



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Maria Wiklund

Nationell processrätt i belysning av rättspraxis från EG-domstolen

Examensarbete
20 poäng

Gunnar Bergholtz

Processrätt/EG-rätt

Termin 9

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Ämne	4
1.2 Syfte och problemställningar	4
1.3 Avgränsningar	5
1.4 Metod, forskningsläge och disposition	5
2 GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER INOM EG-RÄTTEN	7
2.1 Lojalitetsplikten	7
2.2 Diskrimineringsförbudet	7
2.3 Principerna om EG-rättens företräde och direkta effekt	8
2.4 EG-rättens genomslag på det nationella planet (effet utile)	11
2.5 Grundläggande mänskliga rättigheter i EG-rätten	12
3 UTVECKLINGEN AV PROCESSUELLA RÄTTIGHETER I EG-RÄTTEN	14
3.1 Från principen om direkt effekt till principen om rätt till ett effektivt rättsmedel	14
3.2 Grundläggande processrättsliga krav i EG-rätten	16
3.2.1 Kraven på genomdrivbarhet och likabehandling	19
3.2.2 Principen om effektiv domstolskontroll	20
4 EG-RÄTTSLIG PRAXIS AVSEENDE NATIONELLA PROCESSREGLER	24
4.1 Inledning	24
4.2 Talerätsregler	24
4.3 Tillämpning av EG-rätten ex officio	27
4.3.1 Peterbroeck och Van Schjindel	28
4.3.2 Generaladvokatens yttrande i Van Schjindel	31
4.3.3 Vidare om tillämpning av EG-rätten ex officio	33

4.4	Bevisregler	34
4.5	Tidsfrister	35
4.6	Allmänna krav på sanktioner i de nationella domstolarna	37
4.6.1	Interimistiska förordnanden i nationell domstol	38
4.6.2	Restitution av felaktigt inbetalda avgifter	42
4.7	Principen om statens skadeståndsansvar	43
5	SAMMANFATTANDE ANALYS	47
5.1	Principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi	47
5.2	Enskildas rättsliga positioner i EG-rätten	51
6	NÅGRA AVSLUTANDE KOMMENTARER	54
	BILAGA A	56
	LITTERATURFÖRTECKNING	57
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	60

Sammanfattning

Enligt artikel 10 i fördraget är nationella domstolar skyldiga att säkerställa EG-rättens effektivitet och därigenom de rättigheter enskilda åtnjuter enligt EG-rätten. Detta har sin förklaring i att EG-rätten, med ett fåtal undantag, inte innehåller några processrättsliga regleringar för att garantera EG-rättens effektiva genomslag på nationell nivå och möjligheten för enskilda att göra gällande sina rättigheter enligt EG-rätten inför nationell domstol. EG-domstolen har genom praxis på området fastslagit att gemenskapsrättsliga rättigheter skall skyddas genom nationella rättsmedel, i nationella domstolar och med hjälp av nationella processregler. Medlemsstaternas processrättsliga autonomi, som denna princip även har kallats, är emellertid inte helt oinskränkt. Allteftersom EG-domstolen, främst genom proceduren om förhandsavgörande, har tagit ställning till olika nationella processregler, har ett antal principer och villkor gällande den nationella processordningen utkristalliserats.

De två mest grundläggande kraven består i att de nationella processregler som används då ett EG-rättsligt anspråk görs gällande inför nationell domstol, inte får vara diskriminerande eller mindre förmånliga i förhållande till liknande anspråk av nationell natur samt att dessa inte får göra det omöjligt, eller orimligt svårt, att i praktiken utöva EG-rättsliga rättigheter. Dessa krav fastslogs för första gången i målen Rewe-Zentralfinanz och Comet från 1976. EG-domstolen har emellertid preciserat ytterligare krav på de nationella processordningarna, senast genom avgörandena i Peterbroeck och Van Schijndel från 1995. EG-domstolens avgörande i dessa mål har klargjort att bedömningen av en nationell processregels tillåtlighet måste ske mot bakgrund av processreglernas roll i den aktuella processen sedd som en helhet och med beaktande av processens förlopp och särdrag. Utifrån dessa ställningstaganden kan man dra slutsatsen att EG-domstolen, vid bedömningen av en nationell processregels hindrande verkan, onekligen tar vissa hänsyn till den nationella processordningens autonomi och dess grundläggande fundament. Trots dessa hänsynstaganden står det klart att EG-rättens krav på den nationella processrätten har ökat, vilket i viss mån även förändrat förhållandet mellan EG-rätten och medlemsstaternas autonomi vad gäller processuella regler.

Dessa förändringar medför en förändrad syn på den kompetensuppdelning som hittills rått mellan gemenskapen och medlemsstaterna vad gäller processuella regler. Balansen mellan EG-rättens krav på att materiella rättigheter skall garanteras ett effektivt skydd i nationella domstolar och medlemsstaternas s.k. processrättsliga autonomi har successivt rubbats till förmån för EG-rättens krav. I sammanhanget bör tilläggas att Amsterdamfördraget tillfört nya bestämmelser som kan användas för en stegvis harmonisering av processrättsliga regler genom sekundärrättslagstiftning.

Parallellt med denna utveckling, står det klart att EG-rätten innefattar ett allt starkare skydd för grundläggande mänskliga rättigheter och följaktligen för grundläggande processrättsliga rättigheter, såsom enskildas rätt till domstolsprövning, ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång. Detta har i sin tur fått återverkningar på hur EG-domstolen valt att utforma EG-rättens krav på nationella processregler och på dess sätt att bedöma deras hindrande verkan. Principen om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel har efter hand tillskapats en särskild ställning inom EG-rätten. I EG-domstolens praxis fungerar denna princip i en slags samverkan med kravet på att EG-rätten skall garanteras ett effektivt genomslag på nationell nivå. Principen kan karaktäriseras som ett instrument för att uppnå ett effektivt genomslag, men förefaller på samma gång inneha en självständig position, sidoordnad EG-rättens strävan efter absolut effektivitet i medlemsstaterna.

Sammantaget ger denna utveckling upphov till nya frågeställningar vad gäller processrättens framtida roll i det EG-rättsliga systemet. Dessa frågeställningar rör främst hur, och på vilket sätt, EG-domstolen kommer att modifiera redan fastställda krav och/eller utforma nya krav på den nationella processordningen. Frågetecken kan också resas i förhållande till EG-domstolens ambitioner att utveckla och förstärka skyddet för grundläggande processrättsliga regler inom själva EG-rätten. Det är följaktligen mycket som talar för att medlemsstaternas processrättsliga autonomi kommer att inskränkas ytterligare.

Förkortningar

CML.Rev.	Common Market Law Review
EG	Europeiska gemenskapen
ECR	European Court Reports
EGT	De Europeiska Gemenskapernas Tidning
E.L.Rev.	European Law Review
EU	Europeiska Unionen
Europakonventionen	Den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna
Fördraget	Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen i konsoliderad version, d.v.s. i sin lydelse enligt Amsterdamfördraget, (nedan kallat ”fördraget”).
JT	Juridisk Tidskrift vid Stockholms universitet
REG	Rättsfall från Europeiska Gemenskapernas domstol
Romfördraget	Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

Förklaring: Sedan det i Amsterdamfördraget bl.a. bestämts att artiklarna i Fördraget om Europeiska unionen och i Fördraget om upprättandet av europeiska gemenskapen (Romfördraget) skall numreras om, skall exempelvis ”artikel 234 EG” således förstås artikel 234 i EG-fördraget i dess lydelse efter den 1 maj 1999.

1 Inledning

1.1 Ämne

Tillämpningen av gemenskapsrätten sker huvudsakligen i nationella domstolar i de enskilda medlemsstaterna. Eftersom EG-rätten praktiskt taget inte innehåller några processrättsliga regleringar eller sanktionsmöjligheter vid brott mot gemenskapsrätten, har varje nationellt rättssystem möjlighet att använda sig av sin egen nationella processordning, för att säkerställa EG-rättens effektiva genomslag på det nationella planet samt garantera de rättigheter enskilda åtnjuter enligt EG-rätten. Detta ger obönhörligen upphov till ett antal svårigheter. För det första är det fullt möjligt att nationella process- och sanktionsregler äventyrar EG-rättens effektiva tillämpning och följaktligen även äventyrar principerna om EG-rättens företräde och direkta effekt. För det andra finns en risk för att EG-rättens enhetliga tillämpning i de olika medlemsstaterna sätts ur spel, eftersom de nationella processordningarna uppvisar en hel del olikheter och därigenom villkorar enskildas möjligheter att göra gällande sina rättigheter enligt EG-rätten.

I syfte att handskas med dessa svårigheter, har EG-domstolen använt sig av artikel 10 i fördraget, som ålägger de nationella domstolarna att säkerställa EG-rättens absoluta effektivitet. EG-domstolen har vidare utvecklat denna skyldighet till ett antal villkor som den nationella processordningen måste uppfylla. Dessa villkor kan sägas vara det praktiska uttrycket för principerna om EG-rättens företräde och effektivitet, samt för målsättningen att möjliggöra för enskilda att i nationell domstol, kunna göra gällande anspråk grundade på EG-rätten.

Inom en snar framtid är det dock inte omöjligt att skönja en harmonisering av civilprocessuella regler i alla medlemstater. Ikraftträdandet av Amsterdamfördraget har inneburit vissa ändringar av och tillägg till Romfördraget. I dess konsoliderade version innehåller Romfördraget bestämmelser som öppnar möjligheter för sekundärrättslig lagstiftning inom området för nationell civilprocessrätt, i den mån detta är nödvändigt för att främja den fria rörligheten för personer.

1.2 Syfte och problemställningar

Syftet med detta arbete är att belysa och analysera EG-rättens inverkan på nationell civilprocessrätt. Jag har därvid fokuserat på EG-domstolens rättspraxis vad gäller grundläggande krav på de nationella processordningarna och vidare försökt beskriva den utveckling som skett vad gäller olika processrättsliga institut. Uppsatsen har även till syfte att beskriva de förändringar som skett vad gäller förhållandet mellan EG-rätten och medlemsstaternas

s.k. processrättsliga autonomi. EG-domstolens rättspraxis kring nationell processrätt har onekligen inneburit vissa inskränkningar av den nationella processordningen samt påverkat enskilda processrättsliga institut, i den mån de prövats inom ramen för EG-domstolens förhandsavgörande av tolkningsfrågor om nationell rätts förenlighet med EG-rätten. De mest centrala frågeställningarna i uppsatsen kretsar kring hur, och i vilken omfattning, nationell processrätt påverkas av att EG-rätten skall garanteras ett effektivt genomslag på det nationella planet. I anslutning till detta uppkommer frågetecken kring hur man närmare kan definiera relationen mellan EG-rätten och den nationella processordningen, d.v.s. i vilken omfattning medlemsstaterna verkligen åtnjuter s.k. processrättslig autonomi och hur långt denna autonomi kan tänkas inskränkas.

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen är avgränsad till att i huvudsak redogöra för den rättspraxis från EG-domstolen där domstolen tagit ställning till nationella civilprocessuella regler. För att kunna ge en mer heltäckande bild av EG-rättens påverkan på nationell processrätt behandlas i viss mån även rättspraxis där EG-domstolen uttalat sig om förvaltningsrättsliga processregler. Uppsatsens huvudsakliga tyngdpunkt ligger dock främst inom civilprocessrättens område. Arbetet koncentreras vidare på ett urval av rättsfall från EG-domstolen, ett urval som skett utifrån avsikten att i stora drag beskriva den utveckling som skett vad gäller EG-rättens inverkan på nationell rätt i processuellt hänseende. Följaktligen uppvisar arbetet vissa begränsningar, men tjänar förhoppningsvis ändå till att mer principiellt illustrera EG-domstolens ställningstaganden i förhållande till nationell processrätt. Läsaren kommer förmodligen även att lägga märke till att nyare rättspraxis inte beaktas i särskilt stor utsträckning. Förklaringen till detta ligger i att EG-domstolen under senare delen av 1990-talet inte haft tillfälle att ta ställning till andra typer av processrättsliga institut och därigenom varit begränsad till att befästa tidigare ställningstaganden. I sammanhanget är det också av vikt att nämna att uppsatsen inte närmare belyser de förändringar som EG-rätten kan tänkas ha på svensk processrätt.

1.4 Metod, forskningsläge och disposition

Såsom uppsatsens titel antyder, bygger denna framställning främst på rättspraxis från EG-domstolen. En stor del av uppsatsen består därför av en sammanställning av ett antal rättsfall, av refererande natur. Den metod som använts kan närmast beskrivas som redogörande och i viss mån även analyserande. Förutom att arbetet till stor del baseras på rättsfall, beaktas både svensk och internationell EG-rättslig doktrin rörande den aktuella utvecklingen som sker genom EG-domstolens försorg. En mängd litteratur inom

det EG-rättsliga området behandlar EG-rättens effektiva verkan och vilka återverkningar detta har på nationell processrätt, dels vad gäller enskilda processrättsliga institut och dels ur ett mer allmängiltigt perspektiv. Några arbeten har varit av stor betydelse för denna uppsats. Härvid kan nämnas Torbjörn Anderssons avhandling "Rättsskyddsprincipen" från 1997, Brealey and Hoskins' "Remedies in EC Law" och Craig and de Búrca's "EU Law", samt ett antal artiklar som ur ett mer principiellt perspektiv diskuterar förhållandet mellan EG-rätten och medlemsstaternas s.k. processrättsliga autonomi. Vad gäller svensk doktrin på området, måste Anderssons "Rättsskyddsprincipen" alltså betraktas som ledande på området, framförallt på grund av att Andersson i princip varit, och fortfarande är ensam om att beskriva EG-rättens inverkan på nationell processrätt. Sedan "Rättsskyddsprincipen" har Andersson även publicerat "Dispositionsprincipen och EG:s konkurrensregler: En studie i snittet av svensk civilprocess och EG-rätten" från 1999. Denna studie behandlar mer specifikt förhållandet mellan EG-rättens konkurrensregler och dispositionsprincipen i svensk civilprocessrätt.

Uppsatsen inleds med en genomgång av grundläggande principer inom EG-rätten. Detta avsnitt har främst till avsikt att redogöra för de allmänna principer som EG-domstolen använder sig av vid bedömningen av nationella processreglers förenlighet med de krav EG-rätten uppställer. Avsnittet kan i detta avseende även anses underlätta läsningen och förståelsen av de följande kapitlen. Vidare följer en redogörelse för hur EG-rätten utvecklats till att uppställa grundläggande villkor för olika processrättsliga institut. Sedan följer en genomgång av de processrättsliga områden där EG-rätten kan sägas ha haft ett reellt inflytande på nationell processrätt. I uppsatsens avslutande del återfinns en sammanfattande analys av EG-rättens inverkan på nationell processrätt samt en mindre diskussion kring relationen mellan EG-rätten och medlemsstaternas s.k. processrättsliga autonomi och enskildas rättsliga positioner i EG-rätten.

2 Grundläggande principer inom EG-rätten

2.1 Lojalitetsplikten

Medlemsstaternas lojalitetsplikt kan sägas vara en av grundpelarna inom EG-rätten. Den uttrycker på ett fundamentalt sätt förhållandet mellan EG-rätten och dess tillämpning och genomslag i det nationella rättssystemet. Lojalitetsplikten, som i praktiken fungerar som en samarbetsplikt kommer till uttryck i artikel 10 i fördraget (tidigare artikel 5 i Romfördraget). Den lyder:

”Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs. De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att fördragets mål uppnås.”

Artikel 10 ger uttryck för två av de mest grundläggande skyldigheterna som nationella myndigheter har inför gemenskapen. För det första föreligger en skyldighet att se till att gemenskapens allmänna målsättningar i form av regleringar (EG-rätten) får full effekt, d.v.s. ändamålsenlig verkan i den nationella rättsordningen. För det andra kan man utläsa en mer allmän skyldighet, som består i att medlemstaterna inte skall söka påverka hur gemenskapsrätten är tänkt att fungera, en konsekvens av att EG-domstolen är ensam uttolkare av gemenskapsrätten.¹

2.2 Diskrimineringsförbudet

Det allmänna diskrimineringsförbudet i EG-rätten kommer till uttryck i artikel 12 i fördraget. Denna bestämmelse förbjuder all diskriminering av medborgare i Europeiska Unionen på grund av nationalitet. Bestämmelsen har dock utvecklats till att ha betydelse även ur ett processrättsligt perspektiv. Man skulle till och med kunna säga att en särskild processuell variant av diskrimineringsförbudet har vuxit fram.² Den processuella dimension som omgärdar artikel 12 innebär att EG-rättigheter inte får diskrimineras i förhållande till nationella rättigheter, vad gäller genomdrivandet i nationell

¹ Temple Lang, J. The Duties of National Authorities under Community Constitutional Law, 23 E.L.Rev. 1998, s. 111.

² Reuterswärd, D. EG-rättens processuella verkan, Lund 1996, s. 32.

domstol. Detta krav på icke-diskriminering vad avser processrättsliga åtgärder på nationell nivå kom för första gången till uttryck i målet *Rewe-Zentralfinanz*³ och har i den EG-rättsliga doktrinen omvandlats till begreppet likabehandlingsprincipen, vilken behandlas mer utförligt nedan.

2.3 Principerna om EG-rättens företräde och direkta effekt

Sedan Sverige 1995 blev medlem i Europeiska unionen utgör EG-rätten en del av vår nationella lagstiftning. En del av EG-rätten har genom de förordningar som utfärdas av rådet en ställning som lag i vår nationella rättsordning, liksom att lagar och andra juridiskt bindande bestämmelser måste anpassas till sekundärrätten (direktiv) inom EG. Trots de skyldigheter en medlemsstat har gentemot gemenskapen uppkommer det situationer då EG-rättens tillämpning på det nationella planet äventyras. Detta faktum har lett till att EG-domstolen utvecklat ett antal grundläggande principer som idag kan sägas ha status som centrala konstitutionella principer inom EG-rätten.⁴ Bland de viktigaste av dessa principer är principerna om EG-rättens företräde och direkta effekt.

Principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt innebär att EG-rättsliga bestämmelser gäller istället för nationella då dessa kolliderar med varandra. Principen om EG-rättens företräde fastslogs för första gången genom rättsfallet *Costa mot ENEL* från 1964.⁵ Bakgrunden var att en italiensk domstol frågade EG-domstolen huruvida ett antal artiklar i fördraget hade direkt effekt. Det intressanta med *Costa mot ENEL* var emellertid inte det svar den italienska domstolen erhöll från EG-domstolen. Det relevanta i detta sammanhanget är istället hur EG-domstolen valde att resonera i förhållande till den italienska domstolens uppfattning om funktionen av artikel 234, vilken reglerar nationella domstolars skyldighet att begära ett förhandsavgörande från EG-domstolen ifråga om tolkningen av gemenskapsrätten. EG-domstolen slog fast att gemenskapen har skapat ett eget rättssystem, vilket har blivit en integrerad del av den nationella rätten och som de nationella domstolarna är skyldiga att tillämpa. Genom att en integrering av gemenskapsrätten successivt äger rum i det nationella rättssystemet utgör principen om EG-rättens företräde ett absolut hinder för att medlemsstaterna antar lagar som står i strid med gemenskapsrätten. Genom domstolens avgörande i *Simmenthal* från 1978 utvecklade domstolen det resonemang man inlett i *Costa mot ENEL*. I *Simmenthal* betonade EG-domstolen vikten av

³ Mål C-33/76 *Rewe-Zentralfinanz mot Landwirtschaftskammer für das Saarland* [1976] REG s. III-261; svensk specialutgåva, volym 3.

⁴ De Búrca, G. *National Procedural Rules and Remedies: The Changing Approach of the Court of Justice*, in Lonbay and Biondi (eds.), *Remedies for Breach of EC law 1997*, p. 37.

