



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Johanna Holmström

Konkurrenters rättsskydd vid olagligt
statsstöd
- ett svenskt dilemma

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Jörgen Hettne

Termin för examen: HT2013

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	5
FÖRKORTNINGAR	6
1 INLEDNING	7
1.1 Bakgrund	7
1.1.1 Statligt stöd i Sverige	7
1.1.2 Tillkomsten av en ny statsstödslag	8
1.2 Syfte och frågeställning	10
1.3 Avgränsningar	10
1.4 Metod och material	11
1.5 Disposition	12
2 EU-RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER	14
2.1 Fördragsbestämmelsers direkta effekt	14
2.2 EU-rättens företrädare	16
2.3 Nationell processuell “autonomi”	17
2.3.1 Begreppets ursprung och innebörd	17
2.3.2 Effektivitetsprincipen	18
2.4 Särskilt om rättsmedel	19
2.4.1 Primärrättslig reglering	19
2.4.2 Rättsskyddsprincipens förhållande till effektivitetsprincipen	20
2.4.3 Medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla effektiva rättsmedel	21
2.4.4 Alternativa rättsmedels betydelse	25
3 STATSTÖDSRÄTTEN	29
3.1 Fördragsbestämmelserna	29
3.2 Förfarandet vid olagligt statsstöd	30
3.2.1 Kommissionens granskning	30
3.2.2 Medlemsstaternas återkravsskyldighet	30
3.3 Olagligt stöd vid de nationella domstolarna	33
3.3.1 Genomförandeförbudets syfte och effekt	33

3.3.2	De nationella domstolarnas roll	33
3.3.3	Enskildas rättigheter	34
3.3.4	Rättsmedel	36
3.3.5	Diskussion om den statsstödsrättsliga rättsmedelseffektiviteten	38
4	ANALYS AV LAGFÖRSLAGEN	42
4.1	Inledning	42
4.2	Talerätt i förhållande till stödmottagaren	43
4.2.1	Utredningens förslag	43
4.2.2	Författarens bedömning	44
4.3	Effektivitet, grundlagsstridighet och nödvändighet	47
4.4	Att lagstifta eller att inte lagstifta...	49
4.4.1	Diskussion om implementering av direkt tillämplig primärrätt	49
4.4.2	Lämpligheten av den valda lösningen	49
5	FÖRHOPNINGAR OM EN LOJAL RÄTTSTILLÄMPNING	52
5.1	Rättstillämpningens uppdrag	52
5.2	Det gällande rättsläget	52
5.3	Ett lämpligt förhållningssätt	53
6	SLUTSATSER	56
	BILAGA A	59
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	62
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	66

Summary

On 1 July 2013 the new state aid act entered into force. The preceding Inquiry had been instructed to consider whether special provisions were needed to enable third parties to bring actions before the Swedish courts with reference to the standstill obligation in Article 108.3 TFEU, and to leave suggestions for any legislation that might be needed in that respect. The Inquiry deemed such legislation necessary and proposed the adoption of a complete set of remedial rules enabling third party actions to be brought against both the provider and the beneficiary of unlawful state aid. The government however took the opposite view and the State Aid Act does therefore not include a single remedial provision for the benefit of third parties. It is the contrast between the different positions of the Inquiry and the government that gives rise to the main question of this thesis, namely what rights third parties can derive from the treaty provisions on state aid and to what extent the Member States have an obligation to provide remedies for claims based on these rights. In consideration of the conclusions derived from the main question, the purpose of this thesis is to analyse how the proposal of the Inquiry relates to EU law and to explain how the position of the government can be understood. The purpose of the thesis is also to discuss the suitability of the State Aid Act and to draw conclusions on how the current legal position shall be interpreted by the Judiciary so as to ensure that the Swedish legal order will meet the requirements of EU state aid law in the future.

In respect of the main question, it is found that unlawful state aid can be subject to claims brought by third parties before the national courts due to the direct effect of the standstill obligation. Since the standstill obligation implies an obligation on the Member States not to grant aid unless the commission has confirmed its compatibility with the common market, it is concluded that the right that third parties can derive from that provision is not a right in the traditional sense, but a right not to be negatively affected by the granting of unlawful state aid. It is further found that in the absence of Union legislation on the subject, it is in principle for each Member State to determine the rules governing the rights of third parties to bring actions before the national courts. Such rules must however comply with the principles of equivalence and effectiveness as well as the fundamental right of effective judicial protection. Some statements from the case law of the Court of Justice also suggests that certain remedies have to be made available to third parties when unlawful state aid has been granted. Partly with regard to the fact that third parties' right to effective judicial protection coincides with the Unions interest in ensuring the *effet utile* of state aid law, it is concluded that the obligations put on the Member States to provide remedies in the field of state aid law are particularly far-reaching.

Due to the particular queries that arose in the Swedish legislative process, this thesis also deals with the question of how the remedial case law of the Court of Justice relates to potential obstacles that national law might possess for the

possibilities of third parties to bring actions against unlawful state aid. That question gives rise to the doctrine on the procedural autonomy of the Member States and its limits imposed by the principle of effectiveness – consisting of both the *effet utile* of state aid law and the fundamental right of effective judicial protection. In that respect, it is concluded that the Court of Justice applies a particular balancing test, the outcome of which is dependent on a number of factors and which is difficult to foresee.

Where the thesis analyses the Swedish legislative process in relation to EU law, it is found that the Inquiry's proposal was not, for different reasons, strictly necessary, but that it was nevertheless appropriate from a Union law perspective. Criticism is further directed at the government's insufficiently defined position as regards the Inquiry's conclusions on the rights of third parties when unlawful state aid has been granted and the remedies they are to be coupled with. It is also concluded that the wording of the State Aid Act is partly misleading as to what is the actual position of Union law.

At last, the thesis comments on the current Swedish legal position. It is thus concluded that it is for the Judiciary to ensure the effective application of state aid law in Sweden and that the State Aid Act has indeed contributed with somewhat improved possibilities in that respect. Uncertainties remain however to some extent and it is therefore suggested that the Judiciary seek clarification by submitting a request for a preliminary ruling to the Court of Justice.

Sammanfattning

Den 1 juli 2013 trädde den nya statsstödslagen i kraft. Den statliga utredning som dessförinnan tillsattes fick bland annat i uppdrag att analysera om det behövdes särskilda bestämmelser för att tredje part inför svensk domstol ska kunna yrka återkrav eller skadestånd under åberopande av genomförandeförbudet i artikel 108.3 FEUF och att lämna förslag på den författningsreglering som eventuellt kunde behövas. Utredningen bedömde att så var fallet och föreslog att en helt ny talerättskatalog skulle införas i den svenska rättsordningen. Regeringen var dock av motsatt uppfattning och Statsstödslagen innehåller därför inga talerätsbestämmelser till förmån för tredje parter. Det är i kontrasten mellan Utredningens och regeringens olika synsätt som uppsatsens övergripande EU-rättsliga frågeställning väcks, nämligen frågan om vilka rättigheter som tredje parter kan härleda ur fördragsbestämmelserna på statsstödsområdet och i vilken utsträckning medlemsstaterna har en skyldighet att bereda dem möjligheten att väcka talan vid domstol med åberopande av dessa rättigheter. Med utgångspunkt i vad som framkommer i den delen är uppsatsens syfte att utreda hur Statsstödsutredningens lagförslag förhåller sig till gällande EU-rätt och att klargöra hur regeringens invändningar mot detta kan förstås. Syftet är även att diskutera lämpligheten av Statsstödslagens utformning och att dra slutsatser om hur det gällande rättsläget bör