pel kan anför-
ber 1972 om-
ber». Dess 3

«Bestemmelse
mark i det o-
lige i Danma-

På liknande
med beakta-
skapat uttry-
domstolen
EEC Treaty
into force o-
tems of the
apply».

Romfördr-
lemsstater.

⁹ Kommentar
anslutningen k

¹⁰ Gemensk-
Court Report
med angivande
lingen och an-
Rec och enge-
än en hänv. i
hand citeras
ställt av äld-

förhållande till internationella överenskommelser i vilka EEC och/eller medlemsstaterna ingår som parter.

a. *Romfördraget* — *nationell rätt*. I artikel 247 i Romfördraget stadgas, att det skall «ratificeras av de höga fördragsslutande parterna i överensstämmelse med deras författningsregler». Fördraget trädde i kraft i och med att detta interna förfarande fullföljts.

I detta sammanhang har inte gjorts någon närmare kontroll av genom vilken typ av förfarande eller med användning av vilka typer av statsrättsliga akter som bestämmelserna i Romfördraget införlivats i de olika medlemsstaternas rättsordningar. Som exempel kan anföras, att Danmark utfärdade «Lov nr 447 af 11 oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber». Dess 3 § stadgar:

«Bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater må sættes i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark.»⁹

På liknande sätt har de andra medlemsstaterna i gemenskapen, med beaktande av kraven i respektive nationella författningar, skapat utrymme för tillämpning av Romfördraget. Gemenskapsdomstolen (GD) sammanfattade i *Costa/ENEL-fallet*¹⁰ att «the EEC Treaty has created its own legal system which, on the entry into force of the Treaty, became an integral part of the legal systems of the Member States and which their courts are bound to apply».

Romfördraget är således omedelbart tillämpligt i samtliga medlemsstater. Har en stat väl anslutit sig till Romfördraget uppstår

⁹ Kommentar till § 3 i EF-Karnov s. 14. De danska övervägandena inför anslutningen behandlas utförligt i Justitiem. PM, not. 5.

¹⁰ Gemenskapsdomstolen (GD) mål 6/64 *Costa-ENEL*, (1964) European Court Report (ECR) s. 585 ff., här s. 593. GD:s domar citeras i det följande med angivande av målnr., populärbenämning på parterna, nummer på domsamlingen och angivande av vilken språkversion som används: tysk-Slg., fransk-Rec och engelsk-ECR, jämte sidhänvisning eller hänvisning till motiv. Förekommer mer än en hänvisning till målet sker hänvisning andra gången till den första noten. I första hand citeras ECR, men i den utsträckning officiell översättning inte färdigställt av äldre domar utnyttjas den franska versionen.

inte heller tvekan om att berörda delar av EEC:s sekundära rättssystem, efter hand som det tillkommer, äger omedelbar tillämplighet på det nationella planet. Någon statsrättslig akt är inte nödvändig för att denna effekt skall uppstå.¹¹ Förhållandet speglar ett monistiskt tankesätt, även om införlivandet i vissa medlemsstater anses grundat på ett internt lagstadgande av blankettkaraktär.¹²

b. Gemenskapsrätt — «internationell rätt». Formerna för internationella överenskommelsers införlivande i gemenskapsrätten har aktualiserats i anslutning till GATT-avtalet. Två ärenden rörande artiklarna II och XI i GATT har varit föremål för prövning i GD.¹³

Artikel XI avser borttagandet av kvantitativa importrestriktioner. I International Fruit-målet hävdades, att en kommissionsförfordning med skyddsåtgärder för potatisimporten stred mot angivna GATT-regel. Genom begäran om tolkningsförklaring jämlikt Romfördragets artikel 177 anmodades GD bl.a. att ta ställning till om GATT-avtalet utgjorde omedelbart tillämplig rätt i EEC.

GD svarade, att avgörande för GATT-avtalets genomslagskraft i gemenskapsrätten var om gemenskapen var bunden av överens-

¹¹ I mål 39/72 kommissionen — Italien (1973) ECR s. 101 ff, fastslår GD med skärpa (s. 114), att gemenskapslagstiftningen inte får bli föremål för nationella transformationsåtgärder: «According to the terms of Article 189 and 191 of the Treaty, Regulations are, as such, directly applicable in all Member States and come into force solely by virtue of their publication in the *Official Journal* of the Communities, as from the date specified in them, or in the absence thereof, as from the date provided in the Treaty. Consequently, all methods of implementation are contrary to the Treaty which would have the result of creating an obstacle to the direct effect of Community Regulations and of jeopardizing their simultaneous and uniform application in the whole of the Community.»

¹² Jfr. Danmark, Lov nr 447/1972, § 2: «Beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, kan i det omfang, det er fastsat i de i § 4 nævnte traktater mv, udøves af De europæiske Fællesskabers institutioner.» Se Justitiem. PM, not 5, s. 108.

¹³ GD, mål 12—24/72 International Fruit, Rec. 1972 s. 1219 ff. och mål 9/73 Carl Schlüter, (1973) ECR s. 1135 ff.

De ne
kommelsen. Bu
övertagit medle
tiska planet.¹⁴
gemenskapsrätt
kan åberopas a
bestämmelserna
nell rätt i EEC
denhet krävs in
avtalet utgör en
konsekvent ans

2. Införlivande

De nordiska gr
gen mellan sta
av traktater.¹⁵
internationella
vudet men den
tets medbestäm
tets lagstiftning

Grundlagarna
verkningar som
gentemot myn
mänt hyllad up
gjorde en del

¹⁴ Internationa

¹⁵ En annorlun
av den 20.6.1969
i Europarecht 197

¹⁶ Grundlagssta
tater. Folketinget
verkan eller om t
Presidenten har t
berörs. Norge: §
Stortingets samty
ingår överenskom
vid krävs riksdag

kommelsen. Bundenhet ansågs föreligga eftersom gemenskapen övertagit medlemsstaternas förpliktelser på det utrikeshandelspolitiska planet.¹⁴ GATT-avtalet utgör således en integrerad del av gemenskapsrätten och dess regler äger omedelbar tillämplighet och kan åberopas av enskilda under den viktiga förutsättningen att bestämmelserna anses ha en direkt effekt. Reception av internationell rätt i EEC sker genom automatiskt införlivande — utöver bundenhet krävs ingen särskild införlivandeprocédur.¹⁵ I och med att avtalet utgör en integrerad del av gemenskapsrätten måste det helt konsekvent anses införlivat i den nationella rättsordningen.

2. Införlivandet i Norden

De nordiska grundlagarna ger föreskrifter för kompetensfördelningen mellan statsöverhuvud och folkvalt parlament vid ingåendet av traktater.¹⁶ Principen kan genomgående sägas vara, att den internationella traktatskompetensen har anförtratts statsöverhuvudet men denna kompetens begränsas till förmån för parlamentets medbestämmande vid överenskommelser, som rör parlamentets lagstiftningsmakt eller frågor, som är av särskild betydelse.

Grundlagarna innehåller däremot inga föreskrifter om de rättsverkningar som de folkrättsligt bindande traktaterna erhåller gentemot myndigheter och enskilda. Tidigare var det en mer allmänt hyllad uppfattning, att internationella överenskommelser utgjorde en del av den interna rätten. Någon särskild nationell

¹⁴ International Fruit, domsmotiv 10—18.

¹⁵ En annorlunda uppfattning anfördes av Finanzgericht Bremen i dess dom av den 20.6.1969 — AZ II 1214/67 — återgiven och kommenterad av *Bebr, G.*, i *Europarecht* 1972 s. 171—178.

¹⁶ Grundlagsstadganden i Norden: *Danmark*: § 19: Konungen ingår traktater. Folketinget skall höras när traktatens genomförande erfordrar dess medverkan eller om traktaten eljest är av större betydelse. *Finland*: 33 § *mom. 1*: Presidenten har traktatskompetens. Riksdagen skall höras när dess kompetens berörs. *Norge*: § 26: Konungen har traktatskompetens. Han handlar efter Stortingets samtycke i viktigare frågor. *Sverige*: RF 10 kap. 1 §: Regeringen ingår överenskommelser med undantag för de fall lagstiftning erfordras. Härvid krävs riksdagens medverkan.

rättsakt erfordrades inte för att denna effekt skulle uppkomma.¹⁷ Idag är situationen förändrad och införlivandeproceduren torde mycket översiktligt kunna sammanfattas på följande sätt:

Folkerättslig sedvanerätt läggs till grund för tolkning av nationell lagstiftning oberoende av om principerna införlivats i den nationella rättsordningen genom en formell införlivandeakt eller inte. Den nordiska lagstiftningen *presumeras*¹⁸ stå i samklang med dessa principer, som får genomslagskraft i den nationella rättsordningen.¹⁹ Detta förhållande har i vissa fall kommit till direkt uttryck genom s.k. blankettstadganden.²⁰

¹⁷ I svensk prop. 1964:90 med förslag till lag om vissa begränsningar i svensk lags tillämplighet och svensk domstols behörighet anförde Dep. chef. (s. 62): «Samtliga åtaganden att bevilja immunitet av förevarande slag, utom såvitt avser gällande avtal med Frankrike, har gjorts genom överenskommelser, ingångna år 1913 eller tidigare. Att överenskommelserna i dessa delar ej kommit att återspeglas i särskilda lagstiftningsåtgärder, måste sannolikt förklaras med att överenskommelserna såsom sådana vid tiden för deras tillkomst ansetts bli en del av den legala regleringen i riket.» Jfr. Espersen, Traktater, s. 96 och Smith, Legal Issues, not 7, s. 176.

¹⁸ Presumptionsprincipens innebörd är att den nationella rätten *presumeras* stämma med folkrättens allmänna regler och får bl.a. till följd att lag tolkas inskränkande i den utsträckning den kommer i konflikt med folkrättsregler. I den utsträckning luckor finns i lagen antas folkrätten som nationell rätt. Det anses normalt inte att presumptionsprincipen tar sikte på traktaträtten. Gränserna mellan traktaträtt och folkrättsliga principer är dock flytande. Härtill kommer den fördragskonforma tolkning av nationell rätt som domstolarna gör. Se *Fleischer, C. A.*, Hovedpunkter i folkeretten (Folkeretten), Oslo-Bergen-Tromsø 1976 s. 240—252.

¹⁹ Jfr. svensk prop. 1975/76:205 s. 20 och NOU 1972:16 s. 32.

²⁰ *Sverige*: 22 kap. 11 § Brottsbalken: «Den som vid krigsföring, genom att använda stridsmedel ägnat att förorsaka onödigt lidande förfär på sätt som står i strid mot gällande avtal med främmande makt eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, dömes för *folkrättsbrott* till» Jfr. *Norge*: Straffeprosessloven § 5, straffeloven § 14. En anledning till att blankettstadgande upptas i strafflagstiftningen är självfallet den s.k. legalitetsprincipen, som för straff förutsätter uttrycklig lag. Se utförligare Justitiem. PM not 5, s. 70—77. Jfr. dock svensk Förordning om arbetsförhållanden vid vissa internationella transporter — SFS 1975:883 — som inkorporerar AETR-överenskommelsen i den svenska rättsordningen. I § 8 stadgas straffbestämmelser för överträdelse av AETR-konventionen. Konventionstexten är emellertid inte offentliggjord i författningssamlingen. Huruvida legalitetsprincipen kan anses

Inställni
den nation
lunda än c
att äga om
nödvändig
lagstiftning
regler och
livande sk
inkorporat

1. Transfor
kommelsen
lag. Härvid
formning, s
nationella l
vanligaste i
ken mer säll
helhet i en
2. Inkorp
skrives, att
lända till c

För ett d
enskomme
akt erfor
känna de
länderna
förpliktels
na.²¹ Ett
den ovan
genom en
rätten, ob

uppfyllt un
teras att ti
principer so

²¹ *Jägerskiöld*,
Smith, C.,
spec. s. 366
201, spec. s.
Traktater, s

Inställningen till *internationella överenskommelser* ställning i den nationella rättsordningen i de nordiska länderna är annorlunda än den som gäller för den folkrättsliga sedvanerätten. För att äga omedelbar tillämplighet på det nationella planet anses det nödvändigt att överenskommelsen införlivas genom en nationell lagstiftningsåtgärd. I den utsträckning harmoni mellan nationella regler och internationella förpliktelser inte föreligger måste införlivande ske genom användande av endera transformations- eller inkorporationsmetoden:

1. Transformation innebär, att de delar av den internationella överenskommelsen som behöver införlivas, urskiljes och omarbetas till intern lag. Härvid eftersträvas en systematisk, lagteknisk och redaktionell utformning, som överensstämmer med vad som i övrigt är brukligt i den nationella lagstiftningen. Transformation har hittills varit den i Norden vanligaste införlivandemetoden. Transformation kan också, men i praktiken mer sällan, förekomma genom att den utländska texten intages i sin helhet i en översättning.

2. Inkorporation innebär, att det i lag eller annan författning föreskrives, att traktatsbestämmelsen äger omedelbar tillämplighet och skall lända till efterrättelse. Här sker således ingen omskrivning.

För ett direkt åberopande av rättsregler i internationella överenskommelser anses således i Norden någon form av införlivande-akt erforderlig. Härifrån är emellertid steget långt till att fränkänna de icke införlivade traktater, som något av de nordiska länderna anslutit sig till, all internrättslig verkan. Dessa traktatsförpliktelser kan användas som tolkningsunderlag av domstolarna.²¹ Ett flertal författare vänder till följd av detta faktum på den ovan angivna huvudregeln, att införlivandet skall ha ägt rum genom en nationell lagstiftningsakt, och menar att även traktaträtten, oberoende av om den blivit införlivad eller inte, utgör en

uppfylld under sådana förhållanden är tveksamt. Därutöver kan det konstateras att tillvägagångssättet är ett diskutabelt avsteg från de införlivandeprinciper som uppdragits av SOU 1974:100.

²¹ Jägerskjöld, S., *Folkrätt och Inomstatlig Rätt*, Stockholm 1955 s. 224, Smith, C., *Folkerettens stilling ved norske domstoler*, TFR 1964 s. 356—374 spec. s. 366 ff., *International Law in Norwegian Courts*, Sc. St.L. 1968 s. 151—201, spec. s. 181 och s. 194, Ross, A., *Folkeret, København* 1961 s. 84, Espersen, *Traktater*, s. 155 ff.

del av landets rätt.²² Det verkliga problemet är enligt Espersen i Danmark frågan «med hvilken styrke indgår traktatbestemmelser umiddelbart blandt andre faktorer, som er medvirkende ved dommerens retsfastsættelse?»²³ Smith i Norge anger att «En særskilt transformasjonsakt kan i det hele — i motsetning til en vanlig oppfatning — ikke anses som noe prinsipielt nødvendig vilkår for folkerettsanvendelse. En slik akt er bare påkrevd for å gi folkerettsregelen den trinnhøyde som tilkommer den transformasjonsregel som benyttes.»²⁴

I de nordiska utredningarna om traktaters interna ställning avvisades tanken på att överge det nuvarande dualistiskt inspirerade systemet. Den svenska utredningen föreslog sammanfattande, «att bestämmelserna i internationella överenskommelser som Sverige skall tillträda också i fortsättningen skall införlivas med svensk rätt genom en särskild statsrättslig akt i det enskilda fallet för att bli bindande för myndigheterna och enskilda här i landet».²⁵ Det förefaller emellertid samtidigt som om Danmark, Norge och Sverige avser att i en ökad utsträckning framgent tillämpa transformation genom översättning eller inkorporationsmetoden.

En utvidgad tillämpning av inkorporationsmetoden är ett icke obetydligt steg framåt i försöken att förbättra traktaträttens genomslagskraft i den nationella rättsordningen. Om härtill läggs presumtionsprincipen och den fördragskonforma tolkning, som förväntas ske i nationella domstolar, kan man fråga sig varför de nordiska länderna inte varit beredda att ta steget fullt ut och förklara, att de internationella överenskommelserna automatiskt eller till följd av ett grundlagsstadgande blir omedelbart tillämpliga internt så snart den folkrättsliga bundenheten uppkommit. Frågan saknar kanske en större praktisk betydelse. En förändring i

²² Eek, H., Om Främlingsskap, Stockholm 1955 s. 33, Internationell privaträtt, Stockholm 1962 s. 63 och Folkrätten, Stockholm 1972. I 1975 års upplaga av Folkrätten har Eek frångått de klara ställningstaganden, som tidigare gjorts. Sundberg, H., Lag och traktat, Stockholm 1942 s. 49, Undén, Ö., Studier i internationell äktenskapsrätt, Stockholm 1913 s. 4, Espersen, Traktater, s. 164 och Smith, not 21 TfR s. 369.

²³ Espersen, Traktater, s. 164.

²⁴ Smith, not 21, TfR s. 369. Jfr. St.meld. nr. 77 (1974—1975) s. 10.

²⁵ SOU 1974:100 s. 95. Jfr. St.meld. nr. 77 (1974—1975) s. 14 f.

denna riktning
fattningar, som
tinenten och i

Varken den
grundläggande
betänkande. I
omedelbara til
praxis.²⁶ Detta
tanke på att
gemenskapsrät
gen i de olika
bild av förhåll
lysts skulle de
på det enkla s

Det danska
denna punkt,
plats i det nor

I Norge på
gränsad. Äve
ställas för att
i sin ursprung
grunden för
ger enligt den
se den enskil
internationell

III. A

Internationel
stor del berö
heter och sk
utbyte, delta
av tvist till
någon direkt

De intern

denna riktning hade dock varit i överensstämmelse med de uppfattningar, som i allt ökande utsträckning vunnit gehör på kontinenten och i USA.

Varken den svenska eller den danska utredningen ger denna grundläggande fråga någon mer framträdande plats i respektive betänkande. I SOU 1974:100 avvisas lakoniskt traktaträttens omedelbara tillämplighet med en hänvisning till internationell praxis.²⁶ Detta motiv kan dock svårigen accepteras, särskilt med tanke på att utredningens internationella redovisning inte berör gemenskapsrättens stora inflytande på den nationella rättsordningen i de olika medlemsstaterna. Härigenom bjuds en ofullständig bild av förhållandena på kontinenten. Hade EG-problematiken belysts skulle det automatiska införlivandet inte ha kunnat avvisas på det enkla sätt som skett.

Det danska förslaget är knappast utförligare än det svenska på denna punkt, medan däremot spørsmålet erhållit en dominerande plats i det norska betänkandet.

I Norge påvisas att skillnaden mellan de olika systemen är begränsad. Även i det «dualistiska» systemet kan garantier uppställas för att den internationella överenskommelsen skall tillämpas i sin ursprungliga form och därmed — så långt möjligt — lägga grunden för én enhetlig internationell tillämpning. Skillnaden ligger enligt den norska utredningen inte i systemen, utan i det intresse den enskilda staten visar i sina försök att efterleva bindande internationella överenskommelser.