⁵ Mål C-6/64 *Costa mot ENEL* [1964] ECR 585.

att nationella domstolar skyddar enskilda rättigheter genom att åsidosätta varje nationell bestämmelse som kommer i konflikt med EG-rätten.⁶

”Varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis, som kan få till följd en försvagning av gemenskapsrättens verkan på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att utelämna nationella lagbestämmelser som kan hindra gemenskapsreglernas fulla verkan, är följaktligen oförenlig med de krav som följer av gemenskapsrättens karaktär.”⁷

I rättsfallet Van Gend en Loos från 1963 gav EG-domstolen för första gången uttryck för principen om EG-rättens direkta effekt.⁸ I rättsfallet fastslogs även de villkor som gäller för att bestämmelse skall kunna tillskriva enskilda rättigheter, d.v.s. ha direkt effekt. För att så skall kunna vara fallet krävs att rättigheten framgår klart, tydligt och ovillkorligt av formuleringen i den aktuella rättsakten.⁹ Principen om direkt effekt innebär att medborgare i medlemsstaterna direkt kan bli berättigade av EG-rättsliga bestämmelser och principer.¹⁰ EG-rätten har på så sätt utvecklats till att innehålla rättigheter och förpliktelser i såväl förhållanden mellan medlemsstater och enskilda, som i förhållanden mellan enskilda. Rättsfallet är vidare banbrytande eftersom EG-domstolen här manifesterade att en EG-rättslig bestämmelse omvandlas till ett rättsligt anspråk vid nationell domstol. De nationella domstolarna är därigenom förpliktigade att skydda sådana rättsliga anspråk.¹¹ EG-domstolen har sedan avgörandet i Van Gend en Loos vid ett antal tillfällen upprepat att EG-rättsliga bestämmelser är avsedda att skapa rättigheter för enskilda, som de nationella domstolarna är förpliktigade att skydda.¹²

Det främsta syftet med att befästa principerna om EG-rättens direkta effekt och företräde framför nationell rätt kan sägas ha varit att tillförsäkra EG-rättens genomslag på det nationella planet, samt garantera de rättigheter som enskilda berättigas till genom EG-rätten, mer eller mindre oberoende av den nationella rätten i medlemsstaterna. EG-rättens genomslag äventyras i många fall av medlemsstaternas bristande implementering. Artikel 234 i fördraget är vidare av stor betydelse för att de båda principerna skall kunna medverka till att realisera kravet på ett effektivt genomslag. Genom att til

⁶ Mål C-106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato mot Simmenthal S.p.A. [1978] REG s. 75; svensk specialutgåva, volym 4.

⁷ Simmenthal, p. 22 i domen.

⁸ Mål C-26/62 N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen [1963] REG s. I-161; svensk specialutgåva, volym 1.

⁹ Craig, P and de Búrca, G. EU Law: Text, Cases and Materials, Oxford 1998. (*EU Law*), s. 168.

¹⁰ EG-domstolen uttalade här att artikel 12 i fördraget skapar ”individual rights which the national courts must protect”, d.v.s. att denna artikel omedelbart tillskriver enskilda rättigheter.

¹¹ Rättskyddsprincipen: EG-rätt och nationell sanktions- och processrätt ur ett svenskt civilprocessuellt perspektiv, Uppsala 1997. (*Rättskyddsprincipen*), s. 66.

¹² Se exempelvis mål C-13/68 Salgoil och mål C-199/82 San Giorgio.

lämpa proceduren med förhandsavgörande upprättas ett slags samarbete mellan de nationella domstolarna och EG-domstolen. De nationella domstolarna är skyldiga att be EG-domstolen om ett förhandsavgörande närhelst de konfronteras med svårigheter i tillämpningen av EG-rätten. Härigenom kan de nationella domstolarna sägas omvandlas till "EG-domstolar".¹³

Principen om direkt effekt uppvisar vissa begränsningar, bland annat eftersom de flesta bestämmelser med direkt effekt saknar horisontell direkt effekt, d.v.s. verkan mellan enskilda. EG-domstolen har dock hittat alternativa sätt att förstärka enskildas positioner i EG-rätten, vilket kan tolkas som ett tecken på att domstolen varit mycket angelägen om att utsträcka enskildas rättigheter så långt som möjligt.¹⁴ Bland det mest revolutionerande i detta avseende, är att EG-domstolen fastslagit att direktiv som inte implementerats i tid kan ha direkt effekt. Detta innebär att även om ett medlemsland inte implementerat ett direktiv i tid skall nationell lag tolkas i ljuset av lydelsen och syftet hos direktivet. Detta benämns ofta som EG-rättens indirekta verkan och är mycket verkningsfullt i de fall där medlemsstaterna inte uppfyller sina skyldigheter att implementera direktiv i tid.

EG-rätten kräver dessutom, under vissa förutsättningar, att medlemsstaterna gottgör de individer som lidit skada av att ett direktiv inte implementerats i tid. Om det går att fastställa att enskilda lidit skada på grund av bristande implementering aktualiseras principen om medlemsstaternas skadeståndsansvar.¹⁵ Principen om statens skadeståndsansvar vid brott mot gemenskapsrätten är ett viktigt komplement till principen om direkt effekt, ifråga om att stärka den enskildes rättigheter enligt EG-rätten.

Mot slutet av 1960-talet blev EG-domstolen varse vissa problem som inte har kunnat lösas enbart med hjälp av principen om direkt effekt. Det första problemet består i att EG-rättsliga regler, även om de har direkt effekt, i allmänhet saknar rättsföljder som är tillräckligt specificerade för att reglerna skall kunna tillämpas fullt ut på det nationella planet. Detta gäller främst fördragsbestämmelser med direkt effekt, men också sekundärlagstiftning. I Romfördraget återfinns praktiskt taget inga bestämmelser om fördragets civilrättsliga verkningar, trots att flera fördragsbestämmelser har horisontell direkt effekt, d.v.s. direkt effekt mellan enskilda rättssubjekt. Dock går det att finna vissa allmänna förhållningsregler om vad medlemsstater, respektive enskilda får och inte får göra. Däremot lämnar EG-rätten inte mycket ledning för vad som gäller när medlemsstater eller enskilda vidtagit handlingar/åtgärder som inte står i överensstämmelse med EG-rätten, eller för det fall att en enskild har blivit föremål för en överträdelse av EG-rätten. Det andra problemet består i avsaknaden av regler för det nationella förfarandet när EG-rättsliga regler med direkt effekt tillämpas av nationella domstolar. Redan i EG-domstolens tidiga rättspraxis kom domstolen att bedöma frågor

¹³ Andersson, T. EG-rätten och den svenska processrätten, JT 1998-99, s. 809.

¹⁴ Van Gerven, W. Bridging the gap between Community and National Laws: Towards a principle of homogeneity in the field of legal remedies?, 32 CML.Rev. 1995, s. 680.

¹⁵ Se nedan under 4.7 Principen om statens skadeståndsansvar.

kring vilken processform som skall användas för ett specifikt enskilt anspråk, vilka tidsfrister som skall gälla i olika sammanhang, vilka rättssubjekt som har talerätt, huruvida ett absolut krav på domstolsprövning kan uppställas, olika bevisfrågor, frågor med anknytning till interimistiska frågor m.m. Mot bakgrund av detta kan man konstatera att säkrandet av EG-rättens genomslag på det nationella planet har krävt och kräver ett klagande av vilka processregler och rättsföljder som skall gälla i den nationella processen.

2.4 EG-rättens genomslag på det nationella planet (effet utile)

EG-domstolen använder sig av teleologisk tolkningsmetod, d.v.s. en ändamålstolkning. På detta sättet tolkas EG-rätten utifrån syftet med de mål som kommer till uttryck i fördragen. För att beskriva en teleologisk tolkningsmetod går det att använda begrepp som franskans "effet utile", eller engelskans "purposive", "functional" och "teleological". I den EG-rättsliga doktrinen används begreppet effet utile för att beskriva EG-domstolens angreppssätt vad gäller EG-rättens ändamålsenliga verkan i medlemstaterna, d.v.s. att EG-rätten tillförsäkras ett genomslag i enlighet med vad EG-domstolen uttalat om dess tolkning i enskilda fall.

Den teleologiska tolkningsmetoden kan härledas tillbaka till artikel 10 i fördraget där det framgår att EG-rätten är avsedd att efterlevas och att dess målsättningar skall uppnås.¹⁶ I artikelns första stycke återfinns den s.k. lojalitetsplikten och i nästföljande stycke framgår att medlemsstaterna skall avstå från åtgärder som äventyrar fördragsmålen. Dessa formuleringar kan sägas vara ett uttryck för betydelsen av att EG-rätten får ett verkligt genomslag i medlemsstaterna. EG-domstolens praxis med avseende på utvecklingen av principen om direkt effekt har visat att hinder för EG-rättens genomslag ska förstås som hinder för allmän efterlevnad och ändamålsuppfyllelse.¹⁷

Där principen om direkt effekt rör genomdrivandet av gemenskapsrätten på den nationella nivån, innebär principen om EG-rättens effet utile emellertid något mer än att kunna göra EG-rättsliga bestämmelser gällande inför den nationella domstolen. Det faktum att en enskild kan stödja sig på vissa bestämmelser i den nationella domstolen innebär inte att dessa automatiskt ges adekvat effekt/genomslag. Rättsmedel och adekvata sanktioner måste också finnas tillgängliga för att enskildas rättigheter skall kunna genomdrivas, vilka utgör grundläggande element i principen om EG-rättens effet utile.

¹⁶ Schermers, G.H, Waelbroeck, D. *Judicial Protection in the European Communities*, s. 18.

¹⁷ Rättsskyddsprincipen, s. 248.

Principen om EG-rättens effet utile skulle även kunna beskrivas som EG-rättens effektiva samhällspåverkan. Principen om direkt effekt kan, i ljuset av detta, karaktäriseras som ett instrument som har tillkommit för att underlätta de samhälleliga förändringar som åsyftas i skilda EG-rättsliga bestämmelser. De EG-rättsliga bestämmelsernas tillgänglighet på det nationella planet är vidare en förutsättning för att deras ändamål skall realiseras och för att de skall kunna efterlevas. På så sätt är tillgängligheten av de EG-rättsliga bestämmelserna en nödvändig förutsättning för att EG-rätten skall kunna betecknas som effektiv.¹⁸ Det är fullt möjligt att en bestämmelse är effektiv i den meningen att den finns tillgänglig, men att den på samma gång inte fungerar på ett effektivt sätt om den processuella kontexten brister i något avseende. Bestämmelsen kan alltså vara ineffektiv när det inte finns tillräckliga incitament att väcka talan eller då det inte finns några adekvata sanktionsmöjligheter till hands. EG-domstolen har, genom sin praxis kring EG-rättens effet utile och enskildas rättsliga skydd, sökt förstärka EG-rättens effektivitet genom att ställa upp vissa krav på nationella processregler och sanktioner.¹⁹

2.5 Grundläggande mänskliga rättigheter i EG-rätten

Grundläggande mänskliga rättigheter utgör numera en integrerad del av de allmänna rättsprinciperna inom EG-rätten. Därigenom är EG-domstolen bunden av att säkerställa skyddet för dessa rättigheter när man tillämpar och tolkar gemenskapsrätten. I yttrandet 2/94 om unionens anslutning till Europakonventionen uttalade EG-domstolen att respekten för mänskliga rättigheter är ett villkor för att gemenskapsregler överhuvudtaget skall kunna betraktas som giltiga.²⁰ Europeiska gemenskapen har emellertid under lång tid varit utan uttryckliga referenser vad gäller skyddet för grundläggande mänskliga rättigheter. Varken i Romfördraget eller i andra bindande EG-rättsliga bestämmelser har man kunnat finna sådana formuleringar. Det är istället EG-domstolen som har varit motorn i utvecklingen av dessa rättigheter. Skyddet för mänskliga rättigheter har således växt fram genom rättspraxis från EG-domstolen.

Utvecklingen tog sin början i slutet på sextiotalet, i samband med EG-domstolens avgörande i Stauder, som följdes av avgörandena i Internatio

¹⁸ Ibid. s. 243f.

¹⁹ Ibid. s. 245f.

²⁰ Yttrande 2/94 om Europeiska gemenskapernas anslutning till Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna [1996] REG s. I-1763; se även Brealey, M. and Hoskins, M. Remedies in EC Law: Law and practice in the English and EC Courts, London 1998. (*Remedies in EC Law*), s. 47.

nale Handelsgesellschaft och Nold.²¹ Genom ratificeringen av Maastrichtfördraget skedde dock en del förändringar (genom en rad hänvisningar till grundläggande rättigheter i olika bestämmelser) vilket har bidragit till att utvecklingen har fortskridit i en allt snabbare takt. En av de viktigaste av dessa bestämmelser har varit artikel F, vilken gav uttryck för att Unionen skulle respektera de grundläggande rättigheter som garanteras av Europakonventionen och medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Stadgandet i artikel F var en kodifiering av vad som dittills hade utvecklats i rättspraxis från EG-domstolen.

Unionens skyldighet att respektera de mänskliga rättigheterna nämns nu uttryckligen i ingressen till unionsfördraget. Där betonas betydelsen av “principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt rättsstatsprincipen”. Detta kommer numera även till uttryck i artikel 6(1) i fördraget om upprättande av Europeiska unionen. Institutionernas skyldigheter (däri inbegripet EG-domstolen) på detta område är fastslagna i artikel 6(2) som stadgar:

“Unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner”.

Europeiska gemenskapen har inte anslutit sig till Europakonventionen, men har genom diverse politiska deklARATIONER²² och hänvisningar i unionsfördraget enligt ovan, tydliggjort att man är bunden av att respektera grundläggande mänskliga rättigheter. I EG-domstolens avgörande i Nold från 1974 fastslog domstolen för första gången att Europakonventionen är en inspirationskälla till gemenskapsrätten.²³ Artikel 6 och 13 i Europakonventionen stadgar bland annat om rätten till en rättvis rättegång samt rätten till domstolsprövning. I gemenskapsrätten återfinns ingen bestämmelse om rätten till domstolsprövning. Denna princip har istället utvecklats i EG-domstolens rättspraxis, mot bakgrund av att Europakonventionen utgör en inspirationskälla till gemenskapsrätten. Rätten till domstolsprövning är fundamental för att tillförsäkra EG-rättens genomslag på det nationella planet samt för att garantera de rättigheter enskilda åtnjuter enligt EG-rätten.

²¹ Case C-29/69 Stauder v. City of Ulm [1969] ECR 419; Case C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125; Case C-4/73 Nold v. Commission [1974] ECR 491.

²² Se exempelvis; Europarlamentets, rådets och kommissionens gemensamma förklaring om skyddet för mänskliga rättigheter av den 5 april 1977; Gemensam förklaring mot rasism och främlingsfientlighet lämnad av Europaparlamentet, rådet och medlemsstaternas representanter samlade i rådet och kommissionen den 11 juni 1986; Resolution om de mänskliga rättigheterna, demokratin och utvecklingen antagen av rådet och medlemsstaternas representanter församlade i rådet den 28 november 1991.

²³ Case C-4/73 Nold v. Commission [1974] ECR 491.

3 Utvecklingen av processuella rättigheter i EG-rätten

3.1 Från principen om direkt effekt till principen om rätt till ett effektivt rättsmedel

Alltsedan EG-domstolens tidiga praxis kan man urskilja en strävan efter att garantera EG-rättens effektiva genomslag (genom principen om direkt effekt) och att tillförsäkra den enskilde möjligheten att göra sina rättigheter enligt EG-rätten gällande. På samma gång står det klart att EG-rättens verkan på det nationella planet varit underkastad befintliga inhemska sanktions- och processregler.²⁴ Artikel 10 i fördraget har utvecklats till att dirigera de nationella domstolarna i att erbjuda adekvata rättsmedel i det fall att ett brott mot gemenskapsrätten kan konstateras.²⁵ I målet Rewe-Zentralfinanz från 1976 uppvisade domstolen ett betydelsefullt ställningstagande beträffande relationen mellan EG-rätt och nationell processrätt.²⁶ Domstolen uttalade:

”Enligt den samarbetsprincip som föreskrivs i artikel 5 i fördraget [nu artikel 10 EG, min anm.] är det således de nationella domstolarnas uppgift att säkerställa det rättsskydd som skapas för de enskilda genom den direkta effekten av bestämmelserna i gemenskapsrätten. I avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser på detta område tillkommer det därför varje medlemsstat att i sin nationella rättsordning utse de behöriga domstolarna och fastställa rättegångsreglerna för sådan talan som är avsedd att säkerställa skyddet av de rättigheter som skapas för de enskilda genom gemenskapsrättens direkta effekt, varvid förutsätts att dessa regler inte får vara mindre gynnsamma än de som gäller för liknande talan av nationell karaktär.”²⁷

Därmed stod det klart att det nationella rättssystemet fortfarande hade att bestämma hur en enskilds intressen bäst skulle skyddas, i händelse av ett brott mot gemenskapsrätten. Domstolen gav på detta stadium endast grundläggande vägledning åt de nationella domstolarna i fråga om att tillförsäkra den enskilde ett effektivt rättsligt skydd. Detta har även kallats principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi. I målet Rewe mot Hauptzollamt Kiel från 1980²⁸ uttalade domstolen följande vad gäller nationella domstolars skyldighet att, i enlighet med nationella rättegångsregler och genom

²⁴ Rättsskyddsprincipen, s. 77.

²⁵ EU Law, s. 213.

²⁶ Mål C-33/76 Rewe-Zentralfinanz mot Landwirtschaftskammer für das Saarland [1976] REG s. III-261; svensk specialutgåva, volym 3.

²⁷ Rewe-Zentralfinanz, p. 5 i domen.

²⁸ Mål C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH och Rewe-Markt Steffen mot Hauptzollamt Kiel [1981] REG s. 153; svensk specialutgåva, volym 6.

nationella rättsmedel, garantera EG-rättens effektivitet och skydd för enskildas rättigheter:

”det [måste] först och främst anmärkas att fördraget visserligen har gjort det möjligt för privatpersoner att i flera fall, där så är lämpligt, väcka talan direkt vid EG-domstolen, men det var inte meningen att vid de nationella domstolarna, i syfte att upprätthålla gemenskapsrätten, skapa andra former för talan än dem som redan föreskrivs i den nationella rätten. Det rättskyddssystem som fastställs i fördraget, särskilt det i artikel 177 [nu artikel 234 EG, min anm.], förutsätter däremot att varje slag av talan som föreskrivs i den nationella rätten skall kunna utnyttjas för att säkerställa iakttagandet av de gemenskapsregler som har direkt effekt, på samma villkor vad gäller upptagande till sakprövning och enligt samma regler vad gäller förfarandet, som när det är fråga om att säkerställa iakttagandet av den nationella rätten.”²⁹

Detta resonemang ger, om möjligt ännu tydligare, uttryck för hur domstolen uppfattar medlemstaternas institutionella autonomi, d.v.s. att EG:s institutioner inte, utan särskilt bemyndigande, kan lägga sig i hur ärenden enligt EG-rätten handläggs vid nationella myndigheter. På samma gång är det av vikt att fästa uppmärksamheten vid att EG-domstolen använde sig av ett vokabulär som starkt betonar EG-rättens inneboende rättsskyddssystem. EG-domstolen har enträget fortsatt att betona vikten av att säkerställa enskildas rättsliga skydd, d.v.s. möjligheten att kunna göra rättigheter gällande vid nationell domstol. Principen om enskildas rättsliga skydd har sedermera utvecklats till principen om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel.

I de flesta nationella rättssystem återfinns ingen övergripande normativ princip om att domstolar skall vara förpliktade att bereda skydd för enskilda och de rättigheter de åtnjuter. Detta är emellertid ett påstående som något kan modifieras, eftersom alla medlemstater i den Europeiska Unionen är anslutna till Europakonventionen och där konventionens artikel 13 bland annat stadgar att alla skall ha rätt till domstolsprövning. EG-domstolen har, bortsett från detta faktum ansett det nödvändigt att uttrycka vikten av att de nationella domstolarna medverkar till att ge de EG-rättsliga bestämmelserna fullt genomslag samt att de bereder skydd för enskilda rättigheter. För att de EG-rättsliga bestämmelserna skall vara verkligt effektiva anses det inte tillräckligt att de är tillgängliga och kan tillämpas på det nationella planet. För att reglerna i praktiken ska bli tillämpliga krävs en processuell kontext och dessutom sanktioner som tillförsäkrar att reglerna efterlevs.