III. *Allmänt om den verkan införlivade rättsregler får internt*

Internationella avtal innehåller olika typer av bestämmelser. En stor del berör endast de avtalsslutande parternas inbördes rättigheter och skyldigheter. Exempel härpå är krav på informationsutbyte, deltagande i internationellt samarbete och hänskjutande av tvist till skiljedom. Dyliga *allmänna statsförpliktelser* har inte någon direkt inverkan på enskilda rättssubjekts ställning.

De internationella överenskommelserna innehåller emellertid

²⁶ SOU 1974:100 s. 93 ff.

också materiella föreskrifter, som ytterst är avsedda att påverka enskilda rättssubjekts beteende. Dessa materiella normer kan ges i form av programatiska viljeförklaringar — s.k. *normativa statsförpliktelser*. De kan karakteriseras som åtaganden att genom interna åtgärder åstadkomma ett visst lagstiftningsresultat. Bestämmelser i en internationell överenskommelse kan emellertid också vara klara och entydiga till sitt innehåll och ha de enskilda rättssubjekten som adressater — bestämmelser med s.k. *direkt effekt*. Distinktionen mellan de normativa statsförpliktelserna och reglerna med direkt effekt är av stor betydelse i ett monistiskt system. I ett dualistiskt system har åtskillnaden framför allt betydelse vid val av införlivandemetod.

1. Direkt effekt i EEC

GD har i ett stort antal ärenden preciserat innebörden av att en gemenskapsrättslig regel har direkt effekt och hur en sådan regel skiljer sig från andra bestämmelser. Första gången skedde en bestämning i det välkända rättsfallet van Gend & Loos.²⁷ Här och i senare fall framhåller domstolen att «it is necessary to consider the spirit, the general scheme and the wording of those provisions»,²⁸ som granskas. I van Gend-fallet, som rörde tullfrågor, preciserade domstolen sin eleganta formulering:

Syftet med Fördraget är att inrätta en gemensam marknad, vars funktion direkt berör de enskilda individerna i gemenskapen. Detta syfte medför, att Fördraget går längre än ett avtal, som bara skapar ömsesidiga förpliktelser mellan stater. Bestämmelserna kan ge även enskilda rättigheter och skyldigheter. Till stöd för sin uppfattning hänvisar GD till att Fördragets preambel, gemenskapens institutioner och parlamentet kräver en aktiv medverkan av den enskilde för att nå syftet.

Systematiken: Artikel 12 skall bedömas mot bakgrund av den

²⁷ GD, mål 26/62 Van Gend & Loos, (1963) ECR s. 1 ff.

²⁸ Van Gend & Loos, s. 12. GD angriper således problemet från samma principiella utgångspunkt som återfinns i Wienkonventionen om traktaträtten (art. 31).

princip
export

Form
ovillko
telse f
stiftnin

Kon
rättsreg
senare
sätter
om att
lagstift
regel h
formul

GD
effekte

²⁹ «T
which i
is not q
implem
national
produce
their su

³⁰ I
kravet
åläggs
innebär
ande an
discrim
hibition
product
States a
that inc

³¹ R
komma
J. Reys
kater.
stegvis
anser e
fri etab

principiella bestämmelsen i artikel 9, som förbjuder import- och exporttullar m.m. mellan medlemsstaterna.

Formuleringarna i artikel 12 ger ett förbud, som är klart och ovillkorligt. Bestämmelsen är vidare en negativ handlingsförpliktelse för staterna, som inte förutsätter särskild tillämpningslagstiftning för sin funktion.²⁹

Konklusionen av domstolens resonemang är, att artikel 12 är en rättsregel med direkt effekt, som enskilda kan åberopa. GD har i senare rättsfall först avstått från kravet på att direkt effekt förutsätter en negativ handlingsförpliktelse.³⁰ Därefter har förbehållet om att rättsregeln inte får påfordra efterkommande tillämpningslagstiftning i praktiken modifierats högst avsevärt.³¹ En rättsregel har således en direkt effekt när den är klart och entydigt formulerad.

GD intar en liberal hållning vid sin värdering av den direkta effekten av Romfördragets bestämmelser. Allt fler artiklar i För-

²⁹ «The wording of Article 12 contains a clear and unconditional prohibition which is not a positive but a negative obligation. This obligation, moreover, is not qualified by any reservation on the part of states which would make its implementation conditional upon a positive legislative measure enacted under national law. The very nature of this prohibition makes it ideally adapted to produce direct effects in the legal relationship between Member States and their subjects.» Van Gend & Loos, s. 13. (Kursiv tillfogad här.)

³⁰ I mål 57/65 Alfons Lütticke, (1966) ECR s. 205 ff. har domstolen släppt kravet på att det skall röra sig om en negativ handlingsförpliktelse. I art. 95 åläggs medlemsstaterna att eliminera eller korrigera skatter så att de inte innebär en diskriminering för utländska rättssubjekt. GD uttalar (s. 210) rörande art. 95: «The first paragraph of Article 95 contains a prohibition against discrimination, constituting a clear and unconditional obligation ... This prohibition is therefore complete, legally perfect and consequently capable of producing direct effects ... The fact that this article describes the Member States as being subjects to the obligation of non-discrimination does not imply that individuals cannot benefit from it.»

³¹ Redan i Lütticke-fallet gör GD eftergifter när det gäller kravet på efterkommande tillämpningsföreskrifter. Artikel 95:3 tolkas restriktivt. I mål 2/74 J. Reyners, (1974) ECR s. 631 ff., berörs den fria etableringsrätten för advokater. Fördragets art. 52 föreskriver, att hinder för den fria etableringsrätten stegvis skall avvecklas under övergångsperioden. Detta har inte skett. GD anser emellertid att efter övergångsperiodens utgång gäller grundprincipen om fri etablering oberoende av om åtgärder vidtagits eller ej. (Motiv 32).

draget har efter hand givits effekt i den interna rättsordningen. Det är emellertid inte endast fördragstexten som kan komma att påfordra tillämpning på det nationella planet. Av Romfördragets artikel 189 följer att förordningar och beslut riktade till enskilda har direkt effekt. Även övriga rättsakter, som definieras i artikel 189 — i första hand direktiv och beslut riktade till medlemsstaterna — kan grunda rättigheter (och ibland även skyldigheter) för enskilda och därmed vinna tillämpning inför nationella domstolar.³²

GD har däremot ansetts restriktiv när det gäller att ge de i gemenskapsrätten införlivade internationella avtalens bestämmelser en direkt effekt.

I International Fruit-målet understryker GD det «mjuka» förfarande, som GATT-avtalet föreskriver vid oenighet om bedömningen av avtalsförpliktelserna. Ytterst medger avtalet en part att återta gjorda medgivanden om ingen annan lösning står att finna.³³ Resultatet av den övergripande analysen av GATT-avtalet räcker för att visa att «*placé dans un tel contexte, l'article XI de l'Accord général n'est pas de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice*».³⁴

GD nådde samma resultat i det tidigare omnämnda Schlüter-målet,³⁵ som rörde Artikel II i GATT-stadgan: «... Article II of the General Agreement cannot confer on parties within the Community a right to invoke it in a court of law.»

Det är den allmänna bedömningen av GATT-stadgan, som medför att dess bestämmelser inte kan tillämpas direkt av de enskilda domstolarna. Utan att GD frångår det ovan redovisade principiella resonemanget förefaller det inte troligt att någon be-

³² Beträffande den sekundära EEC-rättens tillämplighet se bl.a. GD, mål 9/70 Grad, Slg. XVI s. 825, mål 33/70 SACE, Slg. XVI s. 1213 och mål 41/74 van Duyn, (1974) ECR s. 1337. Se även *Due, O.*, Nordisk lovgivning og de Europeiske Fællesskaber, Anförande vid 27 Nordiska Juristmötet i Reykjavik den 20–22 augusti 1975 NTIR 1976 s. 41–64, spec. s. 60. *Simmonds, K. R.*, The direct effectiveness of directives, The International and Comparative Law Quarterly, 1975 s. 419 ff.

³³ International Fruit, not 13, domsmotiv 21.

³⁴ International Fruit, domsmotiv 27.

³⁵ Carl Schlüter, not 13, domsmotiv 30.

stäm-
fekt.³⁶

GD
rönt k
lämpn
finns
att de
återta
sin «st
ständi

Vid
nation
lerna
fekt i
samm

«By m
of the
adopt
it rece
betwe
ant th
it esta
for de
agreem

Wael
GAT
komm
nella

36 F
niumk
i artik
37 V
nal of
schafu
dienst
38 J
för at
tiken.
39

stämmelse i GATT-stadgan kan komma att erhålla direkt effekt.³⁶

GD:s inställning till de internationella överenskommelserna har rönt kritik.³⁷ Det har i anslutning till det påvisade «mjuka» tillämpningsförfarandet i GATT-stadgan bl.a. hävdats, att det inte finns något internationellt avtal, som är så kategoriskt utformat, att det inte öppnar vägar för förhandlingar mellan parterna eller återtåganden av gjorda medgivanden. T.o.m. EEC-avtalet, trots sin «stringenta utformning», lämnar utrymme för parternas självständiga agerande genom klausuler av skyddskaraktär.³⁸

Vid sidan av detta argument har kritikerna hänvisat till, att nationella domstolar redan före GD:s utslag betraktat GATT-reglerna som omedelbart tillämpliga bestämmelser med en direkt effekt i den interna rättsordningen. Kritiken kan med Waelbroeck sammanfattas sålunda:

«By making a distinction between the internationally binding character of the General Agreement and its lack of internal effects, the Court adopted a dualistic attitude which contrasts strangely with the attitude it recommends to the national courts on the question of the relationship between Community Law and national law. In our opinion, it is important that the Court of Justice should abandon the strict criteria which it established in the *International Fruit* and *Carl Schlüter* judgements for deciding on the question of the internal effectiveness of international agreements to which the Community is a party.»³⁹

Waelbroeck kopplar med visst fog samman GD:s bedömning av GATT-stadgan med den inställning, som GD kan förväntas komma att inta gentemot den direkta effekten i andra internationella avtals bestämmelser.

³⁶ Kommissionen tar för sin del i sitt beslut mot den internationella aluminiumkartellen — IFTRA, JO 75 L 228/10 — ställning mot den direkta effekten i artikel IV i GATT-stadgan.

³⁷ Waelbroeck, M., Effect of GATT within the Legal Order of the EEC, *Journal of World Trade Law* (JWTL) 1974/6 s. 614—623 och Meier, G., *Gemeinschaftsrecht und Gemeinschaftsverbindliches Völkerrecht*, Aussenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters 1973:7—8 s. 376—377.

³⁸ Art. 109 i Fördraget ger medlemsstaterna rätt att tillgripa skyddsåtgärder för att skydda sin betalningsbalans. Denna bestämmelse har utnyttjats i praktiken.

³⁹ Waelbroeck, not 37 s. 623.

Vissa tecken tyder på att GD delvis varit lyhörd för den framförda kritiken. I Bresciani-målet ansågs bestämmelser rörande kvantitativa importrestriktioner i Yaoundé-konventionen äga direkt effekt och påfordra tillämpning i gemenskapen.⁴⁰ Tyvärr är GD tämligen fåordig i sin motivering och det går inte att med säkerhet utläsa huruvida domstolen avsett en förändring av den tidigare restriktiva innställningen eller att Yaoundé-konventionen, i vilken gemenskapen ensidigt påtagit sig förpliktelser, intar en särställning i förhållande till andra internationella avtal.

2. Direkt effekt i Norden

Grundtanken i de nordiska ländernas rättssystem är, att det redan på lagstiftningsplanet vid införlivandet av traktaten skall avgöras vilka bestämmelser som kan vinna tillämpning i de nationella domstolarna. I första hand uppnår lagstiftaren sina syften genom valet av införlivandemetod och publiceringsform. Även om detta förfarande i huvudsak anses utesluta tolkningsproblem för domstolarna, kan spørsmålet om en införlivad rättsregels eventuellt direkta effekt aktualiseras i vissa fall vid tillämpning av i sin helhet inkorporerade överenskommelser.

a. *Val av införlivandemetod.* Huvudproblemet i Norden är således att välja en lämplig metod vid införlivandet av internationella överenskommelser. Innehåller den internationella överenskommelsen huvudsakligen normativa statsförpliktelser används omskrivningsmetoden. Härigenom utesluts tvekan rörande normernas interna effekter.

I en växande utsträckning anses dock de internationella överenskommelserna tillräckligt klara till sitt innehåll för att en omskrivning inte skall vara nödvändig. Överenskommelsen införlivas då i sin ursprungliga form genom ett blankettstadgande. För att dylik inkorporation (eller undantagsvis transformation genom översättning)⁴¹ skall kunna äga rum uppställs som krav, att det

⁴⁰ GD, mål 87/75 Bresciani, (1975) ECR s. 129. Ärendet redovisas utförligt nedan i anslutning till behandlingen av frihandelsavtalets rättsverkningar.

⁴¹ Avgörande för valet mellan transformation genom översättning och inkorporation är pragmatiska överväganden som kan sammanfattas på följande sätt: *Inkorporation* tillämpas dels när de nordiska språken är officiella traktats-

måste fra
Vidare m
formulera

Trakta
pliktelser
vara van
blem. Vä
rättskraf
klar. Of
fekt och
stundom
inkorpor
skyldigh
av den e
ternation
den eur
Konven

I and
förlivan
verkning
omständ
livade ö
eller öv
gränser
Sverige

språk, de
sakkunni
i deras
när dess
i övrigt
heter för

42 SO
skall va
formule
stämmel
1972:16
termino

43 SF
cember

måste framgå till vilka rättssubjekt bestämmelserna riktar sig. Vidare måste bestämmelserna vara så fullständigt och entydigt formulerade att de kan tjäna som rättsnormer för adressaterna.⁴²

Traktater innehåller normalt inte renodlat allmänna statsförpliktelser eller normer med direkt effekt. En kombination torde vara vanligare. Lagstiftaren ställs härvid inför avvägningsproblem. Väljes transformationsmetoden försvinner tvekan rörande rättskraften. Vid inkorporation kan situationen vara mindre klar. Ofta inkorporeras samtidigt bestämmelser med direkt effekt och normativa statsförpliktelser. Lagstiftaren anger understundom i sådana fall vid införlivandet, vilka bestämmelser i den inkorporerade överenskommelsen som skall grunda rättigheter och skyldigheter för enskilda. I svensk kungörelse⁴³ om tillämpning av den europeiska konventionen... om skydd av djur under internationella transporter preciseras i 1 § att, «Artiklarna 1—46 i den europeiska konventionen... skall lända till efterrättelse». Konventionen är i sin helhet bilagd införlivandeakten.

I andra sammanhang åter sker inte någon precisering vid införlivandet. Det finns härvid anledning att fråga sig vilka rättsverkningar den införlivade bestämmelsen erhåller under sådana omständigheter. Är det lagstiftarens uppfattning, att den införlivade överenskommelsen helt saknar rättsverkningar för enskilda eller överlåtes medvetet till de tillämpande myndigheterna att dra gränserna för den direkta effekten? Denna fråga är i vart fall i Sverige av stor betydelse och har, såvitt jag kunnat finna, inte

språk, dels när rättsnormerna vänder sig till en synnerligen begränsad krets sakkunniga, som utan svårighet kan förväntas tillägna sig bestämmelserna även i deras främmande språkdräkt. *Transformation genom översättning* används när dessa speciella förutsättningar inte är uppfyllda, men överenskommelsen i övrigt utan bearbetning är ägnad att direkt grunda rättigheter och skyldigheter för enskilda.

⁴² SOU 1974:100 s. 95. I DB nr 1973:682 s. 46 f. sägs att avtalsparterna inte skall vara normadressater, utan att reglerna «direkte tager sigte eller efter deres formulering lader sig anvende på nationalretlige retssubjekter...» och att bestämmelsen dessutom skall vara «fuldstændig og udtømmende». Jfr. NOU 1972:16 s. 78 ff., som använder en med den danska utredningen identisk terminologi.

⁴³ SFS 1972:66 om tillämpning av den europeiska konventionen den 13 december 1968 om skydd av djur under internationella transporter.

blivit utförligare behandlad. EFTA-överenskommelsens behandling i Sverige illustrerar problematiken:

Den svenska anslutningen till EFTA-överenskommelsen tillkännagavs genom Kungl. Maj:ts Kungörelse 1960 nr 198: «Kungl. Maj:t ... tillkännagiva att ... den undertecknade konventionen ... ratificerats av Sverige ... Sedan konventionen ratificerats jämväl av ... har densamma trätt i kraft ... Konventionen har i svensk text den lydelse som härvid fogad bilaga ... utvisar ...

Det alla som vederbör hava sig hörsamligen att efterrätta ...»⁴⁴

EFTA-konventionen var ratificerad och införlivades i den svenska rättsordningen genom ovannämnda kungörelse som publicerades i Svensk Författningssamling. Är detta förfarande tillräckligt för att eventuella bestämmelser med direkt effekt skall kunna vinna tillämpning i intern svensk rätt? Till ledning för en bedömning av spørsmålet skall formerna för publicering av internationella rättsakter i de nordiska länderna återges:

Danmark: Från 1963 publiceras Danmarks överenskommelser med främmande makter i en speciell avdelning — C — av Lovtidende. Denna presentation av Danmarks överenskommelser ger i sig inga rättsverkningar för enskilda rättssubjekt.⁴⁵ I övrigt publiceras i rättsordningen införlivade traktater i anslutning till införlivandeakten i Lovtidende A och B. I detta sammanhang kan särskilt anges vilka bestämmelser som skall erhålla en direkt effekt.⁴⁶

Finland: Internationella överenskommelser publiceras i en fristående del av författningssamlingen — Finlands Författningssamlings Fördragsserie — i och med att landets folkrättsliga bundenhet till det internationella avtalet uppkommit. Direkt effekt hos de internationella bestämmelserna kan först uppkomma när överenskommelsen införlivats genom lag eller förordning i den egentliga författningssamlingen. Detta sker genom en rättsakt av blankettkaraktär, som normalt utsäger, att «bestämmelserna i fördraget till den del de hör till området för lagstiftningen skall vara

⁴⁴ SFS 1960:198 i sammandrag.

⁴⁵ DB nr. 1973:682 s. 26.

⁴⁶ DB nr. 1973:682 s. 54.

i kraft såsom
ett fullmakt
skall utfärd.

Norge: I
först i och
traktatspubl
verkningar.

Internatio
komster me
det nya syst
av materiell
domstoler, v
bli inntatt i

Sverige: I
situationen

Publicerin
Främmande
över något
stundom lä
heterna om
berörs emel

Sammanf

⁴⁷ SOU 197

⁴⁸ NOU 19

⁴⁹ Den sve
framtidens i fö
författningen.
stiftaren avse
håller i en öv
alltid också
ningen och al
författningen
innehålla bes
andra behövs
delar av en l
en sådan av
ordar till följ
anges vilka l
text.» SOU 1

i kraft såsom om dem överenskommits». ⁴⁷ Lagen slutar ofta med ett fullmaktsslagande om hur anvisningar i anslutning till lagen skall utfärdas.