I avsaknad av EG-rättslig reglering avseende processuella bestämmelser och sanktionsmöjligheter har EG-domstolen uttryckt att nationella sanktions- och processregler får träda istället. Genom att på detta sätt fylla ut de tomrum som ännu existerar i det EG-rättsliga systemet har EG-domstolen lyckats uppställa principer för hur EG-rätten skall få reellt genomslag på det na

²⁹ Rewe mot Hauptzollamt Kiel, p. 44 i domen.

tionella planet samt skydda enskilda rättighetsinnehavare. I sin strävan att tillförsäkra enskilda ett adekvat "rättsligt" skydd har EG-domstolen utvecklat principen om att enskilda skall garanteras rätten till ett effektivt rättsmedel, en princip som återkommer i den EG-rättsliga praxisen och som kan härledas tillbaka till de allmänna principer som är gemensamma för medlemsstaternas konstitutionella traditioner och som även återfinns i artikel 6 och 13 i Europakonventionen. Principen om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel finns numera även uttryckt i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter, antagen av europeiska rådet i Nice den 7 december 2000, (även kallat Nicefördraget).³⁰

3.2 Grundläggande processrättsliga krav i EG-rätten

Genom den utveckling som skett i EG-domstolens praxis går det att urskilja ett antal övergripande principer för hur den nationella domstolen bör behandla enskildas anspråk enligt den materiella EG-rätten, d.v.s. garantera den enskildes rätt till ett effektivt rättsmedel. Dessa principer består framförallt av kraven på genomdrivbarhet och likabehandling, principen om effektiv domstolskontroll samt krav på adekvata sanktioner vid brott mot gemenskapsrätten. Trots en omfattande rättspraxis från EG-domstolen kan dessa principer och krav ännu inte sägas ha en helt klar och entydig betydelse, eftersom de i många avseenden överlappar varandra samt struktureras och förklaras på olika sätt både i rättspraxis från EG-domstolens och i den EG-rättsliga doktrinen.

I EG-domstolens tidigare rättspraxis finns flera exempel på när domstolen har framhållit att förfaranden vid nationella domstolar som behandlar enskildas rättigheter enligt EG-rätten, skall följa inhemska processregler. Domstolens avgörande i Lück är det tidigaste exemplet på när domstolen tog ställning till nationella processregler i förhållande till anspråk grundade på EG-rätten.³¹ Här fastslog således att det är de nationella domstolarna som avgör vilka rättsföljder och processregler i det inhemska rättssystemet som är lämpliga då en enskild vill föra ett anspråk enligt EG-rätten till prövning i nationell domstol. Ytterligare ett intressant avgörande från EG-domstolen är Salgoil från 1968.³²

³⁰ EGT nr. 2000/C364/0.

³¹ Case C-34/67 Lück v. Hauptzollamt Köln-Rheinau [1968] ECR 245.

³² Mål C-13/68 Société par actions Salgoil mot Italiens ministerium för utrikeshandel, [1968] REG I-367; svensk specialutgåva av dom, volym 1.

Bakgrunden var att Corte di Appello (appellationsdomstolen) i Rom (genom proceduren om förhandsavgörande i artikel 234) frågade om artikel 31 och 32 m.fl. i Romfördraget hade direkt effekt och om så var fallet, ”naturen av det rättsliga skydd som givits individen i dess position i förhållande till staten”.³³

Domstolen uttalade:

”Enligt bestämmelserna i artiklarna 31 och 32 är medlemsstaternas myndigheter, särskilt deras behöriga domstolar, skyldiga att ta tillvara intressena för de enskilda som drabbas av en eventuell misstolkning av dessa bestämmelser, genom att tillförsäkra dem ett direkt och omedelbart skydd för deras intressen,[..].”³⁴

Domstolen fortsatte med att avgöra vilken domstol som har jurisdiktion att pröva enskilda anspråk grundade på EG-rättsliga bestämmelser samt fastslå att det åligger den nationella domstolen att klassificera enskilda EG-rättigheter enligt inhemska kriterier:

”Det är den nationella rättsordningen som skall bestämma vilken domstol som är behörig att säkerställa detta skydd och att i detta syfte avgöra hur den enskilda rättsställning som skyddas på detta sätt skall bestämmas.”³⁵

EG-domstolens inställning till nationella processregler visade sig även gälla i den omvända situationen, då enskilda bryter mot gemenskapsrätten och medlemsstaterna, för att säkerställa EG-rättens effektivitet, är skyldiga att tillhandahålla sanktioner vid brott mot EG-rätten. Amsterdam Bulb från 1977 är ett av de första målen från EG-domstolen som illustrerar detta.³⁶

Målet rörde den gemensamma marknaden för blomlökar. Holland hade introducerat vissa tillägg till de EG-rättsliga förordningar som fanns på området. Det nationella regelverket innehöll, utöver det som var identiskt med gemenskapsbestämmelserna, även regler angående straffavgifter vid överträdelse av förordningen. Genom ett förhandsavgörande till EG-domstolen anmodades denna att uttala sig om huruvida bestämmelserna i de EG-rättsliga förordningarna ”eller andra bestämmelser eller principer i den europeiska rätten” hindrar ett behörigt nationellt organ att anta ett regelverk om fastställande av exportpriser på blomsterlökar som delvis överensstämmer med gemenskapsförordningarna, men som också omfattar bestämmelser som inte förekommer i gemenskapsförordningarna och som inte heller har någon rättslig grund i dessa.

³³ Salgoil mot Italien under: III - Den andra frågan.

³⁴ Salgoil mot Italien, under p. 2. *Saken*.

³⁵ Salgoil mot Italien, under p. 2. *Saken*.

³⁶ Mål C-50/76 Amsterdam Bulb mot Produktschap voor Siergewassen [1977] REG s. III-381.

EG-domstolen uttalade följande angående den holländska domstolens förfrågan:

”Svaret till den nationella domstolen skall därför bli att medlemsstaterna, om gemenskapens regelverk inte innehåller någon bestämmelse om särskilda påföljder för enskilda som överträder detta regelverk, är behöriga att välja de påföljder som de finner lämpliga.”³⁷

Härigenom manifesterade EG-domstolen ståndpunkten att, så länge gemenskapsrätten inte innehåller några regleringar kring sanktioner, ligger det inom medlemsstaternas kompetens att anta nya eller använda redan befintliga sanktionsmöjligheter. Därmed underkände inte EG-domstolen de holländska tilläggen avseende straffavgifter vid överträdelse av den aktuella förordningen.

San Giorgio från 1981 är det första fallet i vilket EG-domstolen på allvar ifrågasatte nationella sanktions- och processregler.³⁸

Bakgrunden var att San Giorgio, ett italienskt mejeriföretag hade väckt talan i italiensk domstol, på grundval av att man mellan åren 1974-77 betalat avgifter (för hälsoinspektioner), på import av mejeriprodukter från andra medlemsländer, vilka troligtvis stred mot EG-rätten. Italiensk lag föreskrev att den som erlagt olagligt uttagna avgifter inte var berättigad till återbetalning, om avgiften/skadan ifråga hade förts vidare till andra personer.

Domstolen började med att konstatera att rätten till återbetalning av uttagna avgifter som strider mot EG-rätten är en direkt följd av de rättigheter som enskilda har enligt EG-rätten och som förbjuder ett medlemslands diskriminerande tillämpning av interna avgifter och skatter. Domstolen framhöll vidare att de villkor som uppställs vid prövningen av om sådana olagligt uttagna avgifter kan återbetalas inte får vara mindre fördelaktiga än de villkor som gäller för liknande anspråk av rent inhemsk karaktär, samt att de inte får göra det omöjligt för enskilda att utöva sina rättigheter enligt EG-rätten.³⁹ EG-domstolen fann således att det beviskrav som användes, och som gjorde det överdrivet svårt att erhålla återbetalning, stred mot EG-rätten.

³⁷ Amsterdam Bulb, p. 33 i domen.

³⁸ Case C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v S.p.A. San Giorgio [1983] ECR 3595.

³⁹ San Giorgio, p. 12 i domen.

3.2.1 Kraven på genomdrivbarhet och likabehandling

I rättspraxis har EG-domstolen fastställt ett par övergripande processrättsliga villkor genom vilka enskildas rättigheter skall skyddas. Dessa villkor kan sammanfattas i kravet på likabehandling och kravet på genomdrivbarhet (eller effektivitetsprincipen). Dessa krav fastställdes för första gången av domstolen i två i det närmaste identiska mål som avgjordes i EG-domstolen på samma dag, Rewe-Zentralfinanz och Comet.⁴⁰ Eftersom målen är s.k. parallellfall följer endast en genomgång för vad som framkom i Rewe-Zentralfinanz.

De klagande företagen hade betalat avgifter i Tyskland för inspektionskostnader, som hade att göra med import av frukt från Frankrike. Dessa avgifter befanns senare stå i strid med gemenskapsrätten. Företagen klagade till Landwirtschaftskammer för att utverka återbetalning av de felaktigt betalda avgifterna. Då deras begäran fick avslag, överklagade de till den tyska förvaltningsdomstolen. Eftersom tiden för överklagande hade gått ut, ställde den tyska förvaltningsdomstolen flera frågor till EG-domstolen, i syfte att utröna huruvida gemenskapsrätten krävde att de sökande skulle garanteras effektivt rättsmedel. Då målet hamnade inför EG-domstolen hävdade Rewe att principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt medför att en nationell processrättslig bestämmelse utsläcks, om denna regel hindrar en enskild från att utöva sina rättigheter enligt EG-rätten. Detta argument avvisades både av generaladvokat Warner och sedermera av domstolen.

I sitt avgörande gav EG-domstolen uttryck för ståndpunkten att det ligger inom medlemsstaternas kompetens att fastställa rättegångsreglerna för en sådan talan som är avsedd att säkerställa skyddet av de rättigheter som tillkommer enskilda enligt EG-rätten, men att dessa regler inte får vara mindre gynnsamma än de som gäller för liknande talan av nationell karaktär.⁴¹

Kraven på likabehandling och genomdrivbarhet kan sammanfattas på följande sätt:

- (i) De nationella processrättsliga regler som används för ett anspråk grundat på EG-rätten, får inte vara mindre förmånliga än de som gäller för liknande anspråk som grundas på nationell rätt. Dessutom måste sanktioner och andra former av möjliga åtgärder, som finns för att tillförsäkra efterlevandet av nationell lag vara tillgängliga på precis samma sätt som för att säkra efterlevnaden av gemenskapsrätten, (likabehandlingsprincipen).

⁴⁰ Mål C-33/76 Rewe-Zentralfinanz eG mot Landwirtschaftskammer für das Saarland [1976] REG s. III-261; svensk specialutgåva, volym 3 och case C-45/76 Comet BV mot Produktschap voor Siergewassen [1976] ECR 2043.

⁴¹ Se ovan under 3.1 Från principen om direkt effekt till principen om rätt till ett effektivt rättsmedel, citat ur Rewe-Zentralfinanz, p. 5 i domen.

- (ii) Tillämpliga nationella processregler och sanktioner får inte medföra att utövandet av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten blir praktiskt taget omöjligt eller orimligt svårt. Detta kan även uttryckas som att EG-rätten uppställer krav på att de nationella reglerna skall tillåta praktiskt genomförbarhet, (effektivitetsprincipen).⁴²

Kraven på likabehandling och genomdrivbarhet är kumulativa. Ett enskilt anspråk skall både likabehandlas och vara möjligt att genomdriva. Detta medför att så länge nationella processregler, (vilka används för liknande inhemska anspråk) inte hindrar EG-rättsliga anspråk från att genomdrivas uppkommer inga problem. Om kravet på genomdrivbarhet alltjämt inte kan uppfyllas är det inte tillräckligt att kunna konstatera att det EG-rättsliga anspråket inte blivit föremål för diskriminering.⁴³

EG-domstolen har alltsedan Rewe-Zentralfinanz och Comet upprepat att enskilda anspråk stödda på EG-rättsliga regler är underordnade befintliga nationella processregler, dock under förutsättning att de inhemska reglerna varken får omöjliggöra genomdrivandet av enskilda anspråk grundade på EG-rätten eller diskriminera dessa anspråk i jämförelse med liknande inhemska anspråk.⁴⁴

3.2.2 Principen om effektiv domstolskontroll

Det står klart att EG-domstolen vill tillförsäkra enskilda en rätt till ett effektivt rättsmedel. Ett led i denna strävan är att anspråk grundade på EG-rättsliga bestämmelser måste kunna bli föremål för nationell domstolsprövning, vilket EG-domstolen även kallat principen om effektiv domstolskontroll.⁴⁵ Kravet på effektiv domstolskontroll kom första gången till uttryck i målet Johnston från 1986.⁴⁶ EG-domstolen uttalade i målet, att kravet på domstolskontroll ger uttryck för en allmän rättsprincip som ligger till grund för de författningstraditioner som är gemensamma för medlemstaterna och som även kommer till uttryck i artikel 6 och 13 i Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Detta krav kan sägas vara det lägsta krav som får ställas på den nationella processordningen för att den skall kunna tillgodose principen om enskildas rättsliga skydd.

⁴² Lenaerts, K and Arts, D. *Procedural Law in the European Union*, Editor: Robert Dray Sweet & Maxwell, London 1999, (*Procedural Law in the European Union*), s. 59.

⁴³ Rättsskyddsprincipen, s. 119.

⁴⁴ Mål C-61/79 Denavit Italiana [1980] REG s. 149; mål C-68/79 Hans Just I/S mot Ministeriet for skatter og afgifter [1980] REG s. 501; mål 130/79 Express Dairy Foods Limited mot Intervention Board for Agricultural Produce [1980] REG s. 227; svensk specialutgåva, volym 5.

⁴⁵ I den EG-rättsliga praxisen benämns detta begrepp genom eng. ”judicial control” el. ”judicial determination”.

⁴⁶ Mål C-222/84, Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary [1986] REG s. 597; svensk specialutgåva, volym 8.

EG-domstolen har åtminstone i ytterligare två andra avgöranden, Heylens och Borelli, slagit fast att enskilda som påstår sig ha anspråk grundade på EG-rättsliga bestämmelser måste ha möjlighet att få anspråken prövade vid nationell domstol. Det gemensamma för de tre målen är att nationella processrättsliga bestämmelser berövade den enskilde möjligheten att få ett beslut fattat av ett allmänt organ överprövat i domstol.

Det första målet där EG-domstolen behandlade kravet på domstolskontroll var således Johnston.

Bakgrunden till målet var att Storbritannien hade infört en regel med innebörden att kvinnliga poliser inte fick bära vapen eller genomgå vapenutbildning. För att tjänstgöra som polis i Nordirland krävdes dock att vapenutbildning hade genomgåtts, varför kvinnliga poliser berövades möjligheten att tjänstgöra inom alla tänkbara områden som polis. Fru Johnston förvägrades förlängning av sin anställning hos den nordirländska polisen med hänvisning till den nya föreskriften, varvid hon anförde besvär hos Industrial Tribunal på Nordirland. Vid denna prövning stödde sig polismyndigheten på ett certifikat som ansvarig Secretary of State hade utfärdat i enlighet med nationell lagstiftning. Certifikatet gällde enligt inhemsk rätt som slutgiltigt bevis för att polismyndigheten inte hade handlat lagstridigt vid uppsägningen och uteslöt därigenom varje möjlighet till domstolsprövning. Johnston å sin sida stödde sig på artikel 6 i direktiv 76/207/EEG (om likabehandling i arbetslivet), och menade att denna bestämmelse förbjöd den form av diskriminering hon utsatts för. Bestämmelsen i artikel 6 föreskriver att alla som anser sig ha blivit utsatta för könsdiskriminering skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel. Det är i sammanhanget viktigt att nämna att Johnstons möjligheter att få polismyndighetens agerande prövat i domstol inte var helt avskurna men dock kraftigt inskränkta, på grundval av det faktum att myndighetens förfarande automatiskt var att anse som korrekt om ett officiellt certifikat kunde visas upp.

Genom ett förhandsbesked i frågan uttalade EG-domstolen att principen om effektiv domstolskontroll utgör hinder för att tillerkänna ett intyg från en nationell myndighet verkan som slutgiltigt bevis, eftersom ett sådant förfarande utesluter varje möjlighet till domstolsprövning. Domstolen grundade sitt avgörande på artikel 6 i direktivet, men även på de allmänna rättsprinciper vilka är gemensamma för medlemsstaterna.⁴⁷ Det certifikat som Secretary of State hade utfärdat och som vid Industrial Tribunal gällde som slutgiltigt bevis för att polismyndigheten inte diskriminerat fru Johnston bedömdes alltså stå i strid med EG-rätten. Enligt EG-domstolen innebar detta förfarande på en och samma gång att beröva den enskildes rätt till ett effektivt rättsmedel och att förhindra en effektiv domstolskontroll av en myndighets agerande.⁴⁸

⁴⁷ Johnston, p. 18 i domen.

⁴⁸ Johnston, p. 19 och 20 i domen.

Knappt ett år efter det att EG-domstolen fällt sitt avgörande i Johnston följde ett nytt avgörande i samma riktning, Heylens.⁴⁹

Den belgiske medborgaren Heylens arbetade som fotbollstränare i Frankrike trots att han saknade den tränarexamen som formellt krävdes för att kunna utöva denna typ av sysselsättning i Frankrike och som dessutom skulle godkännas av det franska idrottsministeriet. Heylens ansökte sedermera om att få sitt belgiska examensbevis att anses som likvärdigt med ett franskt sådant, men fick avslag på grundval av ett beslut från den behöriga ministern som i sin motivering hänvisade till ett yttrande från branschorganisationen i Frankrike. Det skall tilläggas att idrottsministeriets beslut inte innehöll någon motivering. För Heylens existerade därmed ingen befintlig besvärsväg, varför den enda möjlighet han hade att utnyttja sin rätt till fri etablering som tillkom honom enligt EG-rätten var att fortsätta sin verksamhet. Den franska tränarföreningen åtalade därefter Heylens för detta, varvid de rättigheter som tillkom Heylens enligt EG-rätten kom att prövas inom ramen för ett brottmål. Den franska domstolen inhämtade förhandsbesked från EG-domstolen angående det franska systemets överensstämmelse med EG-rätten.

EG-domstolen uttalade att enligt fördraget, är fritt tillträde till anställning en grundläggande rättighet som tillkommer varje enskild arbetstagare inom gemenskapen. Därmed är det viktigt, att det mot varje beslut fattat av en nationell myndighet finns en möjlighet till rättsmedel så att den enskildes rättigheter kan ges ett effektivt skydd.

Liksom i Johnston framhöll domstolen att detta krav utgör en allmän gemenskapsrättslig princip som härrör från de konstitutionella traditioner som är gemensamma för medlemsstaterna och som kommer till uttryck i artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen.⁵⁰ Domstolen fortsatte att konstatera att en effektiv domstolskontroll även måste omfatta lagligheten av skälen till det överklagade beslutet vilket medför en ökad rättsäkerhet för den enskilde. En förutsättning för detta är att den domstol som prövar saken skall kunna kräva att den behöriga myndigheten redovisar sina skäl till beslutet.⁵¹

Borelli är ytterligare ett rättsfall, där frågor kring effektiv domstolskontroll respektive enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel aktualiserades.⁵²

Bakgrunden till målet var att EG-kommissionen avslagit en ansökan från företaget Borelli att erhålla EG-bidrag till uppförandet av en olivoljefabrik. Avslaget från kommissionen skedde i huvudsak på grundval av att regionstyrelsen i Ligurien avstyrkt den stödansökan man tidigare tillställt Borelli. Det sökande bolaget yrkade med stöd av artikel 173 (nu artikel

⁴⁹ Mål C-222/86, Heylens m.fl. [1987] REG s. 223; svensk specialutgåva, volym 9.

⁵⁰ Heylens, p. 14 i domen.

⁵¹ Heylens, p. 15 i domen.

⁵² Case C-97/91 Borelli v. Commission [1992] ECR I-6313.

230 EG i ändrad lydelse), artikel 178 (nu artikel 235 EG) och artikel 215 (nu artikel 288 EG) att kommissionens beslut skulle ogiltigförklaras.

EG-domstolen förklarade i sitt avgörande att den inte var behörig att pröva en talan som väcks enligt artikel 173 i Romfördraget, d.v.s. att domstolen inte är behörig att avgöra om en åtgärd som vidtagits av en nationell myndighet är lagenlig eller inte. Domstolen påpekade dessutom att detta även gäller om åtgärden utgör en del av gemenskapens beslutsprocess, vilket innebär att det ankommer på de nationella domstolarna att (i förekommande fall efter ett förhandsavgörande från domstolen) avgöra om den nationella åtgärden i fråga är lagenlig eller inte.⁵³ Den nationella domstolen var följaktligen skyldig att på egen hand bedöma åtgärdens giltighet. I detta sammanhang poängterade EG-domstolen vad man tidigare uttryckt i fråga om kravet på domstolskontroll av en nationell myndighets beslut, d.v.s. i målen Johnston och Heylens.⁵⁴ Mot bakgrund av vad EG-domstolen uttalade i Johnston, Heylens och Borelli står det klart att kravet på effektiv domstolskontroll måste sägas innebära att möjligheten till domstolsprövning ovillkorligen skall stå öppen för EG-rättsligt grundade anspråk.

⁵³ Borelli, p. 9, 10 och 13 i domen.

⁵⁴ Borelli, p. 14 i domen.

4 EG-rättslig praxis avseende nationella processregler

4.1 Inledning

Genom EG-domstolens rättspraxis står det klart att nationella processprinciper och processregler i olika utsträckning påverkas av EG-rätten. Nedan följer en genomgång av de områden där domstolen har utvecklat mer eller mindre klara riktlinjer för hur de nationella domstolarna skall anpassa sig till EG-rättens krav. Det är klarlagt att vissa hänsyn måste tas vad gäller talerätt, beaktande av EG-rätten ex officio, bevisregler, tidsfrister och krav på sanktioner vid brott mot gemenskapsrätten. Mot bakgrund av att EG-rätten allmänt sett uppställer krav på likabehandling och effektivt genomslag, vad gäller EG-rättsliga anspråk i nationell domstol, är det troligt att även andra nationella processregler, i framtiden, kommer att hamna under EG-domstolens bedömning.

4.2 Talerätsregler

Talerätsregler brukar vara konstruerade utifrån den materiella rätten som finns på olika områden. En utgångspunkt är att endast vissa subjekt i vissa situationer är berättigade till en viss rättsföljd. Ett krav på talerätt brukar således innebära att enskilda i en del situationer inte har en möjlighet till en rättslig prövning av sådana anspråk som enligt den materiella rätten är uppenbart oberättigade. Man kan även uttrycka sig så att en enskild inte kan föra talan om en rättighet som inte tillkommer honom enligt den materiella rätten. Talerätsregler anknyter på så sätt till något slag av begränsningar på det materiella planet.⁵⁵

Bedömningen av vilka subjekt som är materiellt berättigade i anledning av en överträdelse av EG-rättsliga regler sker naturligen i enlighet med EG-rätten. Det är dock inte alltid så att de subjekt som är materiellt berättigade enligt EG-rätten, också har möjlighet att i nationell domstol utverka en materiell rättsföljd. Detta hänger främst ihop med problematiken kring vilka subjekt som är taleberättigade enligt den nationella rättsordningen. I avsaknad av regleringar på området är huvudregeln att nationella talerätsregler får användas då en enskild vill göra gällande ett anspråk i nationell domstol. I syfte att upprätthålla kravet på att rättigheter enligt EG-rätten skall gå att genomdriva på nationell nivå, har EG-domstolen vid ett flertal tillfällen fått

⁵⁵ Lindblom, P.H. Processhinder: Om skillnaden mellan formell och materiell rätt i civilprocessen, särskilt vid bristande talerätt, Stockholm 1974, s. 231ff.

ta ställning till om nationella talerätsregler uppfyller det s.k. genomdrivbarhetskravet. Utvecklingen avseende EG-domstolens praxis kring nationella talerätsregler har i sin tur haft återverkningar på vilka fysiska/juridiska personer som i den nationella domstolen, i praktiken kan genomdriva materiella rättigheter enligt EG-rätten. EG-domstolen har i åtminstone två fall tagit ställning till hur nationella talerätsregler överensstämmer med de krav som EG-rätten ställer på inhemsk processrätt. Det första av dessa är Rewe mot Hauptzollamt Kiel, i doktrinen även kallat Butterfahrten.⁵⁶

Bakgrunden var att olika rederier anordnade s.k. smörkryssningar (butterbuying cruises) från hamnar på Östersjökusten för privatpersoner. Smörkryssningarna, som gick utanför tyskt territorium gick ut på att passagerarna under kryssningens gång kunde köpa varor som var skattebefriade vid införsel till Tyskland. Dessa resor stred enligt kändan (detaljhandlare etablerade på Östersjökustregionen) mot EG-bestämmelser om tullavgifter och omsättningsskatter, varför man yrkade att Finanzgericht (tyska domstolen) i Hamburg skulle fastställa att motparten var tvungen att avstå från den skattefria tullbehandlingen. Med anledning av att EG-rättsliga frågor aktualiserades i tvisten valde Finanzgericht att ställa ett antal frågor till EG-domstolen.

EG-domstolen hade bland annat att ta ställning till om en enskild, vars intressen påverkas antingen genom nationella bestämmelser som är oförenliga med gemenskapsrätten eller genom tillämpning av en rättsstridig gemenskapsrättsakt, kan väcka talan vid nationell domstol för att få fastställt ett förbud mot åtgärder som strider mot gemenskapsrätten.⁵⁷ Enklare uttryckt hade domstolen till uppgift att ta ställning till huruvida EG-rätten tillskrev enskilda rätten att väcka talan enligt de ifrågavarande förordningarna och direktiven. EG-domstolen uttalade att den inte hade något att erinra mot detta, under förutsättning att samma villkor tillämpades för nationell rätt som för EG-rättsliga bestämmelser med direkt effekt.⁵⁸

Verholen mot Sociale Verzekeringsbank (i doktrinen även kallat Heiderijk) var nästa fall där EG-domstolen prövade nationella talerätsregler.⁵⁹

Målet hade sin upprinnelse i att holländska pensionsregler inte stod i överensstämmelse med direktiv 79/7/EEG (om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet). Heiderijk hade fått ett pensionstillägg för ”ekonomiskt beroende maka” reducerat, eftersom han under en period arbetat utomlands och under denna period inte varit försäkrad i Holland. Dennes maka var därigenom föremål för en eventuell diskriminering enligt det ifrågavarande direktivet. Frågan som den holländska domstolen ställde till EG-

⁵⁶ Mål C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH och Rewe-Markt Steffen mot Hauptzollamt Kiel [1981] REG s. 153; svensk specialutgåva, volym 6.

⁵⁷ Rewe mot Hauptzollamt Kiel, p. 39 i domen.

⁵⁸ Rewe mot Hauptzollamt Kiel, p. 46 i domen.

⁵⁹ Förenade målen C-87/90, C-88/90 och C-89/90 Verholen m.fl. [1991] ECR. I-3757.

domstolen var om en enskild är berättigad att föra talan i nationell domstol, på grundval av att en nationell regel (den holländska pensionsregeln) strider mot EG-rätten (direktiv 79/7/EEG), men där anspråket om gottgörelse för diskriminering i själva verket inte tillkommer honom själv, utan hans hustru. Med andra ord föll alltså Heiderijk utanför direktivets *ratione personae*, (d.v.s. kretsen av subjekt som är berättigade att föra ett EG-rättsligt anspråk i nationell domstol), medan han på samma gång var den som var försäkrad enligt det holländska pensionssystemet.

EG-domstolen uttalade att det inte endast är de individer som ligger inom direktivets *ratione personae* som kan vara berättigade att föra en talan som grundas på direktivet, eftersom det inte kan uteslutas att andra personer än dessa lider skada av en nationell regel som inte står i överensstämmelse med EG-rätten.⁶⁰ Domstolen hänvisade även till sitt avgörande i *Johnston*⁶¹ och upprepade att det visserligen är de nationella reglerna som skall bestämma kretsen av taleberättigade, men att dessa inte får försvaga den rätt till ett effektivt rättsmedel som alla EU-medborgare åtnjuter. Samtidigt betonades vikten av att de rättigheter som tillkommer enskilda enligt EG-rätten måste kunna genomdrivas.⁶² Man kan även uttrycka det så att, för det fall att en enskild får bära konsekvenserna av diskriminerande nationella bestämmelser, har denne en möjlighet att föra ett rättsligt anspråk i domstol, även om föremålet för de diskriminerande bestämmelserna i första rummet är dennes make/maka.

Även om Heiderijk således inte låg inom direktivets *ratione personae*, hade han trots detta talerätt i den nationella domstolen. I sitt förslag till dom gick generaladvokat Darmon så långt som att föreskriva vilka talerättsregler som skulle gälla enligt holländsk rätt.⁶³ Såsom framgår enligt ovan, stöddes inte denna linje fullt ut av domstolen. Dock är det möjligt, att utifrån domstolens resonemang i Heiderijk uttolka ett EG-rättsligt krav på talerätt där sådan inte föreligger enligt den nationella rätten. EG-domstolen tog här ett steg in i den nationella rättsordningen och föreskrev vilka talerättskrav som skulle gälla då den aktuella EG-rättsliga bestämmelsen tillämpades.⁶⁴

Andersson ger uttryck för åsikten att denna typ av rättsbildning är ett steg i en önskvärd riktning, men vidhåller dock att det fortfarande saknas övergripande kriterier för bedömningen av nationella talerättsregler. Ofta är det inte särskilt problematiskt att avgöra huruvida en enskild, i vid mening, är berättigad till ett anspråk och att vederbörandes rättighet har kränkts. Det räcker i många fall att konstatera att en EG-rättslig regel har överträtts och att en enskild har drabbats av detta. I sådana fall uppkommer inga problem att fastställa talerätten. EG-domstolen har vid bedömningen av mer proble

⁶⁰ Heiderijk, p. 23 i domen.

⁶¹ C-222/84 *Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* [1986] REG s. 597; svensk specialutgåva, volym 8.

⁶² Heiderijk, p. 24 i domen.

⁶³ Heiderijk, p. 35 i generaladvokatens yttrande.

⁶⁴ Rättsskyddsprincipen, s. 135ff.

matiska förhållanden ännu inte utformat några generella riktlinjer. Bedömningen av sådana situationer har skett mer från fall till fall. Att så är fallet medför att enskilda har svårt att förutse och uppskatta sina processrättsliga möjligheter då de anser sig berättigade till ett anspråk enligt EG-rätten.⁶⁵

Den kritik som kan riktas mot denna rättsbildning är att det ur vissa aspekter kan vara mycket vanskligt att tillåta och tillämpa nationella talerätsregler i samband med anspråk med EG-rättslig anknytning. En konsekvens av en sådan tillämpning kan vara att vissa enskilda anspråk som i själva verket borde ha prövats, istället avvisas med hänvisning till talerätsregler i den nationella rätten. Sådana konsekvenser är anmärkningsvärda utifrån den aspekten att den enskildes rätt till effektivt rättsmedel i sådant fall träds för när. Då nationella talerätsregler tillämpas kommer dessa att avgöra möjligheten för enskilda att utverka sanktioner. Så länge EG-domstolen emellertid inte fastslagit mer detaljerade regler om vad som skall gälla vid bedömningen av talerätten, framstår dessa konsekvenser som svåra att undvika.

Andersson förespråkar möjligheten att analogt använda sig av artikel 173 i Romfördraget (nu artikel 230 EG) som en övergripande norm för hur nationella talerätsregler bör tolkas och användas. Mycket kortfattat reglerar den nämnda bestämmelsen enskildas talerätt vid överklagande av beslut som fattats av EU:s institutioner och ställer krav på att det överklagade beslutet ”direkt och personligen” skall beröra individen.⁶⁶

4.3 Tillämpning av EG-rätten ex officio

En mycket viktig fråga som aktualiseras när man försöker utröna hur stor inverkan den materiella EG-rätten har på den nationella processrätten är huruvida nationella domstolar är skyldiga att tillämpa EG-rättsliga regler ex officio, (d.v.s. utan att parterna initierar dessa i tvisten) i ett mål där sådana regler kan inverka på den enskildes möjligheter till en materiellt riktig dom. Den grundläggande regeln är att samma förutsättningar skall gälla för såväl den nationella rätten som för EG-rätten. Ett av de första fallen i vilket EG-domstolen tog ställning till huruvida EG-rätten skall tillämpas ex officio av nationella domstolar är Heiderijk, som även behandlats ovan avseende talerätsregler. I Heiderijk konstaterade domstolen att EG-rätten inte hindrar en nationell domstol från att ex officio bedöma huruvida nationella regler står i överensstämmelse med EG-rätten. Följaktligen står det nationella domstolar fritt att göra detta. En fråga som dock framstår som än mer intressant är huruvida EG-rätten kräver att nationell domstol beaktar EG-rättsliga regler då part inte uttryckligen stött sig på dem. Av domstolens avgörande i Peterbroeck och Van Schijndel framgår att nationella regler som begränsar domsto

⁶⁵ Ibid. s. 138.

⁶⁶ Ibid. s. 139.

larnas möjlighet att ex officio beakta EG-rättsliga regler är underkastade samma krav som övriga process- och sanktionsrättsliga regler, d.v.s. likabehandlingskravet och genomdrivbarhetskravet.

4.3.1 Peterbroeck och Van Schijndel

I Peterbroeck aktualiserades belgiska bestämmelser om domstols möjlighet att ex officio beakta rättsliga grunder, samt belgiska regler om otillåten taleändring i en förvaltningsprocess.⁶⁷

Bakgrunden till målet var att ett holländskt företag (Peterbroeck) ägde aktier i ett belgiskt bolag och att utdelningen på dessa aktier hade beskattats enligt regler som gäller i Belgien för utländska subjekt. Dessa regler ansågs vara mindre förmånliga än de regler som gäller för belgiska subjekt. Efter att belgiska skattemyndigheten hade avslagit en begäran om omprövning av beskattningsbeslutet, överklagade Peterbroeck beslutet. Först vid prövningen i domstol, framförde Peterbroeck att tillämpningen av den högre skattesatsen utgör ett hinder för etableringsfriheten enligt artikel 52 i Romfördraget, (nu artikel 43 EG i ändrad lydelse).

Enligt belgiska processregler finns vissa tidsfrister inom vilka nya rättsliga grunder som inte framförts i en begäran om omprövning av skattemyndighetens beslut, och som inte heller prövats ex officio av den behöriga myndigheten, måste framföras inom ramen för överklagandet till domstol. Möjligheten att framställa en ny grund förfaller sextio dagar från det att skattemyndigheten ingivit det överklagade beslutet till domstolen. Enligt belgisk rättspraxis är en rättslig grund att anse som ny om den för första gången väcker en fråga som till syfte, natur eller rättslig grund skiljer sig från de frågor som redan framställts.⁶⁸ Belgiska Cour d'appel (appellationsdomstolen) menade att hävdandet av artikel 52 i fördraget konstituerade en ny grund. Därigenom hade även den frist som gällde för åberopandet av nya grunder förfallit. Den belgiska domstolen ansåg sig inte heller ha möjlighet att ex officio beakta artikel 52. Cour d'appel uppmärksammade dock att tillämpningen av dessa förfaranderegler inskränkte dess möjligheter att bedöma om den nationella lagstiftningen stod i överensstämmelse med gemenskapsrätten, varvid man beslöt att inhämta ett förhandsavgörande från EG-domstolen.⁶⁹

EG-domstolen började med att slå fast att en frist om sextio dagar för att framställa nya grunder, i sig inte var oskälig. Dock underkände domstolen den belgiska lagstiftningen i ett antal andra avseenden. Inledningsvis konstaterades att tidsfristen för att lägga till nya rättsliga grunder hade gått ut vid den tidpunkt som domstolen höll muntlig förhandling. Detta fick till

⁶⁷ Mål C-312/93 Peterbroeck mot Belgiska staten [1995] REG s. I-4599.

⁶⁸ Peterbroeck, p. 6 i domen.

⁶⁹ Peterbroeck, p. 7 i domen.

konsekvens att tidsfristen, i praktiken, omöjliggjorde för domstolen att beakta nya grunder ex officio. Vidare var det inte möjligt för någon annan domstol att under förfarandets gång bedöma den nationella lagstiftningens förenlighet med EG-rätten, eftersom Cour d'appel var den första instans som kunde begära förhandsavgörande från EG-domstolen.⁷⁰ EG-domstolen prövade även om inskränkningen av de belgiska domstolarnas möjligheter att ex officio beakta EG-rättsliga grunder skäligen kunde motiveras utifrån legitima skäl såsom, rättssäkerhetsprincipen eller principen om förfarandets riktiga förlopp, ("the proper conduct of procedure").⁷¹ De belgiska procedurreglerna i skatterättsliga frågor befanns därför vara oförenliga med EG-rätten och domstolen uttalade:

"[.]gemenskapsrätten hindrar tillämpningen av en nationell förfaranderegul som [...] förbjuder den nationella domstol vid vilken talan har väckts att på eget initiativ och inom ramen för sin behörighet bedöma om en nationell rättsakt är förenlig med en gemenskapsrättslig bestämmelse som inte inom en viss tidsfrist har åberopats av den enskilde."

Vad som framkom i Peterbroeck kan jämföras med Van Schijndel, där EG-domstolen återigen behandlade frågan huruvida det åligger nationella domstolar att beakta EG-rätten ex officio.⁷²

I Van Schijndel var det fråga om tillämpning av EG:s konkurrensregler i en tvist om obligatoriskt medlemskap i en privat pensionsförsäkringsfond. Kärandena, (Van Schijndel och Van Veen) hävdade att kravet på obligatoriskt medlemskap i en privat pensionsförsäkringsfond, för att få praktisera som fysioterapeuter, begränsade konkurrensen till nackdel för andra privata försäkringsbolag. Denna rättsliga grund, (d.v.s. i strid med EG:s konkurrensregler) anfördes dock först i Hoge Raad, (motsvarande Högsta domstolen i Holland).

För att få tillföra nya grunder vid överklagande till holländska Hoge Raad måste dessa grunder anknyta till renodlade rättsfrågor, d.v.s. där domstolen inte tar nya omständigheter i beaktande men dock har möjlighet att pröva yrkandet mot en ny rättslig grund. Möjligheterna för domstolen att inom ramen för en civilrättslig tvist- beakta renodlade rättsfrågor är relativt begränsade enligt holländsk rätt. I en dylik tvist⁷³ kan parterna visserligen framföra rättsliga argument och domstolarna, ex officio väcka renodlade rättsfrågor, men detta är endast möjligt innan tvisten fixerats. Efter det att saken fixerats av parterna kan inte nya rättsfrågor föranleda att domstolarna, på parts initiativ eller ex officio går utanför den fixerade tvisten.⁷⁴

⁷⁰ Peterbroeck, p. 17-19 i domen.

⁷¹ Peterbroeck, p. 20 i domen

⁷² Förenade målen C-430/93 och C-431/93 Van Schijndel och Van Veen mot Stichting Pensionsfonds voor Fysiotherapeuten [1995] REG s. I-4705.

⁷³ Det vill säga en tvist gällande "civil rights and obligations freely entered into by the parties".

⁷⁴ Rättsskyddsprincipen, s. 133.