Norge: Formerna för traktatspubliceringen systematiserades först i och med 1972 års utredning. Tidigare var formerna för traktatspubliceringen inte avgörande för traktatens interna rättsverkningar.

Internationella överenskommelser publiceras i Norges Overenskomster med fremmede stater og Norges Traktater. Resultatet av det nya systemet «vil være at alle traktater som inneholder regler av materiell lovs innhold og som er direkte anvendelig for norske domstoler, vil finnes i Norsk Lovtidend, de «viktige» vil dessuten bli inntatt i lovsamlingen». ⁴⁸

Sverige: Förhållandena i Sverige överensstämmer i mycket med situationen i Norge.

Publicering av traktater sker i Sveriges Överenskommelser med Främmande Makter. Inkorporerade bestämmelser återges härutöver något osystematiskt i Svensk Författningssamling. Understundom lämnas härvid anvisningar till de tillämpande myndigheterna om vilka bestämmelser som har en direkt effekt. Ofta berörs emellertid inte detta problem i införlivandeakten. ⁴⁹

Sammanfattningsvis torde det kunna hävdas, att de nordiska

⁴⁷ SOU 1974:100 s. 178.

⁴⁸ NOU 1972:16 s. 90 f. Jfr. St.meld. nr. 77 (1974—1975) s. 25.

⁴⁹ Den svenska utredningen har klargörande sammanfattat sitt förslag för framtiden i följande ordalag: «Såvitt därefter avser innehållet i inkorporationsförfattningen måste hänsyn självfallet tagas till vilka bestämmelser som lagstiftaren avser att göra tillämpliga i Sverige. Även om hela det materiella innehållet i en överenskommelse skall införlivas med svensk rätt innehåller denna alltid också bestämmelser som är utan betydelse för den svenska rättsordningen och alltså inte skall tillämpas här. Det är vanligen onödigt att belasta författningen med sådana texter. Ibland kan överenskommelsen i somliga delar innehålla bestämmelser som har motsvarighet i befintlig lagstiftning medan andra behöver inkorporeras. Något hinder mot att inkorporera bara vissa delar av en överenskommelse möter inte, men det är självfallet angeläget att en sådan avgränsning kommer till uttryck i författningen. Utredningen förordar till följd av det sagda att det i en inledande paragraf alltid uttryckligen anges vilka bestämmelser i överenskommelsen som är tillämplig författnings-text.» SOU 1974:100 s. 105.

systemen tillämpas tämligen likformigt i denna del. I första hand ligger fastställandet av den införlivade traktatens rättskraft på lagstiftningsplanet. Beroende på överenskommelsens uppbyggnad väljer lagstiftaren mellan transformation och inkorporation. Som en huvudregel förutsättes det numera i samtliga länder, att överenskommelsen skall vederfaras samma publiceringsförfarande som interna rättsakter för att erhålla bindande verkan för enskilda. Härutöver anger lagstiftaren beträffande inkorporerade avtal antingen hur tillämpningsbestämmelser kan komma att utfärdas eller vilka regler i den inkorporerade traktaten som binder enskilda.

b. *Tolkning av den direkta effekten hos i sin helhet införlivade överenskommelser.* Kvar står frågan om vilken rättskraft som tillkommer de överenskommelser som ratificerats, inkorporerats och publicerats i ordinarie författningssamling utan att frågan om bestämmelsernas eventuellt direkta effekt berörts i införlivandeakten. Det finns anledning att återgå till behandlingen av det införlivade EFTA-avtalet.

Det förefaller troligt, att den svenske lagstiftaren inte siktat till att ge EFTA-avtalet rättsverkningar internt. Å andra sidan måste det mycket starkt ifrågasättas om inte den tidigare redovisade behandlingen av EFTA-avtalet — helt oberoende av de intentioner som kan ha föresvävat lagstiftaren — leder till att avtalet får rättsverkningar i den utsträckning reglerna kan anses ha en direkt effekt. Den svenska utredningen om förhållandet mellan internationella överenskommelser och svensk rätt har inte i något sammanhang antytt att olika rättskraft skulle kunna tillkomma olika typer av inkorporerade traktater. Utredningen, som särskilt understryker «vikten av att man vid inkorporationen uttryckligen anger vilken räckvidd de inkorporerade bestämmelserna faktiskt har» (s. 105), kan med fog förmodas mena, att sker ingen begränsning från lagstiftarens sida beträffande vilka bestämmelser som har direkt effekt, överlämnas bedömningen till de tillämpande myndigheterna.

Domstolen får vid sin värdering av de olika bestämmelserna i EFTA-avtalet eller i ett annat inkorporerat eller genom översättning transformerat internationellt avtal gå fram enligt det mönster som tillämpas av lagstiftaren. Direkt effekt föreligger när bestämmelsen kan anses klar, ovillkorlig och fullständig. Härtill

kommer
adressat.
till fall,
härleda
Samti
uppgift
tivet i
att lags
lägga si
anvisnin
utpekad

IV. Ko

I det fö
normer
stämma
frågan
normer

1. Kom
I EEC
draget
— nat
mensk
varier

Den
lan fö
en ko
Romfö

50 La
en dro
s. 44—
51 C

kommer att bestämmelsen skall vara ägnad att ha den enskilde som adressat. Mot bakgrund av dessa kriterier får domstolen från fall till fall, bestämmelse för bestämmelse, avgöra om den enskilde kan härleda rättigheter och skyldigheter ur en införlivad traktat.

Samtidigt som man kan förvänta sig att domstolarna i denna uppgift kommer att iaktta viss försiktighet och ådagalägga restriktivitet i sin tolkning kan man med rätt stor sannolikhet utgå ifrån att lagstiftaren framgent med större omsorg kommer att vinnlägga sig om att i införlivandeakten utfärda klara tillämpningsanvisningar eller göra förbehåll om att sådana skall utfärdas av utpekad myndighet.

IV. Konflikt mellan en intern bestämmelse och en internationell rättsregel med direkt effekt

I det föregående har formerna för införlivandet av internationella normer i den interna rättsordningen, liksom frågan om vilka bestämmelser, som kan åberopas av enskilda, behandlats. Kvar står frågan vad som händer i fall av konflikt mellan införlivade rättsnormer och bestämmelser i den nationella lagstiftningen.

1. Konflikt i EEC

I EEC kan problemet angripas från flera utgångspunkter: Fördraget i konflikt med nationella bestämmelser, sekundär EEC-rätt — nationell rätt, fördraget — nationell konstitutionell rätt, gemenskapsrätt — internationella överenskommelser. Schemat kan varieras ytterligare.

Den fråga som utförligast blivit behandlad är konflikten mellan fördragsnorm och bestämmelse i nationell rätt, som inte har en konstitutionell karaktär.⁵⁰ I rättsfallet Costa-ENEL⁵¹ ges Romfördraget företräde framför den nationella rättsordningen

⁵⁰ Lagrange, M., Du conflit entre loi et traité en droit communautaire et en droit interne. *Revue Trimestrielle de Droit Européen (RTDE)*, 1/1975 s. 44—52.

⁵¹ Costa-ENEL, not 10.

regel, som stått i strid med nationell konstitution.⁵⁶ I ett ärende har domstolen dock tillåtit Storbritannien att modifiera kravet på arbetskraftens fria rörlighet med hänvisning till en folkrättslig princip.⁵⁷

Mot bakgrund av redovisade ställningstaganden från GD:s sida borde man ha kunnat förvänta sig, att konflikten mellan gemenskapsrätt och konstitutionell rätt inte skulle föranleda några mer omfattande svårigheter. Ytterst ligger emellertid avgörandet hos de nationella domstolarna. Här har GD:s principer i denna del inte helt vunnit gehör. Sålunda menar den tyska författningsdomstolen, att en förordning kan åsidosättas om den strider mot tyska konstitutionella regler. Skälet härför är att gemenskapsintegrationen inte befinner sig i ett så utvecklat stadium, att den kan anses innehålla de frihetsregler som finns i de nationella grundlagarna.⁵⁸ Även i Danmark förefaller situationen på denna punkt något osäker.⁵⁹

Skall samma principer, som gemenskapsdomstolen fastlagt för

⁵⁶ Jfr. mål 4/73 Nold, (1974) ECR s. 491 ff., motiv 13: «As the Court has already stated, fundamental rights form an integral part of the general principles of law, the observance of which it ensures.

In safeguarding these rights, the Court is bound to draw inspiration from constitutional traditions common to the Member States, and it cannot therefore uphold measures which are incompatible with fundamental rights recognized and protected by the Constitutions of those States.

Similarly, international treaties for the protection of human rights on which the Member States have collaborated or of which they are signatories, can supply guidelines which should be followed within the framework of Community law.» Utförligare i Pålsson, EG-rätt, not 7, s. 187 f.

⁵⁷ Van Duyn, not 32, motiv 22.

⁵⁸ Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts utslag den 29 maj 1974. Utslaget återges i NTIR 1974—1975 s. 123 ff. med inledande kommentar av Hagel-Sørensen, K. Se även Ipsen, H. P., BverfG. versus EuGH. Europarecht 1975 s. 1 ff. Kommissionens synpunkter redovisas i Europa 1975:2 s. 15. Se även Sekundäres Gemeinschaftsrecht und deutsche Grundrechte, Zum Beschluss des Bundesverfassungsgericht vom 29 Mai 1974. Hilf, M., Auswirkungen auf die Gemeinschaftsrechtordnung, Klein, E., Stellungnahme aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts, Bleckmann, A., Zur Funktion des Art. 24 Abs. I Grundgesetz. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1975 s. 51—107.

⁵⁹ Se Justitiem. PM, not 5, s. 116 ff. och Due i EF-Karnov, not 9 s. 9,

relationerna mellan ordinär gemenskapsrätt och nationell rätt, även tillämpas vid konflikt mellan gemenskapsrätt och internationella överenskommelser? Benelux-länderna och i viss mån Frankrike har visat en allmän öppenhet gentemot traktaters genomslagskraft och företräde på det nationella planet. Italien och Tyskland har konsekvent intagit en mer restriktiv hållning och hävdat, att företrädet uteslutande tillkommer den ordinära EEC-rätten. Enligt denna sistnämnda uppfattning, som även förefaller råda i Danmark, Irland och Storbritannien, följer företrädet för EEC-rätten av «la specificité de droit européen» och inte av någon allmän folkrättslig princip.⁶⁰

Vilka principer som skall tillämpas vid konflikt mellan ordinär gemenskapsrätt och internationella överenskommelser i vilka gemenskapen är part har aldrig till fullo klarlagts. GD har emellertid i sin rättskapande verksamhet genomgående intagit en liberal och «internationalistisk» hållning. Det skulle vara ägnat att väcka viss förvåning om GD vid en konflikt skulle avvisa företrädet för den internationella normen med hänvisning till gemenskapsrättens särställning eller principen «lex posterior derogat». Det förefaller troligare, att den «internationalistiska uppfattningen» överföres även på de internationella överenskommelserna. Ett indirekt stöd för denna bedömning finns i Fördragets artikel 228, enligt vilken gemenskapsmyndigheterna «i förväg» kan in-

som sammanfattar den tveksamma danska inställningen: «Det kan derimod give anledning til tvivl, i hvilket omfang danske myndigheder kan løse eventuelle konflikter mellem sådanne EF-regler og danske lov- eller grundlovsbestemmelser i overensstemmelse med Domstolens opfattelse i sagerne Costa-ENEL og Internationale Handelsgesellschaft. Denne tvivl skyldes dels, at grundlovens § 20 kun giver adgang til at fravige grundlovens kompetenceregler, ikke de materielle grundlovsbestemmelser, der indeholder begrænsninger for den danske lovgivningsmagt, dels at en overladelse af beføjelser efter grundlovens § 20 med statsretlig gyldighed kan tilbagekaldes af lovgivningsmagten — i princippet til enhver tid og uden iagttagelse af proceduren efter § 20.»

⁶⁰ Se *Pescatore, P.*, *L'ordre Juridique des Communautés Européennes*, *Etudes des sources du droit communautaire*, Liège 1973 s. 229. I *Bresciani*-ärendet, not 40, s. 148 motiverade generaladvokaten företrädet för EEC-rätten med att denna baseras på «characteristics and operational requirements peculiar to the Community system the essential nature of which clearly distinguishes the legal order of the European Community from that of international law».

hämta
het med
träda i
Genom
troll av
Har dä
är det
hållning

Situa
lan den
och mo
enskom
menska
rekt ef
natione
av det
i föror
artikel
nella ö
konven
tillämp

2. Kor
Införli
en nati
elimine
den na
ten ger
traktat
norme
författ
vika f
givna
vande

hämta domstolens yttrande över det tilltänkta avtalets förenlighet med Fördraget. Avstyrker GD kan överenskommelsen endast träda i kraft efter ändring av Romfördraget enligt artikel 236. Genom artikel 228 åstadkommes en möjlighet till förhandskontroll av internationella förpliktelser förenlighet med fördraget. Har däremot bundenhet till överenskommelsen väl uppkommit, är det följdriktigt och i överensstämmelse med GD:s allmänna hållning att den internationella traktaten skall erhålla företräde.

Situationen är mindre komplicerad vad avser förhållandet mellan den internationella överenskommelse som binder gemenskapen och motstridiga nationella regler. En folkrättsligt bindande överenskommelse är införlivad i och utgör en integrerad del av gemenskapsrätten. Av denna anledning skall rättsnormer med direkt effekt utan förbehåll erhålla företräde framför motstridig nationell lagstiftning. Detta förhållande understryks i allmänhet av det faktum, att för gemenskapen bindande traktater publiceras i förordningsform med den verkan detta förfarande får enligt artikel 189. I Bresciani-ärendet bekräftas också att den internationella överenskommelsen erhåller företräde. GD ansåg att Yaoundékonventionens regler om kvantitativa handelsrestriktioner skulle tillämpas framför nationella motstridiga bestämmelser.

2. Konflikt i Norden

Införlivandet av internationella traktater i nordisk rätt erfordrar en nationell lagstiftningsåtgärd. I samband härmed behandlas och elimineras flertalet konflikter mellan den införlivade traktaten och den nationella rättsordningen. I huvudsak införlivas traktaträtten genom samma slags författning, som skulle ha använts i de fall traktat inte förelegat. Genom denna författning erhåller traktatsnormerna samma position i den interna rättsordningen som andra författningar. De upphäver tidigare gällande bestämmelser och får vika för senare tillkommande föreskrifter.⁶¹ Modifieringar i angivna huvudregel genomförs sparsamt genom att det i införlivandeförfattningen anges, att konventionens bestämmelser gäller

⁶¹ SOU 1974:100 s. 102.

utan hinder av vad som stadgas i annan författning.⁶² I dessa fall intar den införlivade författningen en särställning i förhållande till interna föreskrifter genom att konventionstexten får prioritet även gentemot *senarekommande* nationell lagstiftning.⁶³

Normalt skall således inte de rättstillämpande organen behöva ställas inför en konflikt mellan nationella regler och införlivade internationella överenskommelser utan att det samtidigt är fullt klart hur konflikten skall lösas. Det kan emellertid inte uteslutas, att problem kan uppstå antingen till följd av förbiseende från domstolen eller lagstiftaren.

Så blir t.ex. fallet i NJA 1925:655 där svensk rätt befanns stå i konflikt med bestämmelserna i det internationella fördraget den 14 okt. 1890 ang. godsbefordring å järnväg. Sverige anslöt sig till fördraget genom lag den 22 nov. 1907.⁶⁴ Kungl. Maj:t förordnade genom brev 1916⁶⁵ vissa bestämmelser i strid med konventionen. Vid Högsta Domstolens bedömning av konflikten mellan den genom lag införlivade konventionsbestämmelsen och det efterkommande *Kungl. brevet* anfördes, att svenska bestämmelser ägde tillämpning «oansett om dessa stämde med eller strede mot bestämmelserna i den internationella godstrafikkonventionen». HD förbiser att konventionen införlivats i den interna rättsordningen genom lag. Eek hävdar, att en bedömning idag i Sverige av samma faktiska situation troligtvis hade fått en annan utgång.⁶⁶

Omvänt måste det ifrågasättas hur domstolarna skall agera när lagstiftaren inte medvetet eftersträvat en direkt effekt i samband med införlivandet. Som utgångspunkt kan åter det införlivade EFTA-avtalet användas. Enligt huvudregeln skall EFTA-avtalets normer vinna tillämpning framför äldre nationell lagstiftning. Det måste emellertid, i vart fall för svenskt vidkommande,

⁶² Sv. Förslag till lag om immunitet och privilegier i vissa fall, Prop. 1975/76:205 1 §: «Vad som i denna lag föreskrives i fråga om immunitet och privilegier skall gälla utan hinder av bestämmelse i annan författning.»

⁶³ SOU 1974:100 s. 103.

⁶⁴ SFS 1908:38 och 176.

⁶⁵ SFS 1916:542.

⁶⁶ Eek, H., Internationell privaträtt, Stockholm 1967 s. 69. Jfr. även underrettsdom rörande svensk överenskommelse med Storbritannien, refererad i Jägerskjöld, Folk rätt, not 21, s. 222 och NJA 1953 s. 488 kommenterad i Eek, op.cit., s. 70.

ifrågasätt
geln. De
ofta inko
ken inter
vissa fall
heternas
beakta de
Hänsyn r

Sundbe
ningar ol
att yngre
tat, att ä
däremot
Sundberg
lar hans
ett hänsy
liggande

Under
livats ge
de regler
ges fören
däremot
nom att
i SFS m
— finns
operera
1974 års
att ge d
syn till
vandet f
omsorgs
Beträ

⁶⁷ Sund

⁶⁸ Eng,
rätt, NTI
Svensk Ju

⁶⁹ Se 1
SFS 1971

I dessa fall
förhållande
får prioritet

men behöva
införlivade
digt är fullt
ite uteslutas,
iseende från

stå i konflikt
14 okt. 1890
draget genom
1916⁶⁵ vissa
omstolens be-
konventions-
rdes, att sven-
mede med eller
afikkonventio-
erna rättssord-
verige av sam-

all agera när
ffekt i sam-
er det införli-
skall EFTA-
ionell lagstift-
ridkommande,

fall, Prop. 1975/
unitet och privi-
g.»

Jfr. även under-
aien, refererad i
kommenterad i

ifrågasättas om det inte finns anledning att modifiera huvudregeln. Det förefaller ofrånkomligt, att hänsyn måste tas till den ofta inkonsekventa och även något ogenomtänkta form med vilken internationella överenskommelser införlivats i svensk rätt. I vissa fall är införlivandeformen närmast ett utslag av tillfälligheternas spel. Det kan därför inte vara rimligt att uteslutande beakta den tidsordning med vilken olika författningar trätt i kraft. Hänsyn måste tas till författningarnas inbördes dignitet.