EG-domstolen började med påpekandet att då nationella domstolar enligt nationell rätt, är *skyldiga* att ex officio komplettera en talan med rättsliga grunder som stöds av interna bestämmelser av tvingande beskaffenhet och som följaktligen inte framförts av parterna, föreligger en sådan skyldighet även då det är fråga om tvingande gemenskapsrättsliga bestämmelser.⁷⁵ Därefter konstaterade EG-domstolen att detsamma gäller då nationell rätt ger domstolen *möjlighet* att ex officio tillämpa tvingande rättsregler och uttalade att det ”ankommer på den nationella domstolen att tillämpa EG-rättsliga bestämmelser, även om den part som har intresse av att de tillämpas inte har åberopat dem, under förutsättning att en sådan tillämpning är möjlig enligt den nationella rätten.”⁷⁶

Med detta uttalande står det klart att EG-domstolen tillämpade kravet på likabehandling vad gäller principen ”jura novit curia”, (domstolen känner lagen). Om det nationella rättssystemet innebär krav på att den nationella domstolen i en civilrättslig tvist *får eller skall beakta tvingande rättsregler, skall således detsamma gälla för EG-rättsliga bestämmelser med direkt effekt*. Innan domstolen mer specifikt tog ställning till de holländska processreglerna, gjorde domstolen ett mycket viktigt uttalande vad gäller den konkreta bedömningen av huruvida användandet av en nationell processregel leder till att tillämpningen av gemenskapsrätten blir praktiskt taget omöjlig eller orimligt svår. Domstolen fastslog att detta förhållande måste analyseras med beaktande av bestämmelsens ställning i förhållande till det nationella förfarandet, dess förlopp och särdrag samt att det är nödvändigt att beakta de principer som ligger till grund för det nationella rättssystemet, såsom skyddet av rätten till försvar, principen om rättssäkerhet och principen om förfarandets riktiga förlopp.⁷⁷

Vidare påpekade domstolen att den princip inom nationell rätt enligt vilken domstolen i ett civilrättsligt förfarande ex officio kan, eller skall komplettera de rättsliga grunderna, begränsas av domstolens skyldighet att hålla sig till föremålet för tvisten och att basera sitt beslut på de faktiska omständigheter som har lagts fram inför domstolen.⁷⁸ EG-domstolen uttalade:

”Denna begränsning är motiverad med hänsyn till den princip enligt vilken initiativet till en process tillkommer parterna och enligt vilken domstolen endast kan handla ex officio i undantagsfall, då det på grund av allmänintresset krävs att domstolen ingriper. Denna princip är ett uttryck för en uppfattning som delas av flertalet av medlemsstaterna vad gäller förhållandet mellan stat och enskild och genom denna skyddas rätten till försvar och säkerställs förfarandets riktiga förlopp i synnerhet genom att undvika att förfarandet försenas till följd av bedömningen av de nya grunderna.”⁷⁹

⁷⁵ Van Schijndel, p. 13 i domen.

⁷⁶ Van Schijndel, p. 15 i domen.

⁷⁷ Van Schijndel, p. 19 i domen.

⁷⁸ Van Schijndel, p 20-21 i domen: ”keep to the subject-matter of the dispute”, ”base its decision on the facts put before it”.

⁷⁹ Van Schijndel, p. 21 i domen.

Härigenom fastslog domstolen att nationella domstolar inte åläggs att ex officio komplettera med en rättslig grund som hänför sig till EG-rätten, om prövningen av denna grund tvingar dem att åsidosätta den princip om passivitet som det åligger dem att beakta.⁸⁰ Domstolens ställningstagande motiverades således i huvudsak med principen om "non-interference", eller passivitetsprincipen och följde direkt av de principiella uttalanden som domstolen gjort avseende bedömningen av nationella processreglers hindrande verkan. Passivitetsprincipen innebär att domstolen, trots att det föreligger möjligheter att införa nya rättsfrågor ex officio, inte får gå utöver tvistens gränser. Detta betyder att domstolen, bortsett från att den inte får gå utöver parternas yrkanden, inte får göra en rättslig omkvalificering av den prövade saken. Passivitetsprincipen kan sägas vara en allmängiltig processrättslig princip, som i någon mån förekommer i de flesta nationella rättssystem. Detta torde vara en förklaring till att EG-domstolen valde att låta denna princip stå orubbad inför EG-rättens krav på effektivitet i det nationella rättssystemet. Följaktligen fann EG-domstolen att den holländska preklusionsregeln inte kunde anses försvåra genomdrivandet av enskilda rättigheter enligt EG-rätten, åtminstone inte i en sådan omfattning att regeln skulle åsidosättas.

Utgången i Peterbroeck och Van Schijndel blev således helt motsatt. Denna skillnad torde till viss del kunna förklaras med, att det i Peterbroeck var fråga om ett administrativt förfarande och i Van Schijndel om en civilprocessuell tvist. I Van Schijndel poängterade domstolen att principen om exklusivt partsinitiativ är gällande i tvister mellan enskilda. Skillnaden mellan EG-domstolens syn på vilka begränsningar som bör tillåtas i en förvaltningsrättslig process jämfört med en civilprocess, torde vara att domstolen i den administrativa processen, oberoende av parternas vilja, måste kunna bedöma den materiella lagstiftningens överensstämmelse med EG-rätten. Dock är det viktigt att komma ihåg att tidsfristen i Peterbroeck helt förhindrade den belgiska förvaltningsdomstolen från att inkludera EG-rättsliga grunder i ärendet. Mot bakgrund av detta hade EG-domstolen troligtvis inte heller godtagit holländska bestämmelser, innebärande ett absolut hinder mot att beakta rättsfrågor ex officio.⁸¹

4.3.2 Generaladvokatens yttrande i Van Schijndel

Generaladvokat Jacobs ställningstagande i målet Van Schijndel förtjänar en närmare redogörelse. De uttalanden som generaladvokaten gjorde i anslutning till detta avgörande har varit föremål för omfattande analys i doktrinen, främst med avseende på förhållandet mellan principerna om EG-rättens företräde och effektivitet och medlemsstaternas processrättsliga autonomi.

⁸⁰ Van Schijndel, p. 22 i domen.

⁸¹ Rättsskyddsprincipen, s. 134.

I sitt förslag till avgörande resonerade Jacobs bland annat om principen om gemenskapsrättens företräde, där han framförallt uttalade att det förhållande att gemenskapsrätten har företräde, inte under alla omständigheter innebär att en nationell domstol måste åsidosätta nationella rättegångsregler. Från EG-domstolens praxis har det istället visat sig tillräckligt att de nationella rättegångsreglerna ger enskilda en faktisk möjlighet att göra gällande sina rättigheter. Vad som i första hand följer av gemenskapsrättens företräde är, enligt Jacobs uppfattning, en allmän regel av vilken det framgår att då en nationell domstol står inför en konflikt mellan en materiell bestämmelse i nationell lagstiftning och en materiell bestämmelse inom gemenskapsrätten, skall den gemenskapsrättsliga bestämmelsen ha företräde. Enklare uttryckt är principen om EG-rättens företräde, i första hand tillämplig på materiella rättsregler. Vidare framhöll Jacobs åsikten att, om uppfattningen att nationella rättegångsregler alltid skall åsidosättas till förmån för gemenskapsrätten skulle accepteras som gällande, leder detta till att de principer som ligger till grund för medlemsstaternas rättssystem otillbörligen kullkastas. Detta skulle dessutom innebära att de nationella domstolarna sträcker sig längre än vad som är nödvändigt för att säkerställa ett effektivt rättsskydd, vilket i sin tur kan anses som ett åsidosättande av proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen.⁸² Mot bakgrund härav menade Jacobs att EG-rättsliga regler inte skall ges en särställning i förhållande till nationella processregler. Jacobs poängterade ytterligare att gemenskapens allmänna intresse av att bevara gemenskapens rättsordning i orubbat tillstånd och att säkerställa ett tillfredsställande skydd av enskildas rättigheter, alltjämt kan tillvaratas genom de principer som domstolen redan utvecklat.

I anslutning till principen om EG-rättens effektivitet påpekade Jacobs först och främst att en korrekt tillämpning av EG-rättsliga regler inte nödvändigtvis innebär att dess tillämpning inte kan begränsas av olika orsaker. Behovet av en fullständig tillämpning av EG-rätten bör istället balanseras med andra överväganden såsom rättssäkerhet, god förvaltning och ett korrekt förfarande vid domstolarna, vilket i själva verket sker kontinuerligt i det nationella processförandet.⁸³

Vad gäller argumentet om att eftersträva en enhetlig tillämpning av EG-rätten i alla medlemsstater, uttalade Jacobs att en viss grad av divergens är oundviklig så länge det inte finns harmoniserade bestämmelser avseende rättsmedel, förfaranden och tidsfrister.⁸⁴

⁸² Van Schijndel, p. 24-27 i generaladvokatens yttrande.

⁸³ Van Schijndel, p. 31 i generaladvokatens yttrande.

⁸⁴ Van Schijndel, p. 45 i generaladvokatens yttrande.

4.3.3 Vidare om tillämpning av EG-rätten ex officio

I Kraaijeveld från 1996 aktualiserades holländska processregler om parts åberopsbörda.⁸⁵

Kärandena i målet överklagade ett myndighetsbeslut att anta en områdesplan rörande förstärkning av dammbyggen. Utan att käranden hade åberopat det faktum att områdesplanen hade tillkommit utan miljökonsekvensbeskrivning, uppmärksammade den holländska förvaltningsdomstolen att ett sådant förfarande kunde stå i strid med ett EG-direktiv på området. Den aktuella åtgärden var visserligen mindre än det minimikrav som uppställts i holländsk lagstiftning för miljökonsekvensbeskrivningar, men domstolen frågade sig om den holländska lagstiftningen verkligen överensstämde med direktiv 85/337/EEG på miljörettens område. En av de frågor som domstolen ställde till EG-domstolen gällde huruvida direktivet kunde ha direkt effekt och därmed förplikta till miljökonsekvensutredningar i de fall när nationell rätt inte kräver det. Vidare frågade man om nationell domstol måste beakta direktivets krav på miljökonsekvensutredning också då part inte åberopat direktivet i det aktuella förfarandet.

EG-domstolen fann att relevanta bestämmelser (artikel 2.1 och 4.2) i direktivet hade direkt effekt. Genom artikel 4.2 andra stycket i direktivet tilldelas medlemsstaterna en befogenhet att företa en skönsmässig bedömning för att bestämma vilka slag av projekt som skall underställas en miljöbedömning. Möjligheten att göra en skönsmässig bedömning begränsas emellertid av skyldigheten enligt artikel 2.1, att göra en miljöbedömning av projekt som kan medföra en betydande miljöpåverkan, bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering.⁸⁶ Med avseende på parts åberopsbörda uttalade EG-domstolen:

”Då en domstol enligt nationell rätt skall eller har möjlighet att ex officio beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet, vilka dock inte har åberopats av parterna, ankommer det följaktligen på domstolen att inom ramen för sin behörighet ex officio pröva om en medlemsstats lagstiftande eller administrativa myndigheter har hållit sig inom gränserna för den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som har angivits genom artikel 2.1 och 4.2 i direktivet och att beakta detta inom ramen för sin prövning av talan om ogiltigförklaring.”⁸⁷

Således konstaterade EG-domstolen att nationella domstolar, i enlighet med samarbetsplikten i artikel 10, är förpliktade att ex officio beakta huruvida nationell lagstiftning står i överensstämmelse med ett EG-direktiv, under förutsättning att det följer av nationell rätt att de får eller skall beakta bin

⁸⁵ Mål C-72/95 Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl. mot Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, [1996] REG s. I-5403.

⁸⁶ Kraaijeveld, p. 50 i domen.

⁸⁷ Kraaijeveld, p. 60 i domen.

dande rättsregler.⁸⁸ Från EG-rättsliga utgångspunkter skall således nationella regler om officialprövning föränleda, att också EG-regler beaktas ex officio. Vidare förefaller de nationella domstolarna vara förpliktigade att officialtillämpa EG-regler när så är möjligt, t.ex. enligt nationella fakultativa processregler. EG-domstolens avgörande i Van Schijndel och Kraaijeveld illustrerar dock att de nationella domstolarna inte till varje pris måste beakta EG-rättsliga grunder om det, genom en helhetsbedömning från EG-domstolens sida, visar sig att ett sådant förfarande skulle strida mot grundläggande processrättsliga principer i den nationella processordningen.

4.4 Bevisregler

EG-domstolen har i flera fall tagit ställning till nationella bevisregler. Bevisregler har stor betydelse för hur den enskilde bedömer sina möjligheter att vid nationell domstol vinna framgång med en talan som grundas på ett EG-rättsligt anspråk.

I *Denkavit Italiana* från 1980 slog EG-domstolen fast att återbetalning av administrativ *condictio indebiti* i ärenden med EG-rättslig anknytning, inte behöver ske om den berättigade gör en obehörig vinst.⁸⁹ Vissa medlemsstater, däribland Italien, införde därefter bestämmelser med innebörden att enskilda, för att kunna återfå felaktigt inbetalda avgifter från staten, var tvungna att bevisa att de inte gjort en obehörig vinst, (d.v.s. överfört kostnaden på en tredje part). De italienska bestämmelserna föreskrev dessutom att enbart skriftlig bevisning betraktades som giltig. I målet *San Giorgio* kom de italienska bestämmelserna upp till EG-domstolen bedömning.⁹⁰ EG-domstolen underkände den italienska regleringen på två punkter, med hänvisning till att det stipulerade beviskravet omöjliggjorde för enskilda att genomdriva sina rättigheter, d.v.s. att i praktiken kunna genomdriva kravet på återbetalning.

Domstolen konstaterade att presumtioner och bevisregler som ålägger företag att bevisa att de inte fört den erlagda avgiften vidare gör det omöjligt eller orimligt svårt att genomdriva kravet på återbetalning. Vidare måste den nationella domstolen vara fri att avgöra om avgiften förts vidare så snart det står klart att erläggandet av avgiften strider mot EG-rätten. Därför är det inte heller acceptabelt att all annan bevisning än skriftlig, utesluts från den nationella domstolens bedömningsgrund för om avgiften verkligen förts vidare eller inte.⁹¹ Genom att underkänna den italienska regleringen och dess bevisregler, formulerade domstolen indirekt de bevisregler som skall gälla i ett dylikt förfarande.

⁸⁸ Kraaijeveld, p. 58 och 60 i domen.

⁸⁹ Mål C-61/79 *Denkavit Italiana* [1980] REG s. 149; svensk specialutgåva, volym 5.

⁹⁰ Case C-199/82 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v S.p.A. San Giorgio* [1983] ECR 3595.

⁹¹ *San Giorgio*, p. 14 i domen.

I Frankrike fanns liknande regler som dem i Italien. Dessa bevisbördsregler stadgade att den person som felaktigt betalat in skatter till staten enbart kunde återfå det som erlagts under förutsättning att det kunde visas att skatterna inte övervältrats på andra subjekt. Reglerna kom under EG-domstolens bedömning i fallet *Bianco & Girard*.⁹² EG-domstolen konfirmerade vad den tidigare framhållit i *Kraaijeveld*, med avseende på nationella regler som ålägger enskilda med bevisbördan att visa att vissa omständigheter aldrig inträffat. EG-domstolen framhöll att blotta påståendet från den nationella myndigheten att företaget fört avgiften vidare till annat rättssubjekt tvingade företaget ifråga att bevisa motsatsen.⁹³ Därigenom godtog inte domstolen den franska regeringens påstående att den nationella bevisbördsregeln syftade till att få företag att bevisa ett positivt faktum, d.v.s. att avgiften i själva verket burits av företaget och inte av någon tredje fysisk/juridisk person.⁹⁴

4.5 Tidsfrister

Frågan om nationella tidsfrister och deras överensstämmelse med EG-rätten har kommit under EG-domstolens bedömning. Tidsfrister i den nationella processrätten är naturligtvis nödvändiga såväl av rättssäkerhetsskäl som av processekonomiska skäl. Dock förefaller det som om mycket korta tidsfrister kan omöjliggöra en effektiv tillämpning av EG-rättsliga regler i nationella domstolar, vilket har lett till att EG-domstolen har uppställt krav på de nationella reglerna även i detta avseende. I *Rewe-Zentralfinanz* och *Comet* fann EG-domstolen att nationella tidsfrister är acceptabla om dessa är skäliga och således inte hindrar legitima anspråk på återbetalning av felaktigt inbetalda skatter och avgifter. I dessa avgöranden framhöll domstolen även att tidsfrister som sådana är önskvärda, framförallt eftersom de främjar enskildas rättssäkerhet. Redan i *Rewe* och *Comet* klargjorde alltså domstolen att tidsfrister inte per se utgör ett brott mot EG-rätten, men att deras giltighet villkoras av kraven på likabehandling och genomdrivbarhet.

I *Emmott* prövade EG-domstolen skäligheten hos tidsfrister enligt irländska processregler, då en enskild inleder en talan som grundas på statens försummelse att implementera ett direktiv i tid.⁹⁵

Bakgrunden till målet var en tvist mellan, å ena sidan Theresa Emmott och å andra sidan Irlands Minister for Social Welfare och Attorney General, rörande det tillägg till sociala förmåner som Emmott hade begärt under åberopande av artikel 4.1 i direktiv 79/7/EEG (om genomförande av

⁹² Förenade målen 331/85, 376/85 och 378/85, *Les Fils de Jules Bianco SA och J. Girard Fils SA mot Directeur général des douanes et droits indirects* [1988] REG s. 387; svensk specialutgåva, volym 9.

⁹³ *Bianco & Girard*, p. 11 i domen.

⁹⁴ *Bianco & Girard*, p. 13 i domen

⁹⁵ Mål C-208/90 *Emmott* [1991] REG s. 393; svensk specialutgåva, volym 11.

principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet). Emmott ansåg att hon hade erhållit lägre invaliditetsersättning än vad hon skulle ha varit berättigad till, eftersom de irländska bestämmelserna om sociala trygghetsförmåner var diskriminerande enligt direktivet. Ungefär tre år efter det att implementeringstiden för direktivet hade gått ut, (d.v.s. år 1988) inledde Emmott en talan i High Court på Irland i syfte att erhålla de förmåner som sedan 1984 inte betalats ut till henne i strid med direktivet. Enligt High Court var emellertid svaranden (Minister for Social Welfare) oförhindrad att återropa att tiden för väckande av talan var försuttan. Den berörda nationella myndigheten hävdade således, de facto, att den av sökanden försuttna tiden att inleda talan utgjorde hinder för henne att få sin begäran prövad.

High Court begärde ett förhandsbesked från EG-domstolen för att utröna om förfarandet i fallet Emmott ”strider mot gemenskapsrättens allmänna principer om att medlemsstatens behöriga myndigheter i sitt svaromål återropar nationella rättegångsregler, särskilt dem om tidsfrister, så att [den enskildes] möjligheter till ersättning begränsas eller förvägras?”.⁹⁶ EG-domstolen uttalade sig först och främst om de skyldigheter som åligger medlemsstaterna i fråga om att implementera direktiv.

”Endast under särskilda omständigheter, särskilt i det fall en medlemsstat underlåtit att vidta de åtgärder som krävs för genomförandet, eller har vidtagit åtgärder som inte är förenliga med direktivet, har domstolen givit de enskilda rätt att vid domstol återropa ett direktiv gentemot en medlemsstat som inte följt direktivet. Denna minimigaranti, som följer av den bindande karaktären hos den skyldighet som åläggs medlemsstaterna genom direktivets verkan, ger inte en medlemsstat rätt att underlåta att i rätt tid vidta lämpliga genomförandeåtgärder för att uppnå syftet med varje direktiv.[...] Härav följer att innan direktivet har blivit korrekt genomfört kan den medlemsstat som underlåter detta inte mot en enskild som mot staten i fråga väckt talan i syfte att tillvarata de rättigheter som bestämmelser i direktivet tillerkänner denne, återropa att dennes talan väckts för sent. Vidare följer härav att en frist för väckande av talan enligt nationell rätt kan börja löpa först från den tidpunkten.”⁹⁷

I sitt avgörande valde EG-domstolen även att framhålla att så länge ett direktiv inte blivit korrekt genomfört i nationell rätt har enskilda inte beretts möjlighet att fullt ut få kännedom om sina rättigheter. Rätts säkerhetskrav medför således att nationella tidsfrister inte kan börja löpa förrän inhemsk rätt står i överensstämmelse med aktuella direktiv. Räckvidden av rättsfallet Emmott har senare begränsats av EG-domstolen. Domstolen har understrukit att det endast är möjligt att tillämpa de principer som fastställdes i Emmott, när det är fråga om samma eller mycket snarlika omständigheter som i det målet.

⁹⁶ Emmott, p. 14 i domen.

⁹⁷ Emmott, p. 23 i domen.