Sundberg, som hävdar traktaträttens omedelbara interna verkningar oberoende av ev. nationella lagstiftningsåtgärder, menar, att yngre författning alltid skall ha företräde framför äldre traktat, att äldre lag skall ha företräde framför yngre traktat *medan däremot* äldre förordning får vika för efterkommande traktat.⁶⁷ Sundbergs tankegångar är användbara även om man inte helt delar hans grundinställning. Uppdelningen öppnar möjligheter för ett hänsynstagande till den noggrannhet med vilken det bakomliggande lagstiftningsarbetet genomförts.

Under förutsättning av att den internationella normen införlivats genom samma slags författning, som gäller för motsvarande reglering i svensk rätt, bör den senast tillkomna författningen ges företräde vid konflikt.⁶⁸ Har den införlivade bestämmelsen däremot en «lägre valör» än den interna föreskriften — t.ex. genom att införlivandet skett genom kunglig kungörelse publicerad i SFS medan den interna normen tillkommit genom lagstiftning — finns det anledning för de rättstillämpande myndigheterna att operera med större försiktighet. Rör det sig om bestämmelser före 1974 års Regeringsform finns det i Sverige formellt anledning att ge den senast tillkomna författningen företräde.⁶⁹ Med hänsyn till de oregelbundna och osystematiska formerna för införlivandet finns det emellertid starka skäl, som talar för att ge mer omsorgsfullt utformade lagstiftningsprodukter företräde.

Beträffande EFTA-avtalet, som införlivats genom kungörelse,

⁶⁷ Sundberg, Lag och traktat, not 22, s. 58 ff.

⁶⁸ Eng, B., Tillämpningen av internationella överenskommelser i svensk rätt, NTIR 1938 s. 98 ff. Se även Myrsten, L., Traktat och lag i praktiken, Svensk Juristtidning 1965 s. 286.

⁶⁹ Se 1809 års Regeringsform § 87. (Regeringsformen senast omtryckt i SFS 1971:271.)

medför angivne ordning, att EFTA-avtalet får företräde framför författning utfärdad av Kungl. Maj:st av äldre datum, men viker för samfällad lagstiftning och författning utfärdad av riksdagen enskilt. Denna avvägning förefaller rimlig och ger EFTA-avtalet, i den utsträckning dess rättsregler kan anses ha en direkt effekt, genomslagskraft internt utan att för den skull sätta något samt utformad lagstiftning ur spel. Denna ordning överensstämmer med den nya svenska Regeringsformen från 1974⁷⁰ i vars 8 kap. 17 § stadgas att «Lag får ej ändras eller upphävas annat än genom lag...» Beträffande konflikter efter 1974 uppstår således inte samma problem i Sverige, som gäller före detta datum. Det kan avslutningsvis finnas anledning att påminna om den möjlighet till fördragskonform tolkning, som anses stå öppen för domstolarna i de nordiska länderna. Vid alternativa tolkningsmöjligheter utnyttjas den tolkning av den nationella lagen, som är mest i överensstämmelse med de internationella förpliktelserna («fortolkningsreglen»). Vidare hävdas det vid konflikt mellan internationell överenskommelse och senarekommande nationell lagstiftning, att en lag som uttryckligen står i strid med traktatsförpliktelsen skall tillämpas så att traktaten respekteras («formodningsreglen»).71 Det danska Justitiedepartementet angav i sin promemoria 1972 att, efter «justitsministeriets opfattelse er der dog næppe tvivl om, at domstolene, hvis spørgsmålet skulle blive aktuelt, ville være tilbøjelige til at foretrække en mere formålsbestemt rets anvendelse fremfor en ordret fortolkning, hvis denne ville påføre den danske stat et folkeretligt ansvar for et utilsigtet traktatbrud».⁷² De rättstillämpande myndigheterna pressar såväl den internationella normen som den interna rättsregeln i en harmoniserande riktning. Härigenom undviks att en faktisk konflikt över huvud taget uppkommer. Det är först när denna möjlighet är uttömd som det kan uppställas krav på ställningstagande mellan två inbördes motstridiga regler.

⁷⁰ SFS 1971:152.

⁷¹ En förutsättning för att «formodningsreglen» skall komma till användning är att det inte föreligger ett *medvetet* traktatsbrott från den lagstiftande myndighetens sida.

⁷² Justitiem. PM, not 5, s. 80 f.

Det hittills red
över hur intern
pen och de nor
set till frihand
och Sverige och
väntas få intern

1. *Frihandelsav*
En förutsättning
komma om fri
folkrättslig bur
avtalet faststäl
ikraftträdandet
talsslutande pa
avtalen] har u
liga förfarande

Följande åtg

Europeiska u
lar 113 och 1
Rådets direkti
därefter träffa
Sverige fattad
avtalen blev g
ger den komp
träffats, äro k
medlemsstater

Finland. Fr
följd av diver
liga godkänna
undertecknade

Norge. Der
ständigt medl
negativa utfal

⁷³ Proposition
stämmelser i avt

V. Frihandelsavtalens föreskrifter

Det hittills redovisade materialet har givit en mer allmän översikt över hur internationella överenskommelser behandlas i gemenskapen och de nordiska länderna. I det följande koncentreras intresset till frihandelsavtalen mellan EEC och resp. Finland, Norge och Sverige och frågan vilka rättsverkningar dessa avtal kan förväntas få internt hos avtalsparterna.

1. Frihandelsavtalet som folkrättslig förpliktelse

En förutsättning för att diskussion över huvud taget skall uppkomma om frihandelsavtalens interna rättsverkningar är att en folkrättslig bundenhet uppstått för inblandade parter. Frihandelsavtalet fastställer i sin slutbestämmelse, att förutsättningen för ikraftträdandet (och den folkrättsliga bundenheten) är «att de avtalsslutande parterna före denna dag [datum anges olika i de olika avtalen] har underrättat varandra om att de härför erforderliga förfarandena slutförts».

Följande åtgärder har vidtagits:

Europeiska ekonomiska gemenskapen. Av Romfördragets artiklar 113 och 114 framgår, att Kommissionen förhandlar efter Rådets direktiv. Den framförhandlade överenskommelsen skall därefter träffas i gemenskapens namn av Rådet. Beslut rörande Sverige fattades under hösten 1972, medan de norska och finska avtalen blev godkända först under 1973. Artikel 228 i Fördraget ger den kompletterande bestämmelsen att «Avtal, som sålunda träffats, äro bindande för gemenskapens institutioner och för medlemsstaterna».

Finland. Frihandelsavtalet paraferades redan i juli 1972. Till följd av diverse politiska överväganden i Finland dröjde det slutliga godkännandet av avtalet till hösten 1973. Finlands president undertecknade avtalet den 5 oktober 1973.⁷³

Norge. Den norska regeringens ursprungliga mål var ett fullständigt medlemskap för Norges del. Efter folkomröstningens negativa utfall snabbbehandlades ett frihandelsavtal mellan Norge

⁷³ Proposition 1973:171 «med förslag till lag om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet med EEC och CECA».

och gemenskapen. Den 14 maj 1973 undertecknades det sålunda framförhandlade förslaget. Avtalet förelades Stortinget för godkännande, vilket meddelades den 24 maj 1973.⁷⁴

Sverige. Avtalet paraferades i juli 1972. I överensstämmelse med föreskrifterna i 1809 års regeringsform lämnade riksdagen sitt bifall till avtalet den 12 december 1972.⁷⁵

Kort efter att det interna förfarandet slutförts underrättades motparten vid särskilda ceremonier i Bryssel om att föreskrifterna i avtalets slutbestämmelser följts. Härmed uppstod den folkrättsliga bundenheten och avtalen kunde träda i kraft enligt föreskrifterna.

Den folkrättsliga förpliktelsen ger en skyldighet att övervaka att frihandelsavtalets föreskrifter efterlevs på det interna planet. Handlingar i strid med avtalets föreskrifter är folkrättsbrott, som kan beivras med stöd av det regelsystem som frihandelsavtalet förutser: skyddsåtgärder, återtagande av gjorda medgivanden eller uppsägning av avtalet.

Fråga uppkommer emellertid om inte behandlingen av frihandelsavtalen i samband med det interna godkännandet medfört förpliktelser utöver de folkrättsliga på sätt att även enskilda skulle kunna grunda rättigheter och ev. skyldigheter på bestämmelserna.

2. Frihandelsavtalens tillämplighet i EEC

Frihandelsavtalet med Sverige kungjordes i gemenskapen i förordningsform den 31 december 1972.⁷⁶

Artikel 1

Das Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Schweden, dessen Anhänge und die Protokolle sowie

⁷⁴ St. prp. nr. 126 (1972—1973) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale mellom Norge og Det Europeiske Økonomiske Fellesskap og Avtale mellom Norge og medlemsstatene i Det Europeiske Kull- og Stålfellesskap og Det Europeiske Kull- og Stålfellesskap. Jämte Tilråding fra Utenriksdepartementet av 4 mai 1973, godkjent ved kongelig resolusjon samme dag.

⁷⁵ Riksdagsskrivelse nr 1972:311 i anledning av Kungl. Maj:ts proposition 1972:135 angående avtal med den Europeiska ekonomiska gemenskapen m.m.

⁷⁶ J.O. 72 L 300/96.

die Erklärung
Gemeinschaft
Die Texte
beigefügt...
Diese Ver
mittelbar in

Gemenskap
frihandelsav
Som tidig
införlivade
förpliktelser
gärder för
internation
enskommels
legislativa
meddelande
lets bindan
artikel 189
bindande o

Frihande
tegrerad de
tid inte sag
na. De ens
statsförplik
hålla rättsr
detta spörs
tur och for

Termino
punkter lik
fördraget.
«taxe d'eff
équivalent
caractère f
tydelse ska
Det är
utan Rom

⁷⁷ Norge:

die Erklärungen im Anhang zur Schlussakte werden im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt.

Die Texte des Abkommens und der Schlussakte sind dieser Verordnung beigelegt...

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.»

Gemenskapen har utfärdat likalydande förordningar för övriga frihandelsavtal med de nordiska länderna.⁷⁷

Som tidigare framgått, anses internationella överenskommelser införlivade i gemenskapsrätten i och med att den folkrättsliga förpliktelsen uppkommit. Härutöver erfordras inte ytterligare åtgärder för att enskilda skall kunna åberopa bestämmelserna i ett internationellt avtal. Det är således inte ett formkrav att överenskommelsen publiceras. Kungörandet av frihandelsavtalet (i den legislativa delen av Journal Officiel (J. O. Legislation) och inte meddelandeavdelningen (J. O. Communication)) bekräftar avtalets bindande verkan. Förordningar skall enligt Romfördragets artikel 189 «äga allmän giltighet. De skola till alla delar vara bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat.»

Frihandelsavtalen med de nordiska länderna utgör således en integrerad del av gemenskapens rättsordning. Därmed är emellertid inte sagt att enskilda kan grunda rättigheter på bestämmelserna. De enskilda klausulerna är såväl allmänna som normativa statsförpliktelser. Frågan är om avtalen därutöver kan anses innehålla rättsregler med en direkt effekt. För att kunna ge svar på detta spörsmål måste hänsyn tas till avtalens syfte, avtalens struktur och formuleringarna i de olika bestämmelserna:

Terminologiskt är frihandelsavtalens bestämmelser på flera punkter likartat utformade med motsvarande bestämmelser i Romfördraget. I de franska originalversionerna används begreppen «taxe d'effet équivalent à des droits de douane, mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, droit de douane à caractère fiscale» etc. Nyttjade termer talar för att samma betydelse skall intolkas i frihandelsavtalen som i Romfördraget.

Det är emellertid inte enbart facktermer som reproduceras, utan Romfördraget utgör i de delar som avser uppbyggnaden av

⁷⁷ Norge: J.O. 73 L 171/1 och Finland J.O. 73 L 328/1.

ett frihandelssamarbete en direkt förebild för avtalen.⁷⁸ Undantagsvis har hela bestämmelser mer eller mindre ordagrant återgivits. Ett exempel härpå är frihandelsavtalens artikel 20, vars motsvarighet återfinns i Romfördragets artikel 36. Artikel 36 ingår som ett led i Romfördragets förbud mot kvantitativa import- och export-restriktioner i artiklarna 30—36. På samma sätt som Fördraget uppställer förbud mot nya restriktioner och förutsätter avvecklandet av existerande hinder finns begränsningar i frihandelsavtalens artikel 13.⁷⁹ Frihandelsavtalen saknar visserligen ett uttryckligt förbudsstadgande, men i praktiken torde reglerna med sina otvetydiga formuleringar avse samma mål. Det är mot denna bakgrund som undantagen i Romfördragets artikel 36 respektive frihandelsavtalets artikel 20 skall ses. GD har i ett flertal ärenden klargjort att artikel 30 med de restriktivt tolkade förbehåll som ges i artikel 36 grundar rättigheter för enskilda.⁸⁰

Att GD fäster avseende vid att internationella överenskommelser terminologiskt är kopplade till Romfördraget framgår av Bresciani-fallet. Till följd av direkta hänvisningar i Yaoundé-konventionens första version konstaterades, att de ensartade formuleringarna skulle ges samma innebörd också i praktiken. Med denna hänvisning kunde även senarekommande, mindre tydliga versioner av konventionen kopplas till Fördraget och ges en direkt effekt.

Terminologiskt förefaller det därför som om frihandelsavtalens regler om kvantitativa restriktioner, liksom sin motsvarighet i Romfördraget, bör kunna erhålla en direkt effekt. Denna tolkning gäller emellertid även andra bestämmelser i frihandelsavtalen. Mot bakgrund av uppställda förutsättningar i Van Gend & Loos-fallet är det i första hand de entydiga bestämmelser, som inne-

⁷⁸ Vilket i och för sig inte är särskilt märkvärdigt mot bakgrund av GATT-avtalets inflytande på Romfördragets bestämmelser.

⁷⁹ Att ordalydelsen inte är exakt densamma i frihandelsavtalet och i den svenska versionen av Romfördraget är i huvudsak en översättningsfråga. Romfördraget; SOU 1963:12, frihandelsavtalet; prop. 1972:135. Den finska versionen är ytterligare något annorlunda.

⁸⁰ Bestämmelserna har bl.a. föranlett inskränkningar i de nationella immaterialrättigheterna. Se Lidgard, H. H., Patent och varumärken i EG, Tidsskrift för Sveriges Advokatsamfund (TFSA) 1975 s. 308—320.

håller en negativ kommande direkt effekt:

1. Artikel 3:
2. Artikel 6:
3. Artikel 7 s
4. Artikel 13
5. Artikel 15

Men efter om negativa lingsförpliktsändigheter

1. Artikel 3:
2. Artikel 4:
3. Artikel 6
4. Artikel 7
5. Artikel 1
6. Artikel 1

7. Artikel 1

Beträffande skyldighet en övergå

⁸¹ Jfr. *Hir* droits aux p *Waelbroeck*, 22 Juillet 19 deration Sui XXIX, s. 11.

håller en *negativ handlingsförpliktelse* utan förbehåll för efterkommande tillämpningslagstiftning, som kan tänkas erhålla en direkt effekt.⁸¹

1. Artikel 3:1. Förbud mot nya importtullar.
2. Artikel 6:1. Förbud mot nya fiskala avgifter.
3. Artikel 7 st. 1. Förbud mot nya exporttullar.
4. Artikel 13:1. Förbud mot nya kvantitativa restriktioner.
5. Artikel 15:2. Förbud mot nya tekniska hinder för jordbrukshandeln.

Men efter att GD senare släppt kravet på att det skall röra sig om negativa handlingsförpliktelser anses även *positiva handlingsförpliktelser* kunna ha en direkt effekt. Under dylika omständigheter berörs:

1. Artikel 3:2. Stegvis avveckling av tullar.
2. Artikel 4:1. Avveckling av tullar av fiskal karaktär.
3. Artikel 6:2,3. Avveckling av avgifter med samma verkan som tullar.
4. Artikel 7 st. 2. Avveckling av exporttullar.
5. Artikel 13:2. Avveckling av kvantitativa importrestriktioner.
6. Artikel 18. Förbud mot diskriminering av motpartens produkter genom interna fiskala åtgärder vid import och export.
7. Artikel 19. Förbud mot restriktioner för varubetalningar.

Beträffande de positiva förpliktelserna inträder i allmänhet skyldighet att genomföra åtgärder på det nationella planet under en övergångstid. Den ev. direkta effekten hos bestämmelserna

⁸¹ Jfr. Hirsch, A., «L'accord entre la Suisse et la CEE confère-t-il des droits aux particuliers?», Cahiers de Droit Européen 1974 s. 194—200. Jfr. Waelbroeck, M., L'effet direct de l'accord relatif aux échanges commerciaux, du 22 juillet 1972, entre la Communauté Economique Européenne et la Confédération Suisse, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Band XXIX, s. 113 ff., spec. s. 124—126.

kan därför inte uppkomma före angivet datum om åtgärder inte har vidtagits. Efter den utsatta tidpunkten inträder emellertid effekten automatiskt — oavsett om åtgärder vidtagits eller inte — om praxis i anslutning till Romfördraget skall följas.

Innebörden av en direkt effekt för ovanstående artiklar i frihandelsavtalen blir, att enskilda kan grunda rättigheter på bestämmelserna. Huruvida man kan tala om några skyldigheter i frihandelsavtalen för enskilda rättssubjekt är emellertid mer tveksamt.⁸²

På samma sätt som frihandelsavtalen innehåller bestämmelser, som mätt med GD:s måttstock bör erhålla direkt effekt, finns det andra åter, som enbart ger förpliktelser för avtalsparterna och inte berör de enskilda. Hit hör t.ex. artikel 12 (skyldighet att meddela den blandade kommittén vid vissa typer av tulländringar) och artikel 15:1 (allmän bestämmelse om att handeln med jordbruksprodukter skall främjas).

En mellanställning intar frihandelsavtalens konkurrensregler i artikel 23. Dessa bestämmelser behandlas utförligt i avsnitt VI nedan.

Det kan sammanfattas, att ett icke oväsentligt antal bestämmelser i frihandelsavtalen är så terminologiskt utformade, att de bör kunna erhålla en direkt effekt i gemenskapen. Detta faktum är emellertid inte ensamt avgörande för den direkta effekten, utan bestämmelserna skall jämväl sättas in i sitt strukturella sammanhang och bedömas mot avtalens mål i ett vidare perspektiv.