I domarna Steenhorst-Neerings⁹⁸ och Johnson⁹⁹ har EG-domstolen bekräftat att den lösning som valdes i Emmott berättigades av särskilda omständigheter som var utmärkande för det målet och således inte gav uttryck för grundläggande gemenskapsrättsliga principer. En möjlig förklaring till EG-domstolens ställningstaganden i målet Emmott var att den nationella preskriptionsfristen helt berövade käranden i målet möjligheten att göra gällande den rätt till likabehandling som tillkom henne med stöd av ett gemenskapsrättsligt direktiv.

Steenhorst-Neerings och Johnson rörde båda nationella regler (i Holland respektive Storbritannien) vilka begränsade räckvidden av den ersättning som enskilda kunde erhålla på grund av att ha blivit diskriminerade i strid med direktiv 79/7/EEG till att avse endast ersättning för ett år innan anspråket väcktes. Eftersom både Holland och Storbritannien hade försummat att implementerat direktivet, stödde sig käranden i båda fallen på vad domstolen hade uttalat i Emmott. EG-domstolen var dock av en annan uppfattning och förklarade att de nationella reglerna avseende retroaktiv ersättning var förenliga med EG-rätten. Domstolen gjorde en distinktion mellan å ena sidan Emmott och å andra sidan Steenhorst-Neerings och Johnson och menade att de nationella reglerna i de två sistnämnda fallen var acceptabla eftersom de inte helt berövade den enskilde rätten till retroaktiv ersättning, oaktat de nämnda begränsningarna.

4.6 Allmänna krav på sanktioner i de nationella domstolarna

Principen om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel kräver i materiellt hänseende att den nationella rättsordningen ställer sanktioner till den enskildes förfogande, vilket bidrar till att öka EG-rättens effektivitet. Den kompetensuppdelning som råder mellan gemenskapen och medlemsländerna och som avser tilldömandet av sanktioner vid brott mot EG-rätten anses av många vara en kontroversiell fråga. För det första har inte gemenskapen kompetens att reglera sanktioner vid brottsliga förfaranden. Dock har gemenskapen möjlighet att föreskriva andra typer av sanktioner, men om den inte utnyttjar detta kompetensutrymme har medlemsstaterna fortfarande befogenhet att anta regleringar på området.¹⁰⁰ EG-domstolen har emellertid i rättspraxis ställt krav på att de sanktioner som följer på överträdelser av EG-rätten är underkastade de två principerna om likabehandling och praktisk genomförbarhet. Domstolen har dessutom fastslagit att sanktionerna skall vara effektiva, proportionella och avhållande.¹⁰¹ För att detta mål skall kun

⁹⁸ Case C-338/91 Steenhorst-Neerings mot Bestuur van de Berijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen [1993] ECR I-5475.

⁹⁹ Case C-410/92 Johnson mot Chief Adjudication Officer [1994] ECR I-5483.

¹⁰⁰ Procedural Law in the European Union, s. 72.

¹⁰¹ Rättsskyddsprincipen, s. 83.

na uppnås, omfattar dessa krav både påförandet och tillämpningen av de aktuella sanktionerna.¹⁰²

I mål 68/88 EG-kommissionen mot Grekland, väckte kommissionen talan mot Grekland enligt artikel 169 i Romfördraget (nu artikel 226 EG) för ett eventuellt fördragsbrott.¹⁰³ En av frågorna gällde om medlemsstaterna enligt artikel 10 är skyldiga att straffa överträdelser mot EG-rätten på samma sätt som överträdelser av inhemsk rätt. EG-kommissionen hävdade att Grekland brustit i detta avseende, eftersom man underlåtit att vidta alla tillgängliga straffprocessuella åtgärder enligt grekisk rätt. EG-domstolen konstaterade att då EG-rätten saknar särskilda straffsanktioner för överträdelser av gemenskapsrätten skall medlemsstaterna, i enlighet med den s.k. lojalitetsplikten vidta alla nödvändiga åtgärder för att garantera EG-rättens genomslag och effektivitet på det nationella planet.¹⁰⁴

Valet av sanktioner låg således inom medlemsstaternas kompetensområde, men EG-domstolen påpekade samtidigt att överträdelser av EG-rätten skulle bestraffas på samma materiella och processuella villkor som vid överträdelser av nationell rätt. Dessutom uttalade domstolen för första gången att sanktionerna skall uppfylla kraven på effektivitet, proportionalitet och ha en avhållande effekt.¹⁰⁵

4.6.1 Interimistiska förordnanden i nationell domstol

Möjligheten att yrka på ett interimbeslut i den nationella domstolen är ofta en förutsättning för att hindra uppkomsten av en irreparabel skada, då en enskild anser sig materiellt berättigad i något avseende. Principen om EG-rättens effet utile kan sägas innebära krav på att adekvata sanktioner och rättsmedel finns tillgängliga i de nationella domstolarna.¹⁰⁶ Factortame II var det första målet i vilket frågan om nationell domstols skyldighet att förordna om interimistiska åtgärder kom upp till EG-domstolens bedömning.¹⁰⁷

Bakgrunden till målet var att Storbritannien i slutet på 1980-talet, införde bestämmelser för att kontrollera s.k. ”quota shopping”. Lagen som trädde i kraft år 1988 kom att kallas ”The 1988 Merchant Shipping Act” och föreskrev att ett nytt register skulle upprättas för de brittiska fiskefartygen, och registreringen av dessa, inklusive de fartyg som redan fanns upptagna i ett tidigare register, gjordes hädanefter beroende av vissa villkor om nationalitet, bosättning och hemvist för ägarna. De fiskefartyg som inte kunde tas upp i det nya registret förlorade rätten att fiska. Factortame, lik

¹⁰² Procedural Law in the European Union, s. 72.

¹⁰³ Case C-68/88 Commission v. Greece [1989] ECR 2965.

¹⁰⁴ C-68/88, p. 22 i domen.

¹⁰⁵ C-68/88, p. 24 i domen.

¹⁰⁶ EU Law, s. 213.

¹⁰⁷ Mål C-213/89 The Queen mot Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd m.fl. [1990] REG s. 435; specialutgåva av dom, volym 10.

som ett antal andra spanskägda bolag, som under en längre tid hade bedrivit fiske i det brittiska fisketerritoriet, väckte talan i High Court och yrkade på att lagen skulle ogiltigförklaras på grund av att den stred mot den i EG-rätten fastlagda etableringsfriheten i artikel 52 i Romfördraget. Dessutom yrkade bolagen att domstolen skulle fatta ett interimbeslut bestående av att lagen tillfälligtvis inte skulle gälla, eftersom käranden i annat fall riskerade att lida avsevärd skada. Enligt grundläggande konstitutionella principer i brittisk rätt, främst principen om "parliamentary sovereignty" (ung. parlamentets överhöghet) var det dock inte möjligt för den brittiska domstolen att utfärda ett interimistiskt förordnande gentemot staten (kronan)- åtminstone inte i dess egenskap som lagstiftare. Vid sidan av detta existerade dessutom en presumtion i brittisk rätt med innebörden att den nationella rättsordningen överensstämmer med EG-rätten, till dess att motsatsen bevisats, vilket också utgjorde ett hinder för ett interimbeslut innan själva sakfrågan avgjorts. När målet till slut nådde House of Lords, (högsta instans i Storbritannien) bad man om ett förhandsbesked från EG-domstolen, med avseende på frågan om EG-rätten uppställer ett krav på att nationella domstolar utfärdar interimistiska förordnanden, även om ett sådant förfarande står i strid med nationell rätt.

Domstolen inledde sina domskäl med att framhålla att direkt tillämpliga gemenskapsregler skall tillämpas fullt ut och på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater.¹⁰⁸ Vidare framhöll domstolen att varje bestämmelse i den nationella rättsordningen (d.v.s. varje lagstiftning-, förvaltnings- eller domstolspraxis) som kan orsaka en försvagning av EG-rättens effektiva verkan, på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt, förvägras möjligheten att göra allt som erfordras för att åsidosätta dessa (även temporärt), är oförenlig med principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt.¹⁰⁹

Enklare uttryckt skulle gemenskapsrättens genomslag begränsas om en nationell rättsregel kunde förhindra en nationell domstol att föreskriva interimistiska åtgärder, i en tvist som skall avgöras enligt gemenskapsrätten. Det stod även klart för domstolen att gemenskapsrättens ändamålsenliga verkan skulle försvagas om den nationella domstol som förklarar målet vilande, till dess att domstolen uttalat sig i frågan, inte kunde föreskriva interimistiska åtgärder tills dess att domstolen besvarat de hänskjutna frågorna och dom i målet meddelats till följd härav. Mot bakgrund härav drog domstolen slutsatsen att gemenskapsrätten skall tolkas så att, i det fall att en nationell domstol (i ett mål rörande gemenskapsrätten) finner att det enda hindret för en tillämpning av interimistiska åtgärder är en nationell rättsregel, skall denna regel åsidosättas.¹¹⁰

¹⁰⁸ Factortame II, p. 18 i domen.

¹⁰⁹ Factortame II, p. 20 i domen.

¹¹⁰ Factortame II, p. 22-23 i domen.

Nästa mål där EG-domstolen tog ställning till interimistiska åtgärder var Zuckerfabrik Süderditmarschen.¹¹¹

Målet gällde en förordning som utfärdats av rådet, enligt vilken sockertillverkare förelades att betala en särskild avgift. En tysk sockertillverkare, som avkrävts en avgift på cirka två miljoner DM, väckte talan om kravet vid en nationell domstol och gjorde gällande att förordningen var ogiltig samt yrkade uppskov med verkställigheten av indrivningen av avgiften. Den nationella domstolen biföll yrkandet och begärde förhandsavgörande av domstolen dels beträffande den ifrågasatt förordningens giltighet, dels beträffande huruvida artikel 189 i Romfördraget (nu artikel 249 EG) utgjorde hinder för den nationella domstolen att bevilja uppskov med verkställigheten av en nationell administrativ rättsakt som antagits med stöd av en förordning, och under vilka förutsättningar ett sådant uppskov kunde beviljas.

Frågorna som den nationella domstolen ville ha svar på var bl.a. om artikel 189 förhindrade den från att bevilja suspension av verkställighet av ett beslut med stöd i en gemenskapsrättslig förordning. Anledningen till att domstolen relaterade sin fråga till artikel 189 är att denna artikel föreskriver att förordningar skall vara direkt tillämpliga. Suspension av ett beslut som härrör från en förordning kan därför befinnas strida mot EG-rättens krav på direkt tillämplighet.

Domstolen slog fast att bestämmelserna i artikel 189 inte kan begränsa det ”rättsliga skydd som rättssubjekten har i förhållande till gemenskapsrätten” och att principen om effektiv domstolskontroll innebär att enskilda åtnjuter en rätt att vid den nationella domstolen ifrågasätta giltigheten hos förordningar enligt EG-rätten. Domstolen underströk även att enskildas rättsliga skydd skulle undergrävas om det inte fanns en möjlighet för dem att erhålla uppskov med verkställigheten av den ifrågasatta förordningen. Dessutom påpekade domstolen att den själv enligt artikel 185, har behörighet att förordna om uppskov med verkställigheten av en rättsakt vars giltighet har ifrågasatts. För att uppnå kongruenta bestämmelser om interimistiska åtgärder fordras därför även att den nationella domstolen kan förordna om uppskov med verkställigheten av en nationell administrativ rättsakt, som har antagits med stöd av en gemenskapsrättslig förordning vars laglighet har ifrågasatts.¹¹² Domstolen hänvisade till sitt tidigare avgörande i *Factortame II* och uttalade:

”Det *provisoriska* [min kurs.] rättsliga skydd som gemenskapsrätten tillförsäkrar parterna i målet vid den nationella domstolen kan inte variera beroende på om det görs gällande att nationella rättsregler är oförenliga med ge

¹¹¹ Förenade målen C-143/88 och C-92/89, Zuckerfabrik Süderditmarschen och Zuckerfabrik Soest, [1991] ECR I-415.

¹¹² Zuckerfabrik Süderditmarschen, p. 16-18 i domen.

menskapsrätten eller att sekundärrättsliga gemenskapsrättsakter är ogiltiga, eftersom båda grundar sig på själva gemenskapsrätten.”¹¹³

Mot denna bakgrund fastslog domstolen att ”artikel 189 i fördraget skall tolkas så att den inte hindrar de nationella domstolarna från att förordna om uppskov med verkställigheten av en nationell administrativ rättsakt, som antagits med stöd av en gemenskapsrättslig förordning”.¹¹⁴ Målet Zuckerfabrik Süderditmarschen skiljer sig från Factortame II genom att beröra giltigheten hos en EG-rättslig förordning. I Factortame II var det istället fråga om en nationell bestämmelse.

Den doktrin som grundlades i Factortame II och Zuckerfabrik Süderditmarschen, i fråga om interimistiska åtgärder, gavs en ännu vidare tolkning i målet Atlanta.¹¹⁵

Bakgrunden var att Atlanta, i enlighet med en gemenskapsförordning hade erhållit provisoriska kvoter av Bundesamt (den federala byrån för livsmedel och skogbruk i Tyskland) för import av bananer från tredje land för perioden 1 juli- 30 september under året 1993. Kvoten var emellertid betydligt mindre än den kvot som Atlanta tidigare hade haft. Mot denna bakgrund väckte Atlanta talan mot Förbundsrepubliken Tyskland vid Verwaltungsgericht i Frankfurt am Main. Atlanta gjorde därvid gällande att den förevarande förordningen, enligt vilken kvoterna tilldelades, var ogiltig. I december 1993 förelade Verwaltungsgericht svaranden en interimistisk åtgärd som gick ut på att Atlanta skulle tilldelas ytterligare kvoter. Samtidigt begärde Verwaltungsgericht i Frankfurt am Main ett förhandsavgörande från EG-domstolen beträffande dels nationella domstolars möjlighet att besluta om interimistiska åtgärder, dels sakfrågan, det vill säga yrkandet från Atlantas sida om att förordningen var ogiltig.

Vad gäller den första frågan hänvisade EG-domstolen bland annat till sitt avgörande i Zuckerfabrik Süderditmarschen, där man uttalade att ”när det ankommer på de nationella myndigheterna att verkställa gemenskapsrättsliga förordningar, innebär det rättsliga skydd som de enskilda åtnjuter enligt gemenskapsrätten att de äger rätt att ifrågasätta lagligheten av dessa förordningar vid nationell domstol och att förmå denna att begära ett förhandsavgörande.”¹¹⁶ Därefter underströk domstolen att artikel 189 skall tolkas så att den inte utesluter en rätt för nationella domstolar att bevilja interimistiska åtgärder (som förändrar eller reglerar tvistiga rättslägen eller rättsförhållanden) till följd av att giltigheten av en nationell administrativ rättsakt har ifrågasatts vid nationell domstol och vilken antagits med stöd av en gemenskapsrättslig förordning.¹¹⁷

¹¹³ Zuckerfabrik Süderditmarschen, p. 20 i domen.

¹¹⁴ Zuckerfabrik Süderditmarschen, p. 21 i domen.

¹¹⁵ Mål C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH m. fl.(I) mot Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft [1995] REG s. I-3761.

¹¹⁶ Atlanta, p. 20 i domen.

¹¹⁷ Atlanta, p. 30 i domen.

För att besvara den tyska domstolens andra fråga angående förutsättningarna för beviljande av interimistiska åtgärder, uppställde domstolen fyra rekvisit för åsidosättande av nationella beslut som verkställer eller implementerar påstått ogiltiga EG-förordningar. Sådana interimistiska åtgärder kan bara beviljas av den nationella domstolen under följande förutsättningar:

- (i) Den nationella domstolen hyser allvarliga tvivel om gemenskapsrättsaktens giltighet och skall, för det fall domstolen inte redan handlägger frågan om den ifrågasatta rättsaktens giltighet, själv hänskjuta frågan till domstolen.
- (ii) Det skall vara brådskande i den meningen att de interimistiska åtgärderna skall vara nödvändiga för att undvika att parten som yrkar dem lider allvarlig och irreparabel skada.
- (iii) Den nationella domstolen är förpliktigad att ta vederbörlig hänsyn till gemenskapens intressen.
- (iv) Den nationella domstolen skall vid bedömningen av dessa förutsättningar beakta domstolens och förstainstansrättens avgöranden i fråga om förordningens giltighet eller i fråga om liknande interimistiska åtgärder på gemenskapsnivå.¹¹⁸

4.6.2 Restitution av felaktigt inbetalda avgifter

Med restitution menas att enskilda, som i strid med gemenskapsrätten tvingats att betala en avgift till myndigheterna i medlemstat, har möjlighet att få den utbetalda avgiften återkallad. Huvudregeln är att den enskilde har rätt att utnyttja sin möjlighet till restitution när denne har erlagt en avgift som i själva verket strider mot EG-rätten. Rätten att erhålla restitution har erkänts av EG-domstolen vid ett antal tillfällen. I *Rewe-Zentralfinanz*¹¹⁹ erhöll käranden en rätt till restitution när medlemsstaten hade utkrävt en importavgift, som visade sig stå i strid med artikel 25 i Romfördraget.

I *Express Dairy Foods* från 1980 erkände domstolen en rätt till restitution när en medlemstat hade utkrävt avgifter på grundval av en gemenskapsrättslig regel som sedermera befanns vara ogiltig. För att en bestämmelse som ålägger enskilda skyldigheter enligt EG-rätten skall vara effektiv, är det nödvändigt att möjligheten till restitution även verkar i motsatt riktning. Då en medlemsstat av misstag har betalat ut medel till en enskild som denne i själva verket inte är berättigad till, har staten rätt till restitution av dessa medel.¹²⁰

¹¹⁸ Atlanta, p. 51 i domen.

¹¹⁹ Mål C-33/76 *Rewe-Zentralfinanz* mot *Landwirtschaftskammer für das Saarland* [1976] REG s. III-261; svensk specialutgåva, volym 3.

¹²⁰ Case C-130/79 *Express Dairy Foods v. IBAP* [1980] ECR 1887.

Genom EG-domstolens avgörande i Van Gend en Loos framkom att gemenskapsrätten tillskriver enskilda både rättigheter och skyldigheter.¹²¹ Även enskilda har således skyldigheter att rätta sig efter EG-rätten när denna blir aktuell. Artikel 10 i fördraget innebär dessutom att de nationella domstolarna förpliktigas att se till att enskilda iakttar sina skyldigheter enligt EG-rätten.¹²² I målet Hans Just gjorde EG-domstolen klart att rätten till restitution inte är absolut i den meningen att enskilda, inte under alla omständigheter, är berättigade att återfå erlagda avgifter.¹²³ I målet hade danska staten fört fram argument om att kostnaden för de felaktigt erlagda avgifterna hade övervälrats på konsumenter, och att den enskilde (företaget) därför inte hade en rätt till restitution av de avgifter man erlagt i strid med EG-rätten. Under dessa förutsättningar fann EG-domstolen att det således var riktigt av den nationella domstolen att neka den enskilde rätten till restitution.¹²⁴

I anslutning till att rättsliga organ i medlemsstaterna har en skyldighet att tillskapa adekvata sanktionsmöjligheter vid brott mot gemenskapsrätten, är det dock inte meningen att de åtgärder som vidtas, oavsett om det rör sig om straffsanktioner eller sanktioner av administrativ natur, skall vara mer ingripande än vad som är strikt nödvändigt. Dessa sanktioner måste stå i enlighet med EG-rätten och dess allmänna principer. Vidare får inte de kontrollprocedurer som eventuellt äger rum, på något sätt inskränka de ”grundläggande friheter” som fördraget ger uttryck för. De straffavgifter som kan följa på brott mot gemenskapsrätten får inte heller vara oproportionerliga i förhållande till överträdelsen, att de i sig kan utgöra hinder för de grundläggande friheterna.¹²⁵

4.7 Principen om statens skadeståndsansvar

I EG-rätten finns även möjligheter för den enskilde att utkräva skadestånd, när det står klart att nationella myndigheter har brutit mot gemenskapsrätten. Om det kan konstateras att nationella myndigheter (däri inbegripet domstolar) har brutit mot EG-rätten (antingen genom att ha handlat i strid mot EG-rätten eller genom att ha underlåtit att handla i enlighet med EG-rätten), och detta resulterar i att den enskilde lider skada, (kausalitet måste föreligga mellan brottet mot EG-rätten och den enskildes skada) har den enskilde rätt att utkräva skadestånd från staten. Principen om statens skadeståndsansvar

¹²¹ Mål C-26/62 N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen [1963] REG s. I-161; svensk specialutgåva, volym 1 och EU Law, s. 168.