Frihandelsavtalens strukturella uppbyggnad. Bestämmelserna i frihandelsavtalen bildar en enhet, som kan jämföras med Romfördragets bestämmelser om avveckling av tullar (art. 12—18) och avskaffandet av kvantitativa restriktioner (art. 30—37). I dessa

⁸² Det danska justitiedep., not 5, s. 108, förefaller att göra en definitiv uppdelning mellan rättigheter och skyldigheter. «Direktiver og beslutninger rettet til medlemsstaterne vil derfor i det højeste kunne give borgerne umiddelbare rettigheder. De kan aldrig medføre umiddelbare pligter for borgerne.» Det bakomliggande principiella motivet för denna bestämda avgränsning är inte helt klart. Praktiska skäl talar emellertid för att direktiv, beslut riktade till medlemsstaterna och traktatbestämmelser, som synbarligen är adresserade till avtalsparterna, sällan innehåller normer som kan grunda skyldigheter för de enskilda. Samma bedömning torde även gälla frihandelsavtalen.

delar existera och Romfördragsstämmelser (I bel och art. 1 serar princip bestämmelse målet. Samma

Aven mot handelsavtalen regler anses u

Frihandels främja hand konkurrensvi handelshindr Romfördrags mensamma y litik gentem lemsstaterna inte skall ka som en ekon integration h om berörda

Det finns mellan Rom större betyd jämförelse n talen saknar eller folkva detta led ur en väsentlig effekt.

I Interna bestämd kl Aven om d är motiven över huvud en direkt e att GATT-

om åtgärder inte råder emellertid dtagits eller inte följas.

de artiklar i fri- itligheter på be- ra skyldigheter i emellertid mer

ler bestämmelser, effekt, finns det rtalsparterna och 2 (skyldighet att r av tulländring- att handeln med

onkurrensregler i rligt i avsnitt VI

antal bestämmel- rmade, att de bör Detta faktum är uta effekten, utan kturella samman- erspektiv.

Bestämmelserna i nföras med Rom- (art. 12—18) och 30—37). I dessa

att göra en definitiv og beslutningar rettet borgerne umiddelbare for borgerne.» Det avgränsning är inte v, beslut riktade till n är adresserade till a skyldigheter för de alen.

delar existerar inga väsentliga skillnader mellan frihandelsavtalen och Romfördraget. Avsnitten inleds med allmänna principiella bestämmelser (Romfördraget art. 9 och frihandelsavtalens preambel och art. 1:c). De därefter följande bestämmelserna konkretiserar principerna. Denna knytning mellan princip och operativ bestämmelse var av betydelse i GD:s utslag i Van Gend & Loos-målet. Samma knytning åstadkommes i frihandelsavtalen.

Även mot bakgrund av den strukturella uppbyggnaden kan frihandelsavtalens normer i samma utsträckning som Romfördragets regler anses uppfylla förutsättningarna för en direkt effekt.

Frihandelsavtalens syfte. Frihandelsavtalen syftar till att befärja handeln mellan avtalsparterna och säkerställa rättvisa konkurrensvillkor. Det huvudsakliga medlet är en avveckling av handelshindren. Detta syfte överensstämmer med centrala delar av Romfördraget. Gemenskapen strävar visserligen härutöver till gemensamma yttre tullar för medlemsstaterna, gemensam handelspolitik gentemot tredje land och krav på samordning mellan medlemsstaterna på en rad andra områden, vilket gör att gemenskapen inte skall karakteriseras som ett frihandelsområde utan närmast som en ekonomisk union. Dessa skillnader i graden av eftersträvad integration har dock ingen avgörande betydelse vid bedömning av om berörda rättsregler skall anses ha en direkt effekt eller inte.

Det finns emellertid andra inte fullt så påtagliga skillnader mellan Romfördraget och frihandelsavtalen, som kan vara av en större betydelse vid bedömningen av den direkta effekten. Vid en jämförelse med Romfördraget kan konstateras, att frihandelsavtalen saknar en organisation, som öppnar möjligheter för enskilda eller folkvalda församlingar att påverka beslutsfattandet. Just detta led underströk GD i Van Gend & Loos-målet som varande en väsentlig förutsättning för Romfördragets rättsreglers bindande effekt.

I International Fruit-avgörandet pekade domstolen på att en bestämd klausul i GATT-avtalet inte kunde ges direkt effekt. Även om domstolens resonemang endast avser denna bestämmelse är motiven formulerade så, att det med fog måste ifrågasättas om över huvud taget någon bestämmelse i GATT-avtalet kan erhålla en direkt effekt. Den direkta effekten avvisas med hänvisning till att GATT-avtalet öppnar möjligheter att lösa uppkommande pro-

blem genom tillgrepp av skyddsåtgärder, medan däremot tvångsvis reglering genom beslut från ett utpekat organ inte förutses. De antydda svagheter vidlåder även frihandelsavtalen och det skulle därför kunna hävdas, att avtalen inte kan anses omfatta annat än allmänna och normativa statsförpliktelser.

Det är frestande att göra halt i genomgången på denna punkt och hävda, att frihandelsavtalen inte innehåller bestämmelser med direkt effekt. Det finns emellertid faktorer, som nyanserar bedömningen. I första hand är det möjligt, att GD kommer att ändra på sitt ställningstagande i anslutning till GATT-avtalet. Som framhållits har kritiken varit tämligen skarp mot detsamma.⁸³ I andra hand är det inte självklart att andra internationella avtal nödvändigtvis måste vederfaras samma bedömning som GATT-stadgan. Inte minst skulle det kunna finnas anledning till en annorlunda bedömning av de internationella avtal, som gemenskapsmyndigheterna själva ingått med tredje land. Dessa avtal bygger på Romfördraget och är ytterst en i Fördraget avsedd tillämpning av de uppställda målen. Hit hör t.ex. gemenskapens associationsavtal och de mer utvecklade frihandelsavtalen med EFTA-staterna.

Indikationer finns på att dessa avtal kommer att vederfaras en specialbehandling av GD. I Schrödermålet⁸⁴ klargjordes, att domstolen kunde tolka EG:s associationsavtal. Detta förhållande bekräftades i Hageman-ärendet,⁸⁵ som gällde gemenskapens associationsavtal med Grekland. Klarast är emellertid Bresciani-fallet i vilket det inte blott konstateras att Yaoundé-konventionen (Konventionen) kan tolkas av GD, utan jämväl att bestämmelser i såväl 1963 som 1969 års version av Konventionen kan grunda

⁸³ För möjligheten av en direkt effekt för internationella avtals normer talar bl.a. Waelbroeck, not 81, Pescatore, L'Ordre Juridique, not 60, s. 208 och Hunnings, N. M., Antitrustrules in the EEC-EFTA Area, New Law Journal 1974:641 f.: «My somewhat speculative conclusion, therefore, is that Community Law would adopt a monist approach to treaties to which it is a party and permit them to have direct effect deriving merely from their ratification by the EEC Council; that the Free Trade Agreements would therefore have such a direct effect as a matter of Community law ...»

⁸⁴ Mål 40/72, Schröder, (1973) ECR s. 125 ff.

⁸⁵ Mål 181/73, Hageman, (1974) ECR s. 449, motiv 4—6.

rättigheter
betydelse v
kraft i gem
tiverat att n

Bresciani
rike och Ser
kostnader f
gade under
tullar («cha
Denna typ
beträffande
beträffande
kel 2:1. GI
kunde anse

I domen
hälsokontro
ser. Den ene
utgång att
förfarandet
tionsregler
tionens an
stämmelser
de tre krit
domstolen

Konveni
avtal enlig
Konventio
associerade
lunda utfo
Beträffa
samma up

⁸⁶ Mål 87
praxis i sitt
Yaoundé-ko
liga planet
kunde grund
⁸⁷ Brescia

iremot tvångs-
te förutses. De
alen och det
anses omfatta

i denna punkt
tämmelser med
anserar bedöm-
er att ändra på
et. Som fram-
nma.⁸⁵ I andra
lla avtal nöd-
n GATT-stad-
till en annor-
n gemenskaps-
a avtal bygger
dd tillämpning
s associations-
d EFTA-stater-

t vederfaras en
ordes, att dom-
förhållande be-
kapens associa-
resciani-fallet i
entionen (Kon-
tämmelser i så-
en kan grunda

lla avtals normer
ue, not 60, s. 208
Area, New Law
therefore, is that
s to which it is a
from their ratifi-
ts would therefore

rättigheter för enskilda medborgare.⁸⁶ Detta nya rättsfall kan ha betydelse vid fastställandet av frihandelsavtalens genomslagskraft i gemenskapens interna rättsordning och det är därför motiverat att något utförligare återge ärendet.

Bresciani importerade under 1969—1970 djurhudar från Frankrike och Senegal. Vid importen till Italien belastades skinnen med kostnader för hälsokontroll, som drabbade Bresciani. Bresciani klagade under hänvisning till att avgifterna hade samma verkan som tullar («charges having an effect equivalent to customs duties»). Denna typ av avgifter var enligt företagets uppfattning förbjuden beträffande importen från Frankrike i Romfördragets art. 13:2 och beträffande importen från Senegal i Yaoundé-konventionens artikel 2:1. GD frågades bl.a. om art. 2:1 i Yaoundé-konventionen kunde anses ha en direkt effekt.

I domen fastställs, att avgiftsbeläggningen av den italienska hälsokontrollen ströd mot Romfördragets krav på fria varurörelser. Den enda möjligheten inom gemenskapen efter övergångstidens utgång att bibehålla en dylik kontroll ligger i att kostnaderna för förfarandet stannar på statskassan. Avgörande för om konventionsreglerna liksom fördraget ägde direkt effekt var Konventionens anda, strukturella uppbyggnad och de aktualiserade bestämmelsernas ordalydelse. Den härpå följande genomgången av de tre kriterierna präglas emellertid inte av samma klarhet som domstolen ådagalagt i andra sammanhang.⁸⁷

Konventionens anda. Yaoundé-konventionen är ett associationsavtal enligt Romfördragets bestämmelser. Ursprungligen byggde Konventionen på Fördragets artikel 131, men efter att flertalet associerade länder vunnit självständighet erhöll avtalet en annorlunda utformning.

Beträffande den *strukturella uppbyggnaden* konstateras, att samma uppbyggnad återfinns i Konventionen och Romfördraget.

⁸⁶ Mål 87/75, Bresciani, (1976) ECR s. 129. GD går emot nationell rättspraxis i sitt utslag. Finanzgericht Bremen, not 15, hade 1969 förklarat, att Yaoundé-konventionens artikel 14 inte kunde göras gällande på det inomstatliga planet därför att Konventionen var en folkrättslig förpliktelse, som inte kunde grunda rättigheter för enskilda.

⁸⁷ Bresciani-målet, motiv 17—25.

Konventionen hänvisar i sin version från 1963 uttryckligen till Fördragets artiklar 12, 13, 14, 15 och 17. Dessa bestämmelser i Konventionen om avveckling av tullar och åtgärder av motsvarande verkan medger de associerade staterna att vidmakthålla eller återinföra restriktioner i handeln med gemenskapen i den utsträckning den interna utvecklingen så påfordrar. Konventionen lämnar inte gemenskapen eller medlemsstaterna någon möjlighet till represalieåtgärder häremot. Gemenskapens tullar skall tvärtom avvecklas automatiskt oberoende av motpartens åtgärder. Denna ojämlikhet i parternas inbördes åtaganden förhindrar emellertid inte att avtalet erhåller en direkt effekt i EG.⁸⁸

Slutligen vad avser *ordalydelsen* sägs beträffande art. 2:1, att eftersom den är precis och inte underkastad några tysta eller uttryckliga förbehåll från gemenskapens sida kan enskilda åberopa sig på bestämmelsen i ett domstolsförfarande.

Bresciani-fallet inleds på det sätt, som GD tidigare tillämpat vid bedömningen av Romfördragets förhållande till nationell rätt (Van Gend & Loos och Costa-ENEL) och vid bedömning av Romfördraget i förhållande till externa överenskommelser (International Fruit och Carl Schlüter). Härefter följer emellertid genomgången inte helt den vedertagna mallen. I målet görs inte någon bedömning av om enskilda har något inflytande på beslutsproceduren i Konventionen. Inte heller undersöks om avtalet i sin helhet är stringent utformat eller huruvida det medger möjligheter till omfattande återtaganden av i avtalet gjorda förpliktelser. I stället markerats Konventionens nära anknytning till gemenskapsrätten. Vidare är GD:s understrykande av den bristande reciprociteten i åtagandena intressant. En utveckling av motiven föranleder följande synpunkter:

⁸⁸ «It is apparent from these provisions that the Convention was not concluded in order to ensure equality in the obligations which the Community assumes with regard to the Associated States, but in order to promote their development in accordance with the aim of the first Convention annexed to the Treaty.

This imbalance between the obligations assumed by the Community towards the Associated States, which is inherent in the special nature of the Convention, does not prevent recognition by the Community that some of its provisions have a direct effect.» Bresciani-målet, motiv 22—23.

Traktatens anken
strykande av de
associationsavtal
Yaoundé-överen
enskommelse ger
tionsavtalen en
Fördraget skall
underförstått, at
form av praktisl
politik. Det finn
särskild ställning

Den direkta e
behandling av r
en förutsättning
är att åtaganden
na på sätt som
obalans härvidla
ser i Yaoundé-k

Vikten av GD
Det framgår in
skulle påverkas
medvetet ensidig
kriteriet över h

Generaladvok
vikande uppfat
tionen är ett er
särskilda övervi
skall erhålla en
acceptera än de
gemenskapen vid
egna tolknings
ning som kan fi

Den direkta
förefaller mind
sonemäng utan
het är därför a
att avtalet kom

katen berör äve
Genom sitt f
eftersträva att
ordningen enda
rande behandlin
motiven en god
utformade så at

tryckligen till
bestämmelser i
er av motsva-
nakthålla eller
i den utsträck-
tionen lämnar
jlighet till re-
ll tvärtom av-
ärder. Denna
lar emellertid

le art. 2:1, att
tysta eller ut-
skilda åberopa

gare tillämpat
l nationell rätt
nning av Rom-
er (Internatio-
llertid genom-
örs inte någon
å beslutsproce-
talet i sin hel-
ger möjligheter
förpliktelser. I
till gemenskaps-
stande recipro-
motiven föränle-

tion was not con-
the Community
to promote their
ention annexed to

community towards
of the Convention,
of its provisions

Traktatens anknäytning till Romfördraget. Gemenskapsdomstolens understrykande av det förhållande som råder mellan gemenskapsrätten och associationsavtalen markerar en skillnad mellan GATT-stadgan och Yaoundé-överenskommelsen. Medan GATT-förpliktelserna är en överenskommelse gemenskapen «ärvt» från medlemsstaterna, utgör associationsavtalen en direkt tillämpning av de speciella relationer som enligt Fördraget skall eftersträvas med vissa afrikanska stater. Här ligger underförstått, att associationsavtalen först och främst skall ses som en form av praktisk verkställighet av en i Fördraget förutsedd gemenskapspolitik. Det finns grunder för att sådana speciella relationer skall ges en särskild ställning i den interna rättsordningen.

Den direkta effekten förutsätter normalt ömsesidiga åtaganden? GD:s behandling av reciprociteten ger först och främst anledning att anta, att en förutsättning för ett internationellt avtals interna rättsverkningar är att *åtagandena är ömsesidiga*. Beträffande Konventionen hade parterna på sätt som direkt framgår av själva avtalet varit medvetna om en obalans härvidlag. Av denna anledning kunde även enskilda bestämmelser i Yaoundé-konventionen erhålla en direkt effekt.

Vikten av GD:s konstaterande vid en sådan tolkning är inte uppenbar. Det framgår inte av motiven varför den interna genomslagskraften skulle påverkas av åtagandenas ömsesidighet. Kan, som i detta fall, även medvetet ensidiga åtaganden erhålla en direkt effekt är det tveksamt om kriteriet över huvud taget har någon betydelse.

Generaladvokat Trabucchi har i sitt yttrande intagit en från GD avvikande uppfattning.⁸⁹ Trabucchi framhäver just att Yaoundé-konventionen är ett *ensidigt åtagande*. Han är däremot inte beredd att utan särskilda överväganden ta ställning till om även ömsesidiga åtaganden skall erhålla en direkt effekt. Advokatens uppfattning är enklare att acceptera än den GD ger uttryck för. Är åtagandena ensidiga är gemenskapen vid sin praktiska tillämpning uteslutande hänvisad till sina egna tolkningsmetoder och behöver inte ta hänsyn till den uppfattning som kan finnas hos motparten.

Den direkta effekten förutsätter ömsesidighet i tillämpningen? Det förefaller mindre troligt att domstolen frångått generaladvokatens resonemang utan att det finns goda grunder härtill. En alternativ möjlighet är därför att GD avser, att förutsättningen för en direkt effekt är att avtalet kommer att *tillämpas reciprokt* av båda parter. Generaladvokaten berör även denna möjlighet, men tar inte ställning.

Genom sitt framhåvande av ömsesidighetsprincipen kan GD tänkas eftersträva att en direkt effekt med företräde framför den interna rättsordningen endast kan uppkomma under förutsättning av en motsvarande behandling hos motparten. En dylikt fränskinspirerad lösning ger motiven en godtagbar förklaring — motiven kan dock knappast anses utformade så att tolkningen står på en fastare grund.

⁸⁹ Bresciani-målet s. 148.

Bresciani-målet är intressant därför att GD för första gången ger en rättsregel i någon av gemenskapens externa överenskommelser en direkt effekt internt. Med säkerhet torde man endast kunna sluta sig till att just Yaoundé-konventionens bestämmelser kan åga direkt effekt. Mer tveksamt är det att försöka omsätta redovisade motiv i målet på andra överenskommelser i vilka gemenskapen är part. Det kan dock för frihandelsavtalens vidkommande framhållas, att Bresciani-målet inte utesluter en direkt effekt. Snarare tvärtom.

Fastställs väl den direkta effekten är det troligt att frihandelsavtalen erhåller företräde framför motstridiga gemenskapsrättsregier och säkert att GD ger avtalen företräde framför nationell lagstiftning.⁹⁰

3. *Frihandelsavtalens tillämplighet i Norden*

Det förhållande att de nordiska länderna blivit folkrättsligt bundna av frihandelsavtalens rättsregler medför enligt traditionellt synsätt inte, att bestämmelserna i avtalen redan av denna anledning är införlivade i den interna rättsordningen och kan grunda rättigheter för enskilda medborgare. Härutöver krävs en nationell införlivandeakt, som antingen utsäger att frihandelsavtalens rättsregler skall lända till efterrättelse, eller, alternativt, en omskrivning av avtalens rättsregler till nationell rätt.

Situationen i respektive Finland, Norge och Sverige kan sammanfattas på följande sätt:

Finland var under hela förhandlingsproceduren och i samband med ratificeringen av avtalet av hänsyn till den utrikespolitiska «Paasikivi-Kekkonen linjen» ytterligt noga med att understryka sin självständighet i förhållande till gemenskapen och markera banden mot öst. I anslutning till propositionen om frihandelsavtalet⁹¹ angav regeringen i en särskild resolution, som sedermera

⁹⁰ Se ovan i anslutning till avsnitt IV:1. Konflikt i EEC.

⁹¹ Regeringens proposition till 1973 års riksdag (1973:171) med förslag till lag om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet med Europeiska ekonomiska gemenskapen och till lag om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet mellan Republiken Finland å ena sidan och medlemsstaterna i Europeiska

godtogs av utri

«Det mellan Fi
tullavtal röran
skulle gå ut öv
att genom ett
marknadspolit
dustri, vilken l
är utan vidare
på intet sätt in
ser.»⁹⁴

Det är mot b
med större för
i samarbetet
denna försikti
en utvecklings
faller det mir
frihandelsavta
finländska rät

Den finska
frihandelsavta
Den egentliga
ske innan avt
ras på det fo
piella skäl m
för enskilda r

Frihandels
något specifil
den 21 nove
ningssamlings
ma serie en

kol- och stålge
sidan samt om
och transportpr

⁹² Utskottets
geringens prop.

⁹³ Riksdagen
1973.

⁹⁴ Prop. 197:

godtogs av utrikesutskottet⁹² och antogs av riksdagen,⁹³ att

«Det mellan Finland och EEC ingångna avtalet är till sin karaktär ett tullavtal rörande industriprodukter och innehåller icke element som skulle gå ut över detta. Regeringens uttryckliga avsikt har även varit, att genom ett sådant tullarrangemang i det förändrade europeiska marknadspolitiska läget trygga konkurrensförutsättningarna för vår industri, vilken befinner sig i ett utvecklings- och expansionskede. Det är utan vidare klart att, såsom också säges i avtalets inledning, avtalet på intet sätt inverkar på Finlands tidigare internationella förpliktelser.»⁹⁴

Det är mot bakgrund av denna deklaration naturligt om Finland med större försiktighet än övriga neutrala EFTA-stater gav sig in i samarbetet med gemenskapen. Finland har i avtalet markerat denna försiktighet genom att som enda EFTA-land inte acceptera en utvecklingsklausul i frihandelsavtalet. Med hänsyn härtill förefaller det mindre troligt att den finländska avsikten var att ge frihandelsavtalets bestämmelser en direkt verkan i den interna finländska rättsordningen.

Den finska grundinställningen utesluter emellertid ingalunda, att frihandelsavtalets rättsregler skulle kunna erhålla en direkt effekt. Den egentliga värderingen av frihandelsavtalets förpliktelser skall ske innan avtalet ratificeras. Har åtagandena väl kunnat accepteras på det folkrättsliga planet bör det inte finnas några principiella skäl mot att åtagandena även erhåller en bindande verkan för enskilda rättssubjekt.

Frihandelsavtalet med EEC är behandlat och publicerat i den något specifika form som tillämpas i Finland. En blankettlag har den 21 november 1973 (nr. 1973/66) intagits i *Finlands Författningssamlings Fördragsserie*. Nio dagar senare publicerades i samma serie en förordning (nr. 1973/67) om bringande i kraft av

kol- och stålgemenskapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen å andra sidan samt om offentliggörande och tillämpning av priser, försäljningsvillkor och transportpriser vid försäljning av vissa i avtalet avsedda produkter.

⁹² Utskottets för utrikesärenden betänkande nr 19 med anledning av regeringens prop. 1973:171. Avgivet den 7 november 1973.

⁹³ Riksdagens svar på regeringens prop. 1973:171. Avgivet den 16 november 1973.

⁹⁴ Prop. 1973:171 s. 17.

avtalet. Till förordningen fogades avtalet i sin helhet i en finländsk och en fransk version.

Det framgår av hänvisningar i de i Fördragsserien publicerade rättsakterna att det parallellt samma dag utfärdats identiskt likalydande blankettstadganden i *Finlands Författningssamling* (nr. 879 och 880). Själva överenskommelsen återges dock inte i anslutning till dessa stadganden. De båda författningarna har i sin helhet följande lydelse:

Nr. 879

«Lag om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet med Europeiska ekonomiska gemenskapen.

Given i Helsingfors den 21 november 1973.

I enlighet med Riksdagens beslut stadgas:

Bestämmelserna i det mellan Republiken Finland och Europeiska ekonomiska gemenskapen i Bryssel den 5 oktober 1973 ingångna avtalet och i de därtill anslutna bilagorna och protokollen är, försåvitt de hör till lagstiftningens område, i kraft såsom om dem överenskommits.

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.»

Nr. 880.

«Förordning om bringande i kraft av avtalet med Europeiska ekonomiska gemenskapen.

Given i Helsingfors den 30 november 1973.

På föredragning av ministern för utrikesärendena stadgas:

Sedan vissa bestämmelser i det i Bryssel den 5 oktober 1973 mellan Republiken Finland och Europeiska ekonomiska gemenskapen undertecknade avtalet samt i de till avtalet anslutna bilagorna och protokollen, vilka bestämmelser kräver riksdagens samtycke, godkänts genom en lag av den 21 november 1973 (879/73) och republikens president ratificerat avtalet samt de avtalsslutande parterna underrättat varandra om att de för avtalens ikraftträdande nödiga åtgärderna vidtagits, träder sagda avtal i kraft den 1 januari 1974 såsom därom överenskommits.

Närmare föreskrifter angående tillämpningen av avtalets bestämmelser utfärdas vid behov av ministeriet för utrikesärendena.»

Innebör
oklar och
de införliv
länderna,
blankettst
handelsav
publicerin
Den paral
förordning
av preside
stiftaren a
rättslig fö
hör till la
ration bör
skilda rät

Tillgä
kunnat gr
tur som f
kräfta de
gens med
draget in
ningen, d
införlivar
uttalande

⁹⁵ Jfr. S
given av J
203 ff.

⁹⁶ Rosas
med finlän
1973 s. 50

⁹⁷ «Gen
till fördr
som medf
svårigheter
nyare lags
materiella
ningssamli
om gällan
Rosas, s. 5

Innebörden av det finländska förfarandet är i viss utsträckning oklar och motsägelsefull för en utomstående. Mot bakgrund av de införlivandeprinciper, som tidigare redovisats för de nordiska länderna, förefaller det som om Finland genom utfärdandet av ett blankettstadgande genomfört en traditionell inkorporation av frihandelsavtalet i den interna rättsordningen. Frihandelsavtalets publicering i Fördragsserien bekräftar det folkrättsliga åtagandet. Den parallella publiceringen i form av blankettlag och blankettförförordning i den ordinarie författningssamlingen, vilka utfärdats av presidenten i enlighet med riksdagens beslut, tyder på att lagstiftaren avsett att gå ett steg längre än att bara skapa en folkrättslig förpliktelse. Rättsreglerna införlivas i den utsträckning de hör till lagstiftningens område.⁹⁵ Innebörden av denna inkorporation bör vara att bestämmelser i avtalet kan åberopas av enskilda rättssubjekt inför nationella domstolar.

Tillgängliga uttalanden i finsk doktrin (tyvärr har jag endast kunnat grunda min bedömning på den tämligen begränsade litteratur som finns utgiven på det svenska språket) förefaller att bekräfta denna uppfattning. Rosas⁹⁶ menar beträffande riksdagens medverkan vid internationella överenskommelser att «om fördraget innehåller 'stadganden', som hör till området för lagstiftningen, deltar riksdagen både i fördragets ingående och i dess införlivande med finländsk rätt». I samma riktning verkar fler uttalanden av samme författare.⁹⁷ Rosas uppfattning förefaller,

⁹⁵ Jfr. *Sevón, L.*, Om konventionsstyrd lagstiftning. JFT — Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1974 s. 194—206, spec. s. 196 och 203 ff.

⁹⁶ *Rosas, A.*, Några synpunkter på införlivandet av internationella fördrag med finländsk rätt. JFT — Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1973 s. 506—514, spec. s. 508, 509 och 511 ff. Citatet är från s. 508.

⁹⁷ «Genom att de [blankettlagarna] endast innehåller en generell hänvisning till fördragsbestämmelserna utan att ange, vilka av fördragsbestämmelserna som medför en ändring i tidigare finländsk rätt, kan det uppstå tolknings-svårigheter angående vissa fördragsbestämmelsers relation både till äldre och nyare lagstiftning. Denna omständighet tillsammans med det faktum, att de materiella normerna, dvs. fördragsbestämmelserna, publiceras skilt i författningssamlingens fördragsserie, gör det svårt för medborgarna att få kännedom om gällande finländsk rätt och kan följaktligen äventyra rättssäkerheten.» Rosas, s. 512 f.

omsatt på frihandelsavtalet mellan Finland och EEC, tyda på att den behandling frihandelsavtalet vederfarits är liktydig med inkorporation. Frihandelsavtalet skall, i den utsträckning de enskilda bestämmelserna kan anses ha en direkt effekt, kunna tas upp till prövning. Till området för lagstiftningen hör i detta sammanhang bl.a. bestämmelser om tullar och konkurrensbegränsningsregler.⁹⁸

Tolkningen är emellertid inte helt entydig. I lagen anges att «Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning». Innebörden av detta stadgande skulle möjligtvis kunna vara en fingervisning om att bestämmelserna i avtalet inte anses ha en direkt effekt och att uppkomsten av rättigheter (och skyldigheter) för enskilda individer erfordrar särskild tillämpningslagstiftning.

Beträffande konflikt mellan frihandelsavtalets rättsregler och annan intern lagstiftning gäller i Finland — liksom i övriga nordiska länder — principen «lex posterior derogat». Lagen om frihandelsavtalet har företräde framför äldre motstridig lagstiftning, men får vika vid konflikt med yngre motstridig lagstiftning. Sistnämnda förhållande ställer krav på lagstiftaren vid utformandet av ny lag. Hänsyn måste tas till att de folkrättsliga förpliktelserna inte åsidosättes. Mot denna bakgrund kan det hävdas, att det teoretiskt sett var en överlappsgärning när det i verkställighetslagen om CECA-avtalet (§ 8) uttryckligen angavs att den finska konkurrensbegränsningslagstiftningen får vika för CECA:s prisregler.

Norge. Till skillnad från förhållandena i EEC, Finland och Sverige kan redogörelsen för Norges behandling av frihandelsavtalet och frihandelsavtalets rättsreglers effekt i intern norsk rätt bli helt kortfattad.

Det mellan EEC och Norge skyndsamt framförhandlade och undertecknade frihandelsavtalet förelades Stortinget genom pro-

⁹⁸ Se Riksdagens Grundlagsutskotts betänkande av den 31 oktober 1973, utlåtande nr. 8, publicerat som bilaga till utskottets för utrikesärenden betänkande nr. 19 i anledning av prop. 1973:171.

position i
lät Stortin

«Stortinget
Det Europ
medlemssta
peiske Kul

Stortinget
heller me
stämmelse
frihandels
særlig Vig
lagd Odel
stiftning.

Det rel
bedömnin
talet är p
ter»,¹⁰² n

⁹⁹ Stortin
av Avtale
mellom No
Det Europe

¹⁰⁰ Refe:
Här s. 331.

¹⁰¹ «Tra
tater, hvis
Storthingst
tykke derti

¹⁰² Ove
konkrete e
stiftning. I
fremmede
prisanordn
lov 26 jur
forhold (1
nr. 126 (1
emellertid
därför utl
öppnar E
møjlighet

EEC, tyda på att liktydig med in-
teckning de enskil-
st, kunna tas upp
r i detta samman-
rens begränsnings-

I lagen anges att
denna lag utfär-
v detta stadgande
om att bestämmel-
h att uppkomsten
ndivider erfordrar

ets rättsregler och
som i övriga nor-
at». Lagen om fri-
stridig lagstiftning,
g lagstiftning. Sist-
n vid utformandet
liga förpliktelserna
et hävdas, att det
i verkställighetsla-
avs att den finska
för CECA:s pris-

EEC, Finland och
ng av frihandelsav-
i intern norsk rätt

amförhandlade och
rtninget genom pro-

den 31 oktober 1973, ut-
r utrikesärenden betän-

position i maj 1973⁹⁹ och efter behandling den 23 och 24 maj ut-
lät Stortinget enhälligt:

«Stortinget samtykker i at Norge ratifiserer Avtale mellom Norge og
Det Europeiske Økonomiske Fellesskap og Avtale mellom Norge og
medlemsstatene i Det Europeiske Kull- og Stålfellesskap og Det Euro-
peiske Kull- og Stålfellesskap, parafert i Brussel 16. april 1973.»¹⁰⁰

Stortingets beslut erhöj ej form av lag och kompletterades inte
heller med tillämpningsbestämmelser. Samtycket gavs i överens-
stämmelse med den norska grundlagens § 26 st. 2,¹⁰¹ eftersom
frihandelsavtalet är att anse som en traktat «angaaende Sager af
særlig Vigtighed». Överenskommelsen har inte i övrigt blivit före-
lagd Odelsting eller Lagting och där föranlett kompletterande lag-
stiftning.

Det relaterade förfarandet i Norge medför inga problem vid
bedömningen av frihandelsavtalets internrättsliga verkningar. Av-
talet är publicerat i Norges «Overenskomster med fremmede sta-
ter»,¹⁰² men har inte återgivits i Norsk Lovtidend (ej heller i

⁹⁹ Stortingets proposition nr. 126 (1972—1973) Om samtykke til ratifikasjon
av Avtale mellom Norge og De Europeiske Økonomiske Fellesskap og Avtale
mellom Norge og medlemsstatene i Det Europeiske Kull- og Stålfellesskap og
Det Europeiske Kull- og Stålfellesskap.

¹⁰⁰ Referat från förhandlingar i Stortinget nr. 408 — nr. 421, s. 3210—3312.
Här s. 3312.

¹⁰¹ «Traktater angaaende Sager af særlig Vigtighed og i alle Tilfælde Trak-
tater, hvis Iværksættelse efter Konstitutionen nødvendiggjør en ny Lov eller
Storthingsbeslutning, bliver først bindende, naar Stortinget har givet sit Sam-
tykke dertil.»

¹⁰² Overenskomster med fremmede stater 1974 s. 397 ff. Det finns ett par
konkrete exempel i Norge på att frihandelsavtalen har föranlett ny norsk lag-
stiftning. I avtalet mellan Norge och CECA — intaget i Overenskomster med
fremmede stater 1974 s. 611 ff. — förutsättes att Norge skall genomföra vissa
prisanordningar för järn- och stålsektorn. I stortingspropositionen antogs, att
lov 26 juni 1953 om kontroll och regulering av priser, utbytte och konkurranse-
forhold (prisloven) skulle kunna användas i dessa sammanhang. Se St.prp.
nr. 126 (1972—1973) s. 41. Forbruker- og administrasjonsdepartementet fann
emellertid att särskild lagstiftning borde utfärdas. Särskilda bestämmelser har
därför utfärdats i lov 7 juni 1974 nr. 22 om prisregler for jern og stål. Vidare
öppnar EEC-avtalets protokoll nr. 2 avseende bearbetade jordbruksprodukter
möjlighet att använda fasta eller varierande importavgifter, exportrestituer

Norges Lover). Den angivna behandlingen medför, att frihandelsavtalet mellan Norge och EEC endast skall betraktas som en folkrättslig förpliktelse, som binder Norge som stat. Avtalet är däremot varken i sin helhet eller i enskilda delar inkorporerat i den norska rättsordningen. Enskilda rättssubjekt kan därför inte härleda rättigheter direkt ur frihandelsavtalet.

Det vore emellertid felaktigt att påstå, att frihandelsavtalet i brist på särskilda införlivandebestämmelser helt saknar betydelse i den interna norska rättsordningen. För det första uppstår frågan om det åligger norska domstolar att tolka motstridig intern lagstiftning så långt möjligt i överensstämmelse med frihandelsavtalets normer och vidare om domstolarna har möjlighet att vid avsaknad av positiv norsk rättsregel fylla ut bristerna genom hänvisning till frihandelsavtalets regler. Svaret på detta spørsmål kan inte bli entydigt. Smith¹⁰³ förefaller positiv till en sådan lösning medan däremot Fleischer¹⁰⁴ är tveksam till om presumptionsregeln gäller traktaträtten och lutar åt att denna princip skall förbehållas den allmänna folkrätten. Fleischer ger emellertid argument för att traktaträtten skall kunna få betydelse även utan ett acceptande av presumptionsprincipen. Skillnaden mellan de två uppfattningarna blir härigenom högst begränsad. Domstolen har med stöd av sin fria värdering möjlighet att göra en snäv tolkning av den nationella rätten och fylla ut luckor i lagen genom mer eller mindre uttrycklig hänvisning till de norska förpliktelserna enligt frihandelsavtalet. Denna väg är det trots allt möjligt, att Norges frihandelsavtal indirekt kan komma att erhålla betydelse för enskilda medborgare. Som skall framgå i anslutning till redogörelsen för förhållandena i Sverige blir skillnaden mellan den norska och den svenska uppfattningen härigenom mer formell än praktisk.

Sverige. Det av Sverige paraferade frihandelsavtalet med EEC förelades tillsammans med CECA-frihandelsavtalet riksdagen för

och intern prisnedskrivning för att utjämna olikheter i råvarupriserna. Denna möjlighet fanns inte i intern norsk lag, som därför kompletterades med särskild lagstiftning (lov 31 maj 1974 nr. 20).

¹⁰³ Smith, not 21, Tfr s. 366 ff. Jfr även Sc.St.L. 1968 s. 175—201.

¹⁰⁴ Fleischer, Folkeretten not 18, s. 242 f.

godkännand
beslöt denna
folkrättsliga
gemenskaper
punkt förel
framgår äv
partementsc
gränsningsre
för avtalspa
ganisation.
skilda föret

Efter rik
Bryssel skul
Överenskom
detsamma t
genom Kun

«Kungl. Ma
Europeiska
avtal, vars l
Avtalet träd

Det alla s
mera visso
kungl. sigill
Stockhol
GUSTAV

Till kungö
lagor. Der
heterna ge
dimension
ningen.

Frihanc
Samma f

¹⁰⁵ Kung
ekonomiska

¹⁰⁶ Prop.

¹⁰⁷ SFS

Europeiska
28.12.1972.

godkännande genom prop. 1972:135.¹⁰⁵ Efter debatt i riksdagen beslöt denna den 12 december 1972 att godkänna avtalet och den folkrättsliga bundenheten uppkom genom att Sverige meddelade gemenskapen att den interna proceduren fullföljts. Vid denna tidpunkt förelåg endast en folkrättslig förpliktelse. Detta faktum framgår även av uttalanden i propositionen. Sålunda anger departementschefen beträffande frihandelsavtalets konkurrensbegränsningsregler att «Dessa avtalsregler blir direkt gällande endast för avtalsparterna, dvs. Sverige som stat och gemenskapen som organisation. *Reglerna är således inte omedelbart tillämpliga på enskilda företag.*»¹⁰⁶

Efter riksdagens godkännande och ratifikationsproceduren i Bryssel skulle avtalet normalt enbart ha offentliggjorts i «Sveriges Överenskommelser med Främmande Makter». Ett par dagar innan detsamma trädde i kraft kungjordes emellertid frihandelsavtalet genom Kungl. Kungörelse i Svensk Författningssamling:¹⁰⁷

«Kungl. Maj:t har funnit för gott ge till känna följande. Sverige och Europeiska ekonomiska gemenskapen har den 22 juli 1972 träffat ett avtal, vars lydelse i svensk text framgår av bilaga till denna kungörelse. Avtalet träder i kraft den 1 januari 1973.