¹²² Remedies in EC Law, s. 166.

¹²³ Mål C-68/79 Hans Just I/S mot Ministeriet for skatter og afgifter [1980] REG s. 501; svensk specialutgåva, volym 5.

¹²⁴ Hans Just, p. 22, 26 och 27 i domen.

¹²⁵ Procedural Law in the European Union, s. 73.

kom för första gången till uttryck i EG-domstolens avgörande i Francovich från 1991.¹²⁶ I sitt avgörande slog domstolen fast:

”Gemenskapsreglernas fulla verkan skulle äventyras och skyddet för de rättigheter som erkänns i dessa skulle försvagas om enskilda inte hade möjlighet att få skadestånd då deras rättigheter har kränkts genom en överträdelse av gemenskapsrätten som kan tillskrivas en medlemsstat. Möjligheten att erhålla skadestånd från en medlemsstat är oundgänglig i synnerhet om, som i förevarande fall, gemenskapsreglernas fulla verkan är beroende av att staten vidtar åtgärder och om till följd därav de enskilda i avsaknad av sådana åtgärder inte vid nationella domstolar kan göra gällande de rättigheter som tillkommer dem enligt gemenskapsrätten. Härav följer att principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av gemenskapsrätten som kan tillskrivas medlemsstaterna utgör en väsentlig del av fördragets system.”¹²⁷

Domstolen underströk att medlemsstaternas skyldighet att betala ut skadestånd till den enskilde har stöd i den s.k. lojalitetsplikten i artikel 10 i fördraget. Domstolen fortsatte sedan att ange de grundläggande villkor som krävs för att den enskilde skall kunna erhålla skadestånd. Man konstaterade att även om statens skadeståndsansvar följer direkt av EG-rätten beror villkoren för att en rätt till skadestånd skall uppkomma på vilket slag av överträdelse av gemenskapsrätten som gett upphov till skadan.¹²⁸ Detta uttalande kan tolkas som att de villkor som EG-rätten uppställer för erhållande av skadestånd måste ses i ljuset av de speciella omständigheterna i det enskilda fallet.

Således är bedömningen av huruvida en medlemsstat kan åläggas ett skadeståndsansvar avhängigt hur mycket utrymme för skönsmässig bedömning denna medlemsstat haft till sitt förfogande, vad gäller områden som reglerats i enlighet med EG-rättsliga direktiv.¹²⁹ När en medlemsstat vidtagit åtgärder inom ett område där den har haft relativt stort utrymme för skönsmässig bedömning, kan ett skadeståndsansvar inträda under följande tre förutsättningar:

- (i) För det första skall det resultat som föreskrivs i direktivet innebära att enskilda tilldelas rättigheter.
- (ii) Innehållet i dessa rättigheter skall kunna utläsas på grundval av direktivets bestämmelser.
- (iii) Det skall föreligga ett orsakssamband mellan åsidosättandet av statens skyldighet och den skada som de drabbade personerna lidit.

¹²⁶ Förenade målen C-6/90 och C-9/90 Andrea Francovich m.fl. mot Italien [1991] REG I-435; svensk specialutgåva, volym 11.

¹²⁷ Francovich, p. 33-35 i domen.

¹²⁸ Francovich, p. 36 och 38 i domen.

¹²⁹ Procedural Law in the European Union, s. 73f.

EG-domstolen upprepade än en gång de allmänna villkor som gäller vid nationell domstol, när nationella processregler används vid anspråk grundade på EG-rätten, d.v.s. likabehandlingskravet och genomdrivbarhetskravet.¹³⁰ I *Brasserie de Pêcheur & Factortame III* från 1996 utvecklades principen om statens skadeståndsansvar ytterligare.¹³¹ Här fastställde domstolen att det avgörande kriteriet för att anse att en överträdelse av gemenskapsrätten är tillräckligt klar, är att medlemsstaten uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. De faktorer som aktualiseras vid denna bedömning är;

- (i) den överträdde regelns grad av klarhet och precision,
- (ii) omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som i den överträdde regeln lämnas åt de nationella myndigheterna,
- (iii) det begångna fördragsbrottets eller den vållade skadans avsiktliga eller oavsiktliga karaktär,
- (iv) den ursäktliga eller ousäktliga karaktären av en eventuell rättsvillfarelse,
- (v) den omständigheten att en av en gemenskapsinstitution intagen ståndpunkt har kunnat bidra till underlåtenheten [att införa bestämmelser i enlighet med gemenskapsrätten, min anm.], samt
- (vi) antagandet eller upprätthållandet av bestämmelser eller nationell praxis som strider mot gemenskapsrätten.¹³²

I EG-domstolens avgörande i *Brasserie de Pêcheur & Factortame III* tycks innebörden av ett effektivt rättsskydd för den enskilde framträda allt tydligare. Där fastslogs att den enskilde skall ha möjlighet att erhålla full kompensation för de skador som orsakats av att EG-regler överträtts, överträdelser som medfört att den enskildes rättigheter kränkts i något avseende. När det som i det ovannämnda fallet är fråga om en ekonomisk skada, kan det anses förhållandevis enkelt att bedöma vad som är ett tillräckligt rättsskydd. Ett exempel på ekonomisk skada är att staten har tagit ut avgifter i strid med EG-rättsliga regler och följaktligen påfört individer kostnader genom att kränka deras rättigheter. Genom att avgiften återbetalas till den enskilde ställs den enskilde i samma position som före erläggandet av avgiften. När det är fråga om andra överträdelser av EG-rätten, som vållar enskilda olägenheter, kan man sluta sig till att den enskilde skall vara berättigad att bringa överträdelsen att upphöra och erhålla kompensation för den skada han lidit.

Från den enskildes perspektiv kan man konstatera att ett effektivt rättsskydd innebär att den enskilde, vid nationell domstol, skall kunna bringa en överträdelse att upphöra och utverka kompensation för skador som vederbörande drabbats av genom överträdelsen. Detta kan sägas gälla på ett mycket gene

¹³⁰ Francovich, p. 43 i domen.

¹³¹ C-46/93 och C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA mot Förbundsrepubliken Tyskland och The Queen mot Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd m. fl.* [1996] REG s. I-1131.

¹³² *Brasserie de Pêcheur & Factortame III*, p. 56 i domen.

rellt plan. I vissa situationer, och inom vissa regelområden, kan bevissvårigheter och andra förhållanden motivera att den enskilde i praktiken har bättre möjligheter än som kan antas följa av det ovan sagda. Härav följer att den enskilde kan omfattas av ”överkompensatoriska” regleringar. Sådana regleringar uppfyller automatiskt kravet på ett effektivt rättskydd. På andra områden kan det visa sig att den enskilde ges betydligt sämre möjligheter till rättskydd. Exempel på detta är då nationella domstolar, i vissa typer av tvister, tillämpar beviskrav enligt den nationella rätten som den enskilde får mycket svårt att uppfylla.

Nationella sanktionsregler, vilka förhindrar den enskilde att genomdriva effektiva sanktioner, kan således vara acceptabla från ett EG-rättsligt perspektiv. Detta gäller då de begränsande reglerna upp bärs av intressen i det nationella processrättsliga förfarandet, vilka kan uppfattas som legitima. Följaktligen tillåts nationella sanktionsregler i vissa fall försvåra eller t.o.m. förhindra den enskilde att bringa överträdelser att upphöra eller att utverka kompensation för kränkningar. Kravet på ett effektivt rättskydd får då balansera mot andra intressen. Uttrycket ”adekvat rättskydd” kan sägas vara en modifikation av kravet på ett absolut effektivt rättskydd. Denna skyddsnivå är således betecknande för den ståndpunkt som EG-domstolen intagit i förhållande till nationella sanktionsregler. Denna ståndpunkt består i en balansakt mellan kravet på EG-rättens effektivitet och medlemsstaternas kompetens att utnyttja sina egna sanktionsregler då EG-rättsliga anspråk görs gällande i nationell domstol.¹³³

¹³³ Rättskyddsprincipen, s. 177ff.

5 Sammanfattande analys

5.1 Principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi

Det EG-rättsliga systemet är ett decentraliserat system, i den meningen att gemenskapsrätten tillämpas och administreras av nationella, regionala eller lokala myndigheter. Romfördraget innehåller ett genomarbetat system för s.k. normkontroll, en kontroll som genomförs inom ramen för EG-domstolen och Förstainstansrätten. Romfördraget saknar dock uttryckliga bestämmelser som rör tillämpningen av gemenskapsrätten på det nationella planet. Detta skulle kunna förklaras med att initiativtagarna till fördraget gjorde antagandet att det nationella rättssystemet vilade på "the rule of law" och att detta var skäl nog för att försäkra sig om att de nationella rättssystemen skulle erbjuda ett adekvat rättsligt skydd för enskilda. Man kan i själva verket konstatera att dessa initiativtagare inte hade särskilt stora valmöjligheter, utan var tvungna att förlita sig till att gemenskapsrätten tillförsäkrades ett genomslag på nationell nivå, med hjälp av inhemska process- och sanktionsregler.¹³⁴ Man kan således konstatera att det har varit EG-domstolen som har fått utforma balansen mellan medlemsstaternas processrättsliga autonomi och behovet av att tillförsäkra gemenskapsrätten ett fullständigt genomslag på nationell nivå.

Den oundvikliga konsekvensen av att nationella processrättsliga regler används så länge det inte finns någon harmonisering på området, är att EG-rätten inte tillämpas absolut enhetligt i alla medlemsstater. I de situationer där fördraget inte erbjuder en lösning vad gäller det nationella processen, har EG-domstolen bland annat använt sig av allmänna processrättsliga principer, vilka är gemensamma för alla medlemsstater. Dock har domstolen varit tvungen att väga dessa principer mot principerna om EG-rättens företräde och effektivitet, d.v.s. genomslag, när den tagit ställning till huruvida specifika nationella processregler stått i vägen för EG-rättens effektivitet. Principen om EG-rättens effektivitet innebär att gemenskapsrätten skall tillämpas på ett adekvat sätt samt att adekvata sanktioner skall finnas tillgängliga vid brott mot gemenskapsrätten. En adekvat tillämpning av EG-rätten innebär inte nödvändigtvis att det inte finns gränser för dess tillämpning. Intresset av ett fullständigt genomslag måste således balansera mot grundläggande processprinciper och medlemsstaternas processrättsliga autonomi.

Den principiella utgångspunkten för hanteringen av rättsföljder och processregler vid tillämpningen av EG-regler i nationella domstolar har varit principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi. Denna princip fann sin

¹³⁴ Jacobs F.G; Enforcing Community Rights and Obligations in National Courts: Striking the Balance, i Lonbay and Biondi (Eds.), s. 26.

form i rättsfallen Rewe och Comet från 1976. I dessa avgöranden underströk emellertid domstolen att medlemsstaternas processrättsliga autonomi inte skulle vara absolut. De nationella reglerna skulle visserligen fylla ut de gap som EG-rätten lämnat, men detta fick inte innebära att de enskilda anspråk som stöds på EG-rättsliga regler blir diskriminerade eller blir i princip omöjliga att genomdriva vid nationell domstol. Dessa två villkor satte således gränserna för medlemsstaternas processrättsliga autonomi, men föreföll inte vara särskilt betydelsefulla i ett antal avgöranden som följde på Rewe och Comet. Först i målet San Giorgio från 1980 underkände EG-domstolen en nationell rättsregel, mot bakgrund av de villkor som EG-rätten ställer på den nationella processordningen. Avgörandet kan sägas vara startskottet för en allt större inblandning i de nationella processordningarna från EG-domstolens och därmed EG-rättens sida.

Kravet på att EG-rätten verkligen går att genomdriva vid nationell domstol preciserades i målen Peterbroeck och Van Schijndel. I dessa mål slog EG-domstolen fast att bedömningen av en nationell processregels hindrande verkan skall utgå från en helhetsbedömning av regelns funktion i det nationella förfarandet, med beaktande av förfarandets förlopp och särdrag. I en sådan bedömning skall det finnas utrymme för att beakta grundläggande principer i den nationella processordningen, såsom rätten till försvar, krav på rättssäkerhet, förfarandets riktiga förlopp etc. Denna bedömning medför att nationella reglers hindrande verkan, och därmed reglernas tillåtlighet, får avgöras vid en avvägning av den aktuella EG-regelns genomslag, det enskilda anspråkets skyddsbehov, ändamålen bakom den nationella processregeln och andra processrättsliga principer.

EG-domstolens principiella ställningstaganden i Peterbroeck och Van Schijndel avseende den nationella processordningen, leder obönhörligen till att EG-rättens generella inverkan på den nationella processordningen blir svårbedömd. Eftersom EG-rätten fortfarande inte tillhandahåller mer detaljerade utgångspunkter vid bedömningen av nationella processregler, måste avvägningen mellan EG-rättens genomslag och medlemsstaternas processrättsliga autonomi lösas från fall till fall. Det kan dock konstateras att en nationell processregel måste modifieras inom ramen för den aktuella processen, i den mån den inte uppfyller likabehandlings- och genomdrivbarhetskravet. Detta kan i sin tur innebära att processregeln helt måste åsidosätts eller att den måste tillämpas på ett sätt som avviker från vad som är brukligt i den nationella processordningen.

Heukels bedömer att domstolens avgörande i Van Schijndel och Peterbroeck ger upphov till frågeställningar av grundläggande betydelse vad gäller interaktionen mellan EG-rätten och de nationella rättssystemen. Enligt dennes uppfattning kan båda dessa avgöranden hänföras till den tredje generationen av rättspraxis från EG-domstolen om EG-rättens krav på nationella processregler. Denna tredje generation av rättspraxis karaktäriseras av att domstolen anser sig kunna uppställa villkor för den nationella processordningen, som oundvikligen leder till inskränkningar av den nationella processrättsliga au

tonomin.¹³⁵ Heukels ger vidare uttryck för åsikten att EG-domstolen antagit ett ad hoc-mässigt angreppssätt vad gäller nationella processregler, men att detta främst beror på strävan att säkerställa EG-rättens effektivitet. En invändning mot EG-domstolens avvägningar från fall till fall, skulle därför kunna vara att detta leder till alltför varierande resultat, vilket i förlängningen även påverkar förutsebarheten av vilka krav som ställs på den nationella processen. Sådana brister leder osökt till slutsatsen att rättssäkerheten för enskilda minskar. Heukels menar att EG-domstolens angreppssätt vad gäller nationella processregler kan försvaras utifrån argumentet att det inte skulle vara rimligt om dessa alltid skulle få ge vika för EG-rättens effektiva genomslag, en uppfattning som även finner stöd hos generaladvokat Jacobs yttrande i Van Schijndel.¹³⁶

Den EG-rättsliga doktrinen ger uttryck för skilda uppfattningar vad gäller förhållandet mellan EG-rätten och nationell processrätt. Hoskins menar att principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi är ett uttryck för att processuella regler är nödvändiga i varje rättssystem. Inget rättssystem kan fungera i ett processuellt vakuum.¹³⁷ Hoskins hävdar även att principen om processrättslig autonomi balanserar mellan konceptet om EG-rättens företräde och behovet av processuella regler. Varje enskild måste ha möjlighet att åberopa rättigheter enligt EG-rätten inför den nationella domstolen, men utövandet av dessa rättigheter måste underordnas, enligt vad Hoskins betecknar som ”rimliga processuella regler”. Det är endast om en nationell processregel gör det omöjligt eller orimligt svårt att genomdriva en rättighet enligt EG-rätten som denna måste åsidosättas. Följaktligen menar Hoskins att principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi inte kan sägas vara oförenlig med principen om EG-rättens företräde. Enligt Hoskins fungerar istället principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi som ett komplement till principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt och förstärker rent av denna.¹³⁸

I en av sina tidigare artiklar resonerar främst kring hur EG-rätten skall uppnå en enhetlig tillämpning, vilket enligt honom förefaller vara det mest övergripande och viktigaste målet i EG-rätten. Om EG-rättens enhetliga tillämpning sålunda är ett prioriterat ändamål, är det fullt möjligt att betrakta principen om enskildas rättsskydd som underordnad både EG-rättens enhetliga tillämpning och s.k. ändamålsenliga verkan i medlemsstaterna (effektivitet). Kravet på att enskilda åtnjuter samma nivå av rättsligt skydd oavsett i vilken medlemsstat de gör gällande sina anspråk skulle till och med kunna betraktas som en förutsättning för att EG-rätten kan tillämpas effektivt i alla med

¹³⁵ Heukels, T. Joined Cases C-430/93 and C-431/93, Van Schijndel and Van Veen v. Stichting Pensioensfonds voor Fysiotherapeuten and Case C312/93, Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS v. Belgian State Law, 33 CML.Rev 1996, s. 344f.

¹³⁶ Ibid. s. 349.

¹³⁷ Hoskins, M. Tilting the Balance: Supremacy and National Procedural Rules, 21 E.L.Rev. 1996, s. 366.

¹³⁸ Ibid. s. 367.

lemsstater.¹³⁹ I en senare artikel har Van Gerven modifierat sin ståndpunkt något. Här återfinner man stöd för uppfattningen att enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel utgör en allmän princip i det EG-rättsliga systemet. Van Gerven uttrycker vidare att de rättsmedel som finns tillgängligt i den nationella processordningen måste erbjuda ett ”adekvat rättsligt skydd” (ett minimumskydd är inte tillräckligt), som står i proportion till den överträdelse som den enskilde varit föremål för. I en förnyad analys av EG-domstolens rättspraxis finner Van Gerven stöd för uppfattningen att EG-domstolen inte betraktar kravet på en enhetlig tillämpning som en överordnad princip. Detta krav är visserligen grundläggande men kan inte anses vara överordnad andra principer, däribland principen om medlemsstaternas processrättsliga autonomi. Kravet på en enhetlig tillämpning är följaktligen, enligt Van Gervens ståndpunkt, endast gällande inom vissa ramar.¹⁴⁰

Kakouris ställer sig negativ inför påståendet att medlemsstaterna skulle åtnjuta processrättslig autonomi. En analys av EG-domstolens rättspraxis ger inte vid handen att domstolen tillerkänner medlemsstaterna processrättslig autonomi, utan snarare att nationella processregler endast fungerar som ett ”hjälpinstrument” för att säkerställa den materiella EG-rättens effektivitet.¹⁴¹ Domstolen har vid ett flertal tillfällen konstaterat att nationella processuella regler är tillämpliga ”i frånvaron av gemenskapsrättsliga regler i saken”.¹⁴² Detta uttryck implicerar enligt Kakouris att gemenskapen anser sig ha kompetens att etablera sitt egna harmoniserade system av processuella regler genom sekundärrättslig lagstiftning, en kompetens som dock fortfarande står outnyttjad. Sålunda uppvisar den nationella processrätten endast provisoriska funktioner. Den provisoriska karaktären hos nationella processregler förstärks ytterligare av att de processregler som inte garanterar EG-rättens effektivitet och enskildas rättigheter enligt EG-rätten, blir helt eller delvis underkända av EG-domstolen. Behovet av enhetlig och effektiv tillämpning av EG-rätten i medlemsstaterna talar dessutom starkt emot att medlemsstaterna skulle ha processrättslig autonomi. Om detta ändamål skall kunna tillfredställas fullt ut, finns det inte utrymme för att i en alltför stor utsträckning ta hänsyn till nationella processregler, anser Kakouris.¹⁴³ Vidare menar Kakouris att ett antal slutsatser kan dras utifrån EG-domstolens avgörande i Van Schijndel och Peterbroeck, vilka samtliga talar mot att medlemsstaterna skulle ha processrättslig autonomi:

- (i) Termen ”processrättslig autonomi” förekommer strikt taget inte i EG-domstolens rättspraxis.