Det alla som vederbör hava sig hörsamligen att efterrätta. Till yttermera visso hava Vi detta med egen hand underskrivit och med Vårt kungl. sigill bekräfta låtit.

Stockholms slott den 15 december 1972

GUSTAV ADOLF.»

Till kungörelsen har avtalet i sin svenska version fogats utan bilagor. Denna kungörelse i författningsform innebär, att myndigheterna ger den folkrättsligt bindande överenskommelsen en ny dimension — frihandelsavtalet införlivas i den svenska rättsordningen.

Frihandelsavtalet blir i sin helhet inkorporerat i svensk rätt. Samma förhållande har tidigare gällt Sveriges anslutning till

¹⁰⁵ Kungl. Maj:ts proposition 1972:135 angående avtal med den europeiska ekonomiska gemenskapen m.m.

¹⁰⁶ Prop. 1972:135 s. 55. Kursiven har tillfogats här.

¹⁰⁷ SFS 1972:698. Kungl. Maj:ts kungörelse om avtalet mellan Sverige och Europeiska ekonomiska gemenskapen. Kungörelsen utkom från trycket den 28.12.1972.

t frihandels-
som en folk-
let är däre-
orerat i den
för inte här-

delsavtalet i
ar betydelse
pstår frågan
g intern lag-
frihandelsav-
ghet att vid
terna genom
tta spörsmål
ill en sådan
om presum-
enna princip
er emellertid
se även utan
en mellan de
d. Domstolen
en snäv tolk-
lagen genom
förpliktelser-
lt möjligt, att
ålla betydelse
ing till redo-
n mellan den
er formell än

let med EEC
riksdagen för

uppriserna. Denna
des med särskild

EFTA-överenskommelsen, vilket framgår av utredningen om «Internationella överenskommelser och svensk rätt». EFTA-avtalet anges i utredningen¹⁰⁸ som ett «exempel på praktisk tillämpning av inkorporationsmetoden». I kungörelsen till EEC-avtalet används samma formuleringar som tidigare använts vid inkorporationen av EFTA-avtalet.¹⁰⁹

Kungörelsen innehåller endast en anmälan och en lydnadssats. Till skillnad från t.ex. kungörelsen om internationella djurtransporter¹¹⁰ anges inte vilka bestämmelser i avtalet som skall anses åga en direkt effekt. Inte heller anges som i andra sammanhang,¹¹¹ att vissa klart utpekade bestämmelser erfordrar tillämpningsföreskrifter från kompetent myndighet. Till följd av denna bristande precisering från lagstiftarens sida överläts bedömningen av om enskilda bestämmelser i frihandelsavtalen kan anses ha en direkt effekt till myndigheter och domstolar.

Hittills har inget ärende från praxis fullföljts, som rör en tillämpning av EEC-frihandelsavtalet i Sverige. Vid ett tillfälle var det emellertid nära att domstol skulle få anledning att pröva avtalets interna verkan. Det kan som åskådningsexempel finnas anledning att närmare presentera detta ärende, som överklagades till Hovrätten över Skåne och Blekinge.¹¹²

Ett tyskt företag (T) inledde i början av detta sekel produktion av en avancerad kemisk-teknisk produkt. Under mellankrigstiden etablerade T. en filial i Storbritannien (E). Till E. överläts varumärkesrättigheten för vissa områden. I samband med andra världskriget tvingades T. överlåta sina intressen i E. och E. blev en fristående juridisk enhet.

I början av 1960-talet inledde E. export av produkten till Sverige. Ungefär samtidigt lät T. inregistrera varumärket i samma land. I början av 1970-talet väckte T. intrångstalan mot E.

För den, som är närmare bekant med gemenskapsrättens handläggning av konflikten mellan fria varurörelser (Romfördragets art. 30—36) och det nationella immaterialrättsskyddet, framgår det, att stora likheter

¹⁰⁸ SOU 1974:100, bilaga 3 s. 161.

¹⁰⁹ SFS 1960:198.

¹¹⁰ SFS 1972:66, Kungörelse om tillämpning av den europeiska konventionen den 13.12.68. om skydd av djur under internationella transporter. Jfr. SFS 1975:883, not 43.

¹¹¹ Jfr. SFS 1969:375.

¹¹² AB Kemiska Byggnadsprodukter mot Hans Hauenschild Kommanditgesellschaft. Hovrätten över Skåne och Blekinge, Dnr. T 155/75.

finns me
Enligt d
kunde v
rörelser
ursprung

Ärend
blivit ut
lan kra
och EEC
fördes:

«I fö
Sverige
märken
ytterst f
handels
grunder
lig (self

Reda
internat
förhind
föras ti

Detta
interna
förbud
med fö
regler i
grund
erhålla
mellan
spets i l

Ett r
stoppet
instans
följd av
att efte
som de
export
frihand
högre i
har da
takterr
sultat.

113 M
s. 308 f

ningen om «In-
EFTA-avtalet
isk tillämpning
EC-avtalet an-
vid inkorpora-

en lydnadssats.
nella djurtrans-
som skall anses
ndra samman-
erfordrar till-
. Till följd av
da överläts be-
delsavtalen kan
tolar.

en tillämpning av
et emellertid nära
erna verkan. Det
ärmare presentera
Skåne och Blek-

produktion av en
gstiden etablerade
märkesrättigheten
tvingades T. över-
enhet.

ukten till Sverige.
ma land. I början

tens handläggning
s art. 30—36) och
att stora likheter

peiska konventionen
ansporter. Jfr. SFS

tschild Kommandit-
/75.

finns mellan detta ärende och det av GD bedömda Café Hag-ärendet.¹¹³ Enligt den tolkning av gemenskapsrätten som skedde i Café Hag-målet kunde varumärkesskyddet till följd av bestämmelserna om fria varurörelser inte upprätthållas när skyddet kunde härledas till ett gemensamt ursprung.

Ärendet fördes till hovrätten, utan att frågan om frihandelsavtalet blivit utförligt behandlad i underrätten. E. påberopade i sin vadeanmälan kravet på fria varurörelser enligt frihandelsavtalet mellan Sverige och EEC och då framför allt art. 20 i frihandelsavtalet. I anmälan anfördes:

«I förevarande ärende berörs handeln inom frihandelsområdet. Såväl Sverige som Tyskland och Storbritannien ingår i avtalsområdet. Varumärkena (P. och L.) i sin nuvarande engelska och tyska tappning kan ytterst föras tillbaka till ett gemensamt ursprung. Bestämmelserna i frihandelsavtalets artikel 20 kan betraktas som direkt tillämpliga på samma grunder som Romfördragets artikel 36 har ansetts vara direkt tillämplig (selfexecuting).

Redan med stöd av ovanstående skäl är det förbjudet enligt svensk internationell rätt att åberopa ett nationellt varumärkesskydd för att förhindra import av varor med identiskt varumärke när dessa kan återföras till ett historiskt gemensamt ursprung.»

Detta ärende erbjöd ett utmärkt tillfälle att pröva frihandelsavtalets interna rättsverkningar och detta på grundval av bestämmelser om förbud mot kvantitativa restriktioner, som är i det närmaste identiska med förebilderna i Romfördraget. Det råder ingen tvekan om att dessa regler i Romfördraget har en direkt effekt. Det vore mot denna bakgrund inte orimligt om även frihandelsavtalets bestämmelser kom att erhålla en direkt effekt vid en svensk prövning. Till följd av förlikning mellan berörda parter kom frågan emellertid aldrig att ställas på sin spets i hovrätten.

Ett nytt ärende är under uppsegling i anledning av det svenska prisstoppet på papper. Det är känt att danska grafiker har agerat i olika instanser för att eliminera de skadeverkningar som uppkommer till följd av den svenska prisregleringen. Bl.a. hävdas — och det med rätta — att eftersom prisstoppet endast gäller den svenska marknaden och eftersom de svenska pappersbruken i samverkan tillämpar betydligt högre exportpriser, uppstår lätt en snedvridning av konkurrensbetingelserna i frihandelsområdet. Sålunda tvingas de danska företagen att betala ett högre råvarupris än sina kolleger på andra sidan sundet. Utan framgång har danskarna uppmanat kommissionen att ingripa. Inte heller har kontakterna med danska och svenska myndigheter lett till ett positivt resultat. Det förefaller inte alldeles uteslutet att frågan kan komma att

¹¹³ Mål 192/73 Café Hag, (1974) ECR s. 731 ff. Se Lidgard, TFSA 1975 s. 308 ff. Se not 80.

aktualiseras i form av en bedömning av frihandelsavtalets direkta effekt. I första hand är det härvid frihandelsavtalets artikel 13 och artikel 23 som kan bli föremål för en domstolsprövning.

Den konfliktsituation, som kan uppkomma mellan det införlivade frihandelsavtalet och annan nationell lagstiftning i Sverige, skall avslutningsvis beröras. I huvudsak gäller principen, att senarekommande författning skall ha företräde framför äldre. Denna princip kan dock i vissa situationer modifieras. Sålunda bör det understrykas, att frihandelsavtalets författningsform är *kungörelse* och inte lag. Vid konflikt mellan kungörelsens materiella bestämmelser och en lag, oberoende av om den senare är äldre eller yngre, prioriteras lag enligt det resonemang som utvecklats i avsnittet «Konflikt i Norden» i det föregående. Lagstiftaren har därför tvingats komplettera kungörelsen på de punkter den strider mot äldre lagstadgande. I samband med EEC-frihandelsavtalets tillkomst ändrades uppgiftskyldighetslagen¹¹⁴ så, att även förhållanden utom riket kunde bli föremål för utredningar med stöd av lagen. Prioriteringen mellan lag och annan författning motiverar även att man i Sverige — till skillnad från Finland — genom uttryckligt lagstadgande tvingas göra undantag från konkurrensbegränsningslagen för CEEA:s prisbestämmelser.¹¹⁵ På liknande sätt har EFTA-kungörelsen kompletterats med vissa lagstadganden för att undvika konfliktrisker.

VI. Frihandelsavtalens konkurrensbegränsningsregler

Avslutningsvis skall en enskild bestämmelse i frihandelsavtalen bedömas. Att valet härvid faller på artikel 23 har sin förklaring i den betydelse konkurrensbegränsningsreglerna erhållit i Romfördraget och att det är den bestämmelse som, om den erhåller en direkt effekt, får störst betydelse för enskilda rättssubjekt i avtalsparternas områden.

I samtliga frihandelsavtal har konkurrensbegränsningsklausulen erhållit en likartad utformning:

¹¹⁴ SFS 1956:245, ändrad i SFS 1972:763.

¹¹⁵ SFS 1972:762. Lag om prisbestämmelser på järn- och stålmarknaden (CECA-lag).

«1. Följande
lämpning
[etc.] och
i) överer
ningar o
eller följ
varor hin
ii) missbr
ning ino
del därav
iii) offen
kurrense
2. Om
enligt m
villkor o

Till sin
plikts
inom p
Vidtas
pen elle
gripa sk
Genc
skiljer s
fördrag
da föru
missbru
avtalen
störnin
handels
nar mö
nistrati
stämm
Mot
att fri
har en
inte är

116 I.
som ju
stämm

direkta effekt.
och artikel 23

det införlig-
ag i Sverige,
ipen, att se-
mför äldre.
ras. Sålunda
ningsform är
relsens mate-
en senare är
ang som ut-
gående. Lag-
på de punk-
ned EEC-fri-
tslagen¹¹⁴ så,
för utrednin-
h annan för-
skillnad från
jöra undantag
risbestämmel-
pletterats med

regler

handelsavtalen
in förklaring i
lit i Romför-
en erhåller en
ssubjekt i av-
ningsklausulen

h stålmarknaden

«1. Följande förfaranden är oförenliga med detta avtals störningsfria tillämpning i den mån de är ägnade att påverka handeln mellan Sverige [etc.] och gemenskapen:

- i) överenskommelser mellan företag, beslut av¹¹⁶ företagssammanslutningar och samordnade förfaranden mellan företag, vilka har till syfte eller följd att konkurrensen i fråga om produktion av och handel med varor hindras, inskränkes eller förvanskas;
- ii) missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning inom de avtalsslutande parternas hela område eller en väsentlig del därav;
- iii) offentliga stödåtgärder som förvanskar eller hotar att förvanska konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion.

2. Om en avtalsslutande part anser att ett visst förfarande är oförenligt med denna artikel, kan parten vidtaga lämpliga åtgärder på de villkor och enligt det förfarande som anges i artikel 27.»

Till sin karaktär förefaller artikel 23 vara en folkrättslig förpliktelse för avtalsparterna att ingripa mot enskilda rättssubjekt inom partens jurisdiktion och förhindra brott mot bestämmelsen. Vidtas inte åtgärder från den felande parten — dvs. gemenskapen eller det enskilda landet — återstår endast möjligheten att tillgripa skyddsåtgärder.

Genom sin uppbyggnad i den traditionella folkrättsliga dräkten skiljer sig frihandelns konkurrensregler från förebilderna i Romfördraget. Medan Romfördraget riktar direkta förbud till enskilda företag mot konkurrensbegränsande överenskommelser och missbruk av marknadsdominerande ställning, förklarar frihandelsavtalen enbart att dylika förfaranden är oförenliga med avtalens störningsfria tillämpning. Ytterligare skillnader ligger i att frihandelsavtalen inte exemplifierar förbjudna förfaranden, inte lämnar möjlighet till undantag från förbuden och saknar en administrativ organisation, som på ett enhetligt sätt kan bedöma bestämmelserna.

Mot bakgrund av det anförda blir man närmast böjd att hävda, att frihandelsavtalens konkurrensbegränsningsbestämmelser inte har enskilda som adressat, inte är tillräckligt klart formulerade, inte är fullständiga och att de dessutom erfordrar särskild tillämp-

¹¹⁶ I det finska frihandelsavtalets svenska text har ordet *av* ersatts med *om*, som ju faktiskt ger en helt annan och säkerligen inte avsedd innebörd åt bestämmelsen.

ningslagstiftning. Normala tolkningsmetoder tyder därför på att bestämmelserna saknar direkt effekt. De kan, oberoende av om de införlivats i den interna rättsordningen eller inte, ej anses grunda rättigheter och skyldigheter för enskilda.

Det finns emellertid faktorer, som delvis kan komma att påverka ovanstående absoluta bedömning. Den första tillkom redan i samband med att frihandelsavtalet paraferades. Gemenskapen förklarade härvid i en särskild tolkningsförklaring, som bifogades avtalet utan att ingå i detsamma, att

«Europeiska ekonomiska gemenskapen förklarar att den, inom ramen för de avtalsslutande parternas självständiga tillämpning av artikel 23 punkt 1 i avtalet, kommer att grunda sin bedömning av de förfaranden som strider mot bestämmelserna i denna artikel på de kriterier som följer av tillämpningen av reglerna i artiklarna 85, 86, 90 och 92 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen.»¹¹⁷

Förklaringen har tillkommit för att gemenskapen skall garanteras, att bestämmelserna kommer att tolkas likartat i samtliga frihandelsavtal. Den är visserligen ensidig, men det kan framhållas att, i motsats till vad som anges i den svenska propositionen till frihandelsavtalet,¹¹⁸ endast Österrike uttryckligen förklarat sig icke bunden av förklaringen. Huruvida övriga staters tystnad skall tolkas som ett godkännande av förklaringen eller inte kan diskuteras. Av förarbetena till frihandelsavtalet framgår intet rörande denna punkt och för en utomstående bedömare är det lätt att tolka tystnaden som ett accepterande.

Om frihandelsavtalet knyts till förebilden i Romfördraget bortfaller invändningar om att bestämmelserna inte är tillräckligt klara och fullständiga. Därmed minskar motståndet mot att förklara att frihandelsavtalets konkurrensbegränsningsregler äger en direkt effekt.

I det följande skall de gångna årens praxis och uttalanden i respektive EEC och de nordiska länderna granskas.

¹¹⁷ Prop. (sv) 1972:135 s. 195.

¹¹⁸ Prop. (sv) 1972:135 s. 50.

1. Artik
Kommis
hur frih
I komm
fördes

«... cha
respect
des dispo
entrepris

Denn
i senare

«It shou
Treaties
ments co
competi
trade ag

I detta
den dir
den ha
begräns
uppenb
mann-l
och är
som a
Detta
utan u
skaper

Und
mentsl
av arti
lag:

119 B
120 S
121 S
75 L 22

1. Artikel 23 i EEC

Kommissionen har under årens lopp preciserat sin uppfattning om hur frihandelsavtalens konkurrensbegränsningsregler skall tolkas. I kommissionens första kommentar till frihandelsavtalen¹¹⁹ anfördes

«... chacune des parties à l'accord doit, de façon autonome, assurer le respect de ces dispositions. L'infraction à ces règles — qui à l'inverse des dispositions du traité CEE, ne sont pas directement applicables aux entreprises et ne sont pas sanctionnées notamment par la nullité...»

Denna grundinställning har mer eller mindre tydligt repeterats i senare uttalanden:

«It should be noted that, as appropriate, the competition rules of the Treaties of Rome and Paris and the corresponding clauses in the Agreements could be applied together. This does not mean, however, that the competition rules are directly applicable to the firms within the free trade agreement framework.»¹²⁰

I detta senare uttalande tar kommissionen inte direkt ställning till den direkta effekten. Gemenskapen har emellertid i en rad ärenden haft möjligheter att tillämpa frihandelsavtalets konkurrensbegränsningsregler på företag från EFTA-stater.¹²¹ Det mest uppenbara fallet gällde den schweiziska läkemedelsfirman Hoffmann-La Roche. Schweiz' regering ingrep till Hoffmanns försvar och ärendet var föremål för diskussion i den blandade kommitté som administrerar frihandelsavtalet mellan EEC och Schweiz. Detta förfarande ledde emellertid inte till något konkret resultat, utan undersökningarna genomfördes helt inom ramen för gemenskapens organisation.

Under den utdragna handläggningen av ärendet ställde parlamentsledamoten Cousté en fråga till kommissionen om tolkningen av artikel 23. Kommissionen besvarade spørsmålet i följande ordalag:

¹¹⁹ Bulletin 1972:9, särtryck s. 11.

¹²⁰ Second Report on Competition Policy, 1973 s. 17.

¹²¹ Svenska företag som berörts är SKF, JO 74 L 343/19 och Gränges, JO 75 L 228/3.

Kommissionens agerande i SABA-ärendet kan ses som en bekräftelse på att gemenskapen aktivt avser att leva upp till sin folkrättsliga förpliktelse från den tidpunkt frihandelsavtalens övergångstid löpt till ända. Men det är den *folkerättsliga förpliktelser* som kommissionen i detta och tidigare uttalanden värnar om. Någon antydning om att frihandelsavtalens konkurrensbegränsningsregler skall erhålla en direkt effekt kan inte utläsas i något sammanhang.