¹³⁹ Van Gerven, W. Bridging the Gap Between Community and National laws: Towards a principle of homogeneity in the field of legal remedies?, 32 CML.Rev. 1995 s. 690.

¹⁴⁰ Van Gerven, W. Of Rights, Remedies and Procedures, 37 CML.Rev. 2000.

¹⁴¹ Kakouris, C.N. Do the Member States possess judicial procedural ”autonomy”?, 34 CML.Rev. 1997, s. 1390.

¹⁴² Brasserie de Pêcheur & Factortame III, p. 83 och 90 i domen.

¹⁴³ Kakouris, C.N. Do the Member States possess judicial procedural ”autonomy”?, 34 CML.Rev. 1997, s. 1395ff.

- (ii) I EG-domstolens rättspraxis finns ingenting som indikerar att tillämpningen av nationell processrätt skulle utgöra en manifestation av medlemsstaternas överordnade position i förhållande till gemenskapen.
- (iii) Tillämpningen av nationell processrätt ger snarare uttryck för att nationell processrätt enbart är av provisorisk natur och används så länge som det inte finns gemenskrättsliga regler på området.
- (iv) Nationell processrätt används enbart som ett subsidiärt regelverk i det EG-rättsliga systemet, och
- (v) är följaktligen endast tillämplig i den utsträckning som den garanterar EG-rättens effektivitet.¹⁴⁴

En harmonisering av nationella processregler skulle ytterst innebära att medlemsstaterna förlorade sin processrättsliga autonomi. I doktrinen går det att utläsa olika typer av argument för en harmonisering på området. De argument som Himsworth framför ifråga om en harmonisering baserar sig främst på rättviseskäl. Rättviseskäl gör sig gällande eftersom det inte bara skall vara möjligt att positivt hävda en rättighet enligt EG-rätten, utan också att ifrågasätta en rättighet enligt EG-rätten, (d.v.s. föra en negativ talan). En förutsättning för att detta skall kunna gå att realisera i alla medlemsstater är, enligt Himsworth, att medborgare i alla medlemsstater har lika möjligheter vad avser det processuella förfarandet i nationell domstol.¹⁴⁵

5.2 Enskildas rättsliga positioner i EG-rätten

Denna andra del av analysen uppehåller sig vid vad som framkommit om enskildas rättsställning i EG-rätten, och då främst med avseende på enskildas processrättsliga möjligheter. Ett visst stöd för att tryggandet av enskildas rättsställning har ett egenvärde i EG-rätten, är att principen om rätten till effektivt rättsmedel har en stark koppling till artikel 6 och 13 i Europakonventionen och numera även till artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I målet Johnston framhöll EG-domstolen att kravet på effektiv domstolskontroll, som utgör ett element i principen om rätten till ett effektivt rättsmedel, återspeglar en allmän rättsprincip som är gemensam för alla medlemsstaterna. I Heylens uttalade domstolen att fritt tillträde till en anställning är en fundamental rättighet som tillkommer varje arbetstagare i EU, varför rättsliga sanktioner som är väsentliga för (utövandet) skyddet av en sådan rättighet måste finnas mot beslut som förvägrar enskilda att åtnjuta sina rättigheter. Det krav på domstolskontroll som uppställdes i Heylens (prövningen av ett beslut som förvägrar utövandet av individuella rättigheter) kan

¹⁴⁴ Ibid. s. 1405.

¹⁴⁵ Himsworth, C.M.G. Things Fall Apart: The Harmonization of Community Judicial Procedural Protection Revisited, 22 E.L.Rev. 1997, s. 310.

härledas tillbaka till Europakonventionen. Även i Borelli hävdade domstolen att den nationella rättsordningen måste förpliktigas att tillhandahålla möjligheter för enskilda att driva rättsliga anspråk också då sådana möjligheter saknas enligt den interna rättsordningen. Också i detta avgörande stödde sig EG-domstolen på artikel 6 och 13 i Europakonventionen.

Andersson menar att domstolens resonemang i dessa rättsfall talar för att det individuella rättsskyddet (där principen om rätten till ett effektivt rättsmedel ingår) har ett egenvärde inom EG-rätten. Å andra sidan skulle man kunna hävda att institut som rättsprövning och tillgång till domstols/rättslig kontroll, i den EG-rättsliga kontexten, enbart är mekanismer som syftar till att tillgodose EG-rättsliga mål. Det är emellertid ostridigt att EG-domstolen har använt sig av Europakonventionen för att integrera dessa institut i EG-rätten. Europakonventionen är inte ett instrument för att förstärka effektiviteten hos viss lagstiftning, utan har tillkommit för att bereda enskilda individer skydd mot åtgärder vidtagna av staten. När så EG-domstolen förankrar principen om det individuella rättsskyddet i en allmän rättsprincip som även återspeglas i Europakonventionen, ligger det nära till hands att anta att enskildas rättsliga skydd har utvecklats till att utgöra en av de allmänna principer som det EG-rättsliga systemet i själva verket vilar på.¹⁴⁶ Vissa frågetecken kvarstår dock eftersom EG-domstolen hittills inte har berört de potentiella konflikter som finns mellan målet att uppnå allmän efterlevnad av EG-rätten och att tillförsäkra enskilda ett absolut rättsligt skydd.

Genom EG-domstolens rättspraxis står det klart att EG-rätten erkänner andra intressen än gemenskapsprojektets allmänna ekonomiska och sociala målsättningar. Både rättssäkerhetsprincipen och proportionalitetsprincipen, som båda kan betecknas som allmänna EG-rättsliga principer, ser till intressen som i vissa fall står i strid med fördragsändamålen. Rättsäkerhetskäl har t.ex. ansetts motivera att icke-implementerade direktiv inte har horisontell direkt effekt. I Peterbroeck och Van Schijndel framhöll EG-domstolen att bedömningen av nationella processreglers hindrande verkan sker i ljuset av allmänna processprinciper såsom rätten till försvar, förfarandets riktiga förlopp och rättsäkerhetskrav. Dessa principer och principen om EG-rättens ändamålsenliga verkan (effektivitet) kan sägas illustrera motstående intressen som i någon mån måste vägas mot varandra.

I artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna återfinns kravet på att enskilda skall garanteras en rätt till ett effektivt rättsmedel. Detta kan betecknas som en kodifiering av vad som tidigare framkommit genom EG-domstolens rättspraxis kring nationella processregler. Det individuella rättsskyddet har därmed tilldelats en särställning i det EG-rättsliga systemet. Principen om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel, har genom dess införlivande i stadgan om de grundläggande rättigheterna, uppnått status som en av de allmänna principer EG-domstolen måste beakta.

¹⁴⁶ Rättsskyddsprincipen, s. 259f.

Då EG-rätten på detta sättet slår vakt om enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel, kan man göra antagandet att EG-domstolen kommer att inskränka medlemsstaternas processrättsliga autonomi ytterligare. Förklaringen till detta ligger i att inskränkningen av den processrättsliga autonomin kan legitimeras utifrån att domstolen på samma gång medverkar till att förstärka enskildas rättsliga positioner i EG-rätten. Den inskränkning av medlemsstaternas processrättsliga autonomi som redan kan sägas ha ägt rum, har dock främst skett med EG-rättens absoluta effektivitet för ögonen.

6 Några avslutande kommentarer

Problematiken kring att använda nationella process- och sanktionsregler skulle kunna undvikas om EG-rätten innehöll harmoniserade regler för den nationella processen. Gemensamma regler på området är förmodligen den enda möjliga vägen till att säkerställa EG-rättens effektivitet i de enskilda medlemsstaterna och tryggheten av enskildas rättsliga positioner. EG-domstolen har genom rättspraxis utformat gemensamma regler vad gäller sanktioner. Detta kan dock inte sägas gälla med avseende på rent processrättsliga regler. Varken domstolen eller de lagstiftande organen inom gemenskapen har tagit initiativ till att utforma specifika processuella regler.

Genom Amsterdamfördragets ikraftträdande har dock vissa tillägg i fördraget medfört att gemenskapen numera har uttrycklig normgivningsmakt vad gäller harmonisering av processuella regler. Artikel 65 stadgar om att eliminera alla hinder för att civilprocessuella förfaranden skall kunna fungera i enlighet med EG-rättens krav. Artikel 65 finns i kapitel IV i fördraget, vilket behandlar den fria rörligheten för personer. Stadgandet kan därför verka vara mer inriktat på samarbete mellan medlemsstaterna inom det rättsliga området, främst med avseende på civilrättsliga förhållanden av gränsöverskridande karaktär. Artikeln verkar således inte utgöra den ideala utgångspunkten för långtgående harmoniseringar av processrätten inom EU. Dock kvarstår det faktum att gemenskapen numera har uttrycklig kompetens att lagstifta inom det processrättsliga området.

I den EG-rättsliga debatten har det emellertid inte saknats förespråkare för en långtgående lagharmonisering av processrätten inom EU. 1987 bildade tolv företrädare för processrättslig expertis, huvudsakligen professorer i processrätt i de dåvarande tolv medlemsstaterna, på eget initiativ en arbetsgrupp med ambitionen att utarbeta en "European Judicial Code". Efter att ha presenterat ett memorandum för Kommissionen fick gruppen 1990 ett officiellt uppdrag att arbeta vidare med projektet. Vid årsskiftet 1993-94 presenterade arbetsgruppen en "Final Report" med titeln "Study on the approximation of laws and rules of the Member States concerning certain aspects of the procedure for civil litigation".¹⁴⁷ Rapporten innehåller förslag till ett EU-direktiv, innefattande 27 paragrafer, ("articles") med allmänna processregler. Arbetsgruppens enhälliga uppfattning har varit att dessa "specific rules" så småningom kan och bör implementeras i alla medlemsstater. Det faktum att arbetet på gemensamma processregler inom EU påbörjades och uppvisade konkreta resultat leder osökt till tanken att dylika initiativ kommer att ta vid där det förra slutade. Även den danske professorn Erik Werlauff har i sin

¹⁴⁷ "Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne, Approximation of the Judiciary Law of the European Union; Edited by Marcel Storme; Martinus Nijhoff, Dordrecht 1994.

bok "Fælleseuropeisk procesret" ägnat uppmärksamhet åt en eventuell harmonisering av nationella processregler, där han utvecklar idéer kring hur en framtida "europeisk processrätt" skulle kunna se ut.¹⁴⁸

Oaktat det faktum att en harmonisering av nationella processregler eventuellt kommer att äga rum, är det i sammanhanget viktigt att peka på andra möjligheter för gemenskapens institutioner att söka garantera EG-rättens absoluta effektivitet, vare sig det gäller enskildas rättigheter enligt EG-rätten eller en mer allmän strävan att försäkra sig om att medlemsstaterna iakttar sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten. Kommissionen har, med stöd av artikel 226 i fördraget möjlighet att inleda talan mot den medlemsstat som inte har fullgjort sina skyldigheter enligt fördraget.

Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter har ägnats mycket uppmärksamhet i den EG-rättsliga doktrinen, sedan den antogs av rådet vid Nice-mötet i december 2000. Stadgan förklarades vara en politisk deklARATION och dess framtida legala status är fortfarande oviss.¹⁴⁹ I sin artikel "EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna" ger Cameron uttryck för tron att EG-domstolen kommer att spela en nyckelroll såvitt gäller att ge stadgan inflytande i rättstillämpningen. Cameron poängterar att andra institutioner som är inblandade i rättstillämpningen, i synnerhet Ombudsmannen, visserligen kan använda sig av stadgan, men att det bara är EG-domstolen som kan påverka den indirekta administrationen av, d.v.s. tillämpningen av EG-rätten i nationella myndigheter och domstolar. Om stadgan i framtiden blir juridiskt bindande kommer den att omfatta såväl första, andra som tredje pelaren inom Europeiska unionen. I sådant fall kommer stadgan att få betydelse både vad gäller rättsliga och inrikesfrågor, vilka regleras i den tredje pelaren. Detta innebär i sin tur att EG-domstolen kan komma att ha ett visst inflytande över nationella domstolar inom områden av nationell polisiär och straffrättslig tillämpning, vilket i sig måste anses som långtgående insteg i det nationella processförfarandet.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Werlauff, E. Fælleseuropeisk procesret; Europaretlige krav til dansk retspleje, se særskilt kapitel VIII.

¹⁴⁹ Holmlund, S; Nicefördraget, Europarättslig tidskrift nr. 2/2001 årgång 4, s. 194.

¹⁵⁰ Cameron, I; EU - Stadgan om de grundläggande rättigheterna, Europarättslig tidskrift nr. 2/2001 årgång 4, s. 146f.

Bilaga A

Artikel 47 i avdelning VI i Europeiska stadgan om de grundläggande rättigheterna (svensk översättning):

Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol

Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel.

Var och en ha rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en skall ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.

Rättshjälp skall ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad i domstol.

Litteraturförteckning

Offentligt tryck

EGT nr. 2000/C364/0

Rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, EGT 1976 L 39/40.

Rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, EGT 1979 L 6/24.

Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, EGT 1985 L 175/40, ändrat genom rådets direktiv 97/11/EG, EGT 1997 L 73/5.

Litteratur

Andersson, Torbjörn.

Rättsskyddsprincipen: EG-rätt och nationell sanktions- och processrätt ur ett svenskt civilprocessuellt perspektiv, Uppsala 1997. (*Rättsskyddsprincipen*)

Brealey, Mark and Hoskins, Mark.

Remedies in EC Law: Law and practice in the English and EC Courts, Sweet & Maxwell, second edition, London 1998. (*Remedies in EC Law*)

Craig, Paul and de Búrca, Gráinne.

EU Law: Text, Cases and Materials, Oxford University Press, second edition, Oxford 1998. (*EU Law*)

Lenaerts, Koen and Arts, Dirk.
Editor: Robert Dray

Procedural Law in the European Union, Sweet & Maxwell, London 1999. (*Procedural Law in the European Union*)

- Lindblom, Per-Henrik. Processhinder: Om skillnaden mellan formell och materiell rätt i civilprocessen, särskilt vid bristande talerätt, Nordstedts, Stockholm 1974.
- Lonbay, Julian and Biondi, Andrea. (Eds). Följande artiklar ur denna bok har refererats till, i denna uppsats: De Bùrca, Grainne: Remedies for Breach of EC Law, Wiley, Chichester 1997.
- Jacobs, F.G. National Procedural Rules and Remedies.: The Changing Approach of the Court of Justice. Enforcing Community Rights and Obligations in National Courts: Striking the Balance.
- Reuterswård, Dan. EG-rättens processuella verkan, Juristförlaget i Lund, Lund 1996.
- Schermers, G.H and Waelbroeck, D. Judicial Protection in the European Communities, Deventer 1992.
- Storme, Marcel.(Eds). Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne, Approximation of the Judiciary Law of the European Union, Martinus Nijhoff, Dordrecht/Boston/London 1994.
- Werlauff, Erik. Fælleseuropeisk procesret: Europaretlige krav til dansk retspleje, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Köpenhamn 1997.

Artiklar

- Andersson, Torbjörn. EG-rätten och den svenska processrätten, JT 1998-99 nr 4 årgång 10.
- Cameron, Ian. EU - Stadgan om de grundläggande rättigheterna, Europarättslig tidskrift nr. 2/2001 årgång 4.

- Heukels, Tom. Joined Cases C-430/93 and C-431/93, Van Schijndel and Van Veen v. Stichting Pensioensfonds voor Fysiotherapeuten and Case C312/93, Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS v. Belgian State Law, 33 CML.Rev. 1996.
- Himsworth, Christopher M.G. Things Fall Apart: The Harmonization of Community Judicial Procedural Protection Revisited, 22 E.L.Rev. 1997.
- Holmlund, S. Nicefördraget, Europarättslig tidskrift nr. 2/2001 årgång 4.
- Hoskins, Mark. Tilting the Balance: Supremacy and National Procedural Rules, 21 E.L.Rev. 1996.
- Kakouris, C.N. Do the Member States possess judicial procedural "autonomy"?, 34 CML.Rev. 1997.
- Temple Lang, John. The Duties of National Authorities under Community Constitutional Law, 23 E.L.Rev. 1998.
- Van Gerven, Walter. Of Rights, Remedies and procedures, 37 CML.Rev. 2000.
- Bridging the gap between Community and National Laws: Towards a principle of homogeneity in the field of legal remedies?, 32 CML.Rev. 1995.

Rättsfallsförteckning

EG-domstolen alfabetiskt

- C-72/95 Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl. mot Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland [1996] REG s. I-5403.
- C-26/62 N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen [1963] REG s. I-161; svensk specialutgåva, volym 1.
- C-106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato mot Simmenthal S.p.A. [1978] REG s. 75; svensk specialutgåva, volym 4.
- C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v S.p.A. San Giorgio [1983] ECR 3595.
- C-50/76 Amsterdam Bulb mot Produktschap voor Siergewassen [1977] REG s. III-381; svensk specialutgåva, volym 3.
- C-465/93 Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH m. fl.(I) mot Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft [1995] REG s. I-3761.
- Förenade målen 331/85, 376/85 och 378/85 Bianco & Girard [1988] REG s. 1099; svensk specialutgåva, volym 9.
- C-97/91 Borelli v. Commission [1992] ECR I-6313.
- Förenade målen C-46/93 och C-48/93 Brasserie du Pêcheur SA mot Förbundsrepubliken Tyskland och The Queen mot Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd m. fl. [1996] REG s. I-1131.
- C-45/76 Comet BV mot Produktschap voor Siergewassen [1976] ECR 2043.
- C-68/88 Commission v. Greece [1989] ECR 2965.
- C-6/64 Costa mot ENEL [1964] ECR 585.
- C-61/79 Denkavit Italiana [1980] REG s. 149; svensk specialutgåva, volym 5.
- C-208/90 Emmott [1991] REG s. 393; svensk specialutgåva, volym 11.
- C-130/79 Express Dairy Foods Limited mot Intervention Board for Agricultural Produce [1980] REG s. 227; svensk specialutgåva, volym 5.
- Förenade målen C-6/90 och C-9/90 Andrea Francovich m.fl. mot Italien [1991] REG I-435; svensk specialutgåva, volym 11.
- C-68/79 Hans Just I/S mot Ministeriet for skatter og afgifter [1980] REG s. 501; svensk specialutgåva, volym 5.
- C-222/86 Heylens m.fl. [1987] REG s. 223; svensk specialutgåva, volym 9.

C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr-und Vorratss-telle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125.

C-410/92 Johnson mot Chief Adjudication Officer [1994] ECR I-5483.

C-222/84 Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary [1986] REG s. 597; svensk specialutgåva, volym 8.

C-34/67 Lück v. Hauptzollamt Köln-Rheinau [1968] ECR 245.

C-4/73 Nold v. Commission [1974] ECR 491.

C-312/93 Peterbroeck mot Belgiska staten [1995] REG s. I-4599.

C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH och Rewe-Markt Steffen mot Hauptzollamt Kiel [1981] REG s. 153; svensk specialutgåva, volym 6.

C-33/76 Rewe-Zentralfinanz mot Landwirtschaftskammer für das Saarland [1976] REG s. III-261; svensk specialutgåva, volym 3.

C-13/68 Société par actions Salgoil mot Italiens ministerium för utrikeshan-del, [1968] REG I-367; svensk specialutgåva av dom, volym 1.

C-29/69 Stauder v. City of Ulm [1969] ECR 419.

C-338/91 Steenhorst-Neerings mot Bestuur van de Berijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen [1993] ECR I-5475.

C-213/89 The Queen mot Secretary of State for Transport, ex parte: Factor-tame Ltd m.fl. [1990] REG s. 435; specialutgåva av dom, volym 10.

Förenade målen C-430/93 och C-431/93 Van Schijndel och Van Veen mot Stichting Pensionsfonds voor Fysiotherapeuten [1995] REG s. I-4705.

Förenade målen C-87/90, C-88/90 och C-89/90 Verholen and Others [1991] ECR I-3757.

Yttrande 2/94 om Europeiska gemenskapernas anslutning till Europakon-ventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grund-läggande friheterna [1996] REG s. I-1763

Förenade målen C-143/88 och C-92/89 Zuckerfabrik Süderditmarschen och Zuckerfabrik Soest, [1991] ECR I-415.