Kommissionens uppfattning är dock inte utslagsgivande. Avgörandet ligger helt i GD:s händer och domstolen har hittills inte givits möjligheter att yttra sig. Beaktas de principer som domstolen efter hand utvecklat i samband med begreppet «direkt effekt» och i anslutning till internationella avtals förhållande till gemenskapsrätten är det inte uppenbart att kommissionens slutresultat nås.

I det föregående har det antytts, att klara och fullständiga normer i frihandelsavtalen bör kunna erhålla en direkt effekt. Konkurrensbegränsningsreglerna är genom hänvisningen i gemenskapens tolkningsförklaring entydiga till sitt innehåll. Kan GD förvänta sig en reciprok behandling från övriga frihandelsparters sida förefaller mycket tala för att bestämmelsen kan ges en direkt effekt. Detta kan inte minst vara av betydelse vid bedömning av konkurrensbegränsningar från gemenskapsföretag, som inte drabbar handeln mellan medlemsstaterna, utan endast frihandelspart. Gentemot dylika begränsningar saknas det idag möjligheter att inskrida på basis av Romfördraget.¹²⁵ Erhåller artikel 23 en direkt effekt undanröjs detta problem.

2. Artikel 23 i Norden

Inget nordiskt land gjorde något förbehåll mot gemenskapens tolkningsförklaring i samband med förhandlingarna eller paraferingen av frihandelsavtalen. I efterhand, i anslutning till den interna behandlingen av frihandelsavtalen, har dock inskränkande uttalanden tillkommit.

¹²⁵ Se Lidgard, H. H., Tre års frihandelssamarbete med EEC. Svensk Juristtidning 1976 s. 689—714 not 40.

I *den finska propositionen*¹²⁶ redogörs kortfattat för gemenskapens tolkningsförklaring. Finlands inställning till denna förklaring framgår av den avslutande konklusionen:

«Avsikten med detta meddelande är att för företag inom gemenskapen ange, hur dennas organ kommer att tolka konkurrensreglerna i avtalet. Naturligt är att Finland för sin del bedömer motsvarande situationer på grundval av sin egen interna lagstiftning.»

I *den norska propositionen* anges, att gemenskapen har avgivit en tolkningsförklaring. Förklaringen föranleder emellertid enbart ett konstaterande, att Norges regionalpolitiska åtgärder inte förefaller att vara i strid med artikel 23. Någon bedömning av om Norge kan anses bundet av tolkningsförklaringen görs ej.¹²⁷

I *den svenska propositionen*¹²⁸ kommenteras tolkningsförklaringen på följande sätt:

«Gemenskapen har i en särskild tolkningsförklaring angett, att den kommer att tolka reglerna i enlighet med motsvarande bestämmelser i Romfördraget. Förklaringen anger vad gemenskapen för sin del kan komma att bedöma som oförenligt med avtalet. Tillämpningen av Romfördragets regler på detta område visar att gemenskapens grundsyn på konkurrensbegränsningar i allt väsentligt överensstämmer med svensk rättsuppfattning ...

Sverige — liksom övriga icke-medlemsskapssökande länder [sic!] — har inte funnit skäl att göra invändning mot tolkningsförklaringen. Det är naturligt att EEC önskar tolka regler med likartat innehåll på ett konsekvent sätt. Förklaringen har också för Sverige en positiv innebörd på det sättet att avtalets generella regel om karteller nyanteras genom anknytningen till Romfördraget. Enligt detta godtas nämligen vissa typer av kartellsamarbete, som är till fördel för näringslivets utveckling och för konsumenterna ...

EEC:s ensidiga förklaring innebär att gemenskapen preciserat sitt ställningstagande till tolkningen av avtalets konkurrensbegränsningsregler. Det bör dock understrykas, att den tolkning som EEC kommer fram till inte är bindande för Sverige. Vi har på samma sätt som EEC möjlighet att självständigt tolka dessa regler.»

¹²⁶ Prop. 1973:171, s. 13.

¹²⁷ St. prop. 1973:126, s. 20.

¹²⁸ Prop. 1972:135 s. 50.

Tidigare har
talets rättsn
Norge, men
förefaller en
heten att ar
kraft internt
anges i ett nå

«Dessa avtals
Sverige som s
inte omedelba
ten skall tillä
gränsningar f
pliktelse att i
en rätt att b
kurrensbegrän

De svenska
tämigen en
23 erhålla e
dermera in
görelsesförf
träffande a
lagstiftning
hävda, att
klausuler i
andra ord
ler direkt
som har at
uppbyggnad

Även i
mensamma
de nordisk
konkurrens
misk union
vis överens

¹²⁹ Prop. 1973:171, s. 13.

¹³⁰ Udvide

s. 36.

Tidigare har det av framställningen framgått, att frihandelsavtalets rättsnormer sannolikt inte kan erhålla en direkt effekt i Norge, men att möjligheten står öppen i Finland och Sverige. Det förefaller emellertid som om båda dessa länder avvisar möjligheten att artikel 23 skulle kunna få en omedelbar genomslagskraft internt. I den förhållandevis utförliga svenska propositionen anges i ett något senare sammanhang att

«Dessa avtalsregler blir direkt gällande endast för avtalsparterna, dvs. Sverige som stat och gemenskapen som organisation. Reglerna är således inte omedelbart tillämpliga på enskilda företag. Men vardera avtalsparten skall tillämpa sin interna rätt så att avtalsstridiga konkurrensbegränsningar förhindras. För Sverige innebär således reglerna dels en förpliktelse att ingripa mot svenska företags konkurrensbegränsningar, dels en rätt att begära att EEC-organen ingriper mot EEC-företags konkurrensbegränsningar.»¹²⁹

De svenska uttalandena i samband med avtalets godkännande är tämligen entydiga och myndigheterna avsåg inte att låta artikel 23 erhålla en direkt effekt på det interna planet. När avtalet sedermera införlivades i den svenska rättsordningen genom kungörelseförfarandet gjordes emellertid inga som helst förbehåll beträffande avtalets rättsverkningar på det interna planet. Från en lagstiftningsteknisk utgångspunkt torde det därför vara svårt att hävda, att artikel 23 äger en särställning i förhållande till övriga klausuler i frihandelsavtalet. Publiceringsförfarandet utesluter med andra ord inte att konkurrensbegränsningsbestämmelserna erhåller direkt effekt. Frågan vidarebefordras till landets domstolar, som har att ta ställning till om artikel 23 kan anses ha en sådan uppbyggnad att den direkta effekten kan accepteras.

Även i andra internationella sammanhang har frågan om gemensamma konkurrensbegränsningsbestämmelser aktualiserats för de nordiska länderna. Havannastadgan innehöll ursprungligen konkurrensbegränsningsregler. I förslaget till en nordisk ekonomisk union — NORDEC — fanns en med frihandelsavtalet delvis överensstämmande reglering.¹³⁰ Som bekant kom vare sig Ha-

¹²⁹ Prop. 1972:135, s. 55.

¹³⁰ Utvidet nordisk økonomisk samarbejde, Nordiska Utredningar 1969:11, s. 36.

vannastadgan eller NORDEC till genomförande och någon vägledning rörande tolkningen av konkurrensbegränsningsbestämmelserna finns ej att hämta ur dessa fördrag. Vidare förekommer konkurrensbegränsningsbestämmelser i EFTA-avtalets artikel 15, som uppvisar stor överensstämmelse med de normer som intagits i artikel 23.

Det kan ha sitt intresse att försöka bedöma artikel 23 mot bakgrund av tillämpningen av EFTA-avtalets bestämmelser i ämnet. Artikel 15 har varit föremål för folkrättslig bedömning i en handfull ärenden under avtalets drygt 15-åriga historia.¹³¹ Såvitt känt har bestämmelsen inte i något land föranlett en bedömning av den direkta effekten. Däremot har EFTA:s etableringsregler ansetts tillräckligt klara för att erhålla en direkt effekt i den interna schweiziska rättsordningen.¹³² Mot bakgrund av att EEC-frihandelsavtalets konkurrensbegränsningsregler är mer precisa än motsvarande bestämmelser i EFTA-avtalet anses den direkta effekten inte utesluten i Schweiz. Frågan står öppen och i samband med ett seminarium 1973 uttalade Arioli:

«Dass in Anbetracht der unbestrittenen Justitiabilität der ähnlich konkretisierungsbedürftigen Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages und verschiedener nationaler Wettbewerbsgesetze, wie auch des schweizerischen Kartellgesetzes, eine unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 23 des Freihandelsabkommens vertretbar erscheint, ist wohl nicht in Abrede zu stellen. Ob aber die Behörden der Vertragsparteien den Art. 23 auch tatsächlich unmittelbar anwenden sollen, ist durch den Vertrag nicht entschieden, sondern bleibt durch das Landes- bzw. Gemeinschaftsrecht zu regeln.»¹³³

Även Waelbroeck har anslutit sig till uppfattningen att frihandelsavtalets artikel 23 kan erhålla en direkt effekt i schweizisk rätt.¹³⁴

¹³¹ Szokolóczy-Syllaba, A., EFTA: Restrictive Business Practices. Bern 1975.

¹³² Chambre de droit administratif, 13 Octobre 1972, Banque de Crédit International c. Conseil d'Etat du canton de Genève. A.T.F., 98 I b 385. Målet är refererat och kommenterat i Cahiers de Droit Européen 1974 s. 181—210.

¹³³ Arioli, S., HSG Wettbewerbsseminar 27—28 sept. 1973. Stencil s. 10.

¹³⁴ Waelbroeck, M., L'effet direct de l'accord relatif aux échanges commerciaux, du 22 Juillet 1972, entre la Communauté Economique Européenne et la

I Österrik
att inta en l
tid, utan att
tionellt negat

«Während he
EWGV unmit
adressiert sind
ken, ist solche
Österreichs mi
der Fall.»¹³⁵

Ett beaktand
EFTA-länder
rättstillämpar
direkta effek
påstås styrkt
respektive lar
ha. Genom d
Men vid en
inte praktisk
skillnad kom

Confédération S
XXIX s. 113 ff,

Jfr. Schürman
politik aus Schw
s. 106. «Zur Re
Abkommen ist
deren verfassun
heissenen Bunde
fälligen Konflik
sowohl auf Gru
Grundsatzes «le

Deringer, A.,
des EWG-Karte
des Freihandels
Schweiz, nr. 9/
för schweiziskt
omedelbar tillän

¹³⁵ Koppensti
Juristische Blätt

I Österrike är det inte uteslutet att domstolarna kan komma att inta en liknande liberal hållning. Koppensteiner har emellertid, utan att närmare motivera sin uppfattning, intagit en traditionellt negativ ståndpunkt:

«Während heute ganz unstreitig ist, dass Art 85 Abs 1 und Art 86 EWGV unmittelbar an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen adressiert sind, in völkerrechtlicher Terminologi also self-executing wirken, ist solches hinsichtlich der analogen Bestimmungen der Abkommen Österreichs mit den Europäischen Gemeinschaften mit Sicherheit nicht der Fall.»¹³⁵

Ett beaktande av andra internationella avtal och praxis i andra EFTA-länder ger ingen vägledning för de nordiska ländernas rättstillämpande myndigheter. Konkurrensbegränsningsreglernas direkta effekt förefaller inte direkt utesluten, men kan inte heller påstås styrkt. Viss betydelse torde domstolarnas bedömning av respektive lands bundenhet till gemenskapens tolkningsförklaring ha. Genom denna koppling blir rättsregeln klar till sitt innehåll. Men vid en helhetsbedömning måste det likväl ifrågasättas om inte praktiska hänsyn talar emot en direkt effekt. En väsentlig skillnad kommer alltid att kvarstå mellan Romfördraget och fri-

Confédération Suisse, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Band XXIX s. 113 ff, spec. s. 129.

Jfr. *Schürmann, L.*, Zur neueren Entwicklung der Kartell- und Wettbewerbspolitik aus Schweizerischer Sicht, Wirtschaft und Recht 1973:2 s. 77—109, spec. s. 106. «Zur Rechtsgrundlage für Verfügungen auf Grund von Art. 23 EWG-Abkommen ist hervorzuheben, dass Art. 23 eine materielle Norm darstellt, deren verfassungsrechtliche Grundlage im vom Verfassungsgesetzgeber gutgeheissenen Bundesbeschluss zur Genehmigung des Abkommens besteht. Bei allfälligen Konflikten mit dem KG (Kartellgesetz) hätte Art. 23 EWG-Abkommen sowohl auf Grund des Primats des internationalen Rechts wie auch kraft des Grundsatzes «lex posterior derogat legi priori» den Vorrang.»

Deringer, A., Das deutsche Kartell- und Wettbewerbsrecht, die Grundzüge des EWG-Kartell- und Wettbewerbsrechts und seine Abgrenzung zu Art. 23 des Freihandelsabkommens. Zeitschrift der Handelskammer Deutschland—Schweiz, nr. 9/73 s. 685—694, spec. s. 689, intar en mer traditionell inställning för schweiziskt vidkommande i det han fordrar särskild intern lagstiftning för omedelbar tillämplighet.

¹³⁵ *Koppensteiner, H. G.*, Österreichisches und Europäisches Kartellrecht, Juristische Blätter Hefte 15/16, 18 Aug. 1973 s. 398—416. Här s. 398.

handelsavtalen till följd av att det förra samordnar den materiella normen med ett effektivt övervakningssystem. I avsaknad av ett dylikt i frihandelssamarbetet förefaller det rimligt att avvisa den direkta effekten för artikel 23. Sådan kan först uppkomma när parterna gemensamt beslutat komplettera avtalen med utförliga administrativa bestämmelser.

Det är en helt annan sak att det finns anledning att förmoda, att parterna med ökad intensitet kommer att övervaka de folkrättsliga förpliktelser som avtalats i artikel 23. Skärpningen av övervakningen kommer sannolikt att märkas efter att den pågående övergångsperioden löpt till ända i juli 1977. Vidare kvarstår möjligheten att den folkrättsliga förpliktelsen kan komma att genomsyra domstolarnas tolkning av den nationella rätten, vilket kanske i viss utsträckning undanröjer det praktiska intresset av att förläna artikel 23 en direkt effekt.

VII. Sammanfattning

Det är ännu alltför tidigt att med säkerhet fastställa frihandelsavtalens rättsnormers interna verkningar i gemenskapen och de nordiska länderna. Under de gångna fyra samsamarbetsåren har inte entydiga tillämpningsföreskrifter utfärdats hos någon avtalspart. Inte heller har någon precisering skett i rättspraxis av normernas rättskraft.

Den 1 juli 1977 löper den i frihandelsavtalen förutsedda övergångstiden till ända. Vid detta datum skall huvuddelen av de varor frihandelsavtalen omfattar kunna importeras och exporteras mellan avtalsparternas områden utan att härvid belastas av tullar, kvantitativa restriktioner eller åtgärder med motsvarande verkningar. I olika sammanhang har antytts, att detta datum är utgångspunkten för en mer aktiv politik från myndigheternas sida i anslutning till frihandelsavtalen. Det finns därför viss anledning att från denna tidpunkt förvänta en klagörande utveckling för de i denna uppsats berörda frågorna.

Sammanväges de indikationer, som under de senaste åren framkommit i anslutning till frihandelsavtalen eller andra näraliggande

områden
komma

Gemen
gemensk
ser kan
vissa reg
med trec
analogi
dömning
de den v
avtalen.
titativa
rättighet
gränsnin
tillräcklig
ser med
som avg
garna, u

Blir r
förlänas
lan friha
att de fö
effekt sh
rätten. F
handelsr
stridiga

Nordi
entydig.
de för t
införliva
ning. D
utsträckt
klara til
Det finn
kommer
måste d
faller i
kommer

områden, erhålles en viss uppfattning om hur framtiden kan komma att gestalta sig.

Gemenskapsrätten. Frihandelsavtalen utgör en integrerad del i gemenskapsrätten. Det är inte uteslutet att avtalens bestämmelser kan komma att erhålla en direkt effekt. GD har förklarat, att vissa regler i ett i gemenskapsrätten införlivat associationsavtal med tredje land ägt direkt effekt. Även om inte en omedelbar analogi kan göras till frihandelsavtalen förefaller en likartad bedömning inte utesluten. Tveksamhet råder först och främst rörande den vikt som kommer att tillmätas motpartens behandling av avtalen. Bortser GD härifrån kan bestämmelser om tullar, kvantitativa restriktioner och vissa fiskala åtgärder komma att grunda rättigheter för enskilda. Bedömningen av avtalens konkurrensbegränsningsregler är däremot något osäker. I sig är artikel 23 inte tillräckligt klar för att uppfylla de krav GD ställer på bestämmelser med direkt effekt. Utnyttjas däremot den tolkningsförklaring, som avgivits av gemenskapen i samband med avtalsförhandlingarna, undanröjs dessa invändningar.

Blir resultatet av GD:s överväganden, att frihandelsavtalen förlänas en direkt effekt, kvarstår en bedömning av konflikt mellan frihandelsavtalen och interna normer. Vissa tecken tyder på att de för gemenskapen bindande överenskommelserna med direkt effekt skall erhålla företräde framför den ordinära gemenskapsrätten. Frågan är dock inte slutgiltigt löst. Klarare är det, att frihandelsregler med direkt effekt skall äga företräde framför motstridiga nationella regler.

Nordisk rätt. Inte heller i de nordiska länderna är situationen entydig. I Sverige och Finland har frihandelsavtalen publicerats i de för traktater gängse formerna. Därutöver har avtalen också införlivats i den nationella rättsordningen genom intern författning. Denna omständighet tyder på att frihandelsavtalen, i den utsträckning normerna kan anses ha enskilda som adressat och är klara till sitt innehåll, kan åberopas inför nationella myndigheter. Det finns ingen anledning att förmoda att bedömningen härvidlag kommer att avvika från den som görs i gemenskapen. Undantag måste dock göras för konkurrensbegränsningsreglerna. Det förefaller inte sannolikt, att dessa under nuvarande omständigheter kommer att ges direkt effekt i Finland eller Sverige. Vid lagkon-

flikt gäller den huvudprincipen, att senarekommande författning skall äga företräde. I Sverige måste härutöver hänsyn tas till att den använda författningsformen är kungörelse. Kungörelsen bör vika för av riksdagen stiftad lag vare sig den senare är av äldre eller yngre datum.

I Norge, slutligen, är frihandelsavtalets bestämmelser ej införlivade i den interna rättsordningen och enskilda saknar därför grund att direkt åberopa sig på avtalet. Traktaträtten kan emellertid användas som underlag vid tolkning av den nationella rätten. Denna indirekta väg kan frihandelsavtalet komma att få en genomslagskraft i Norge som i mycket överensstämmer med situationen i Sverige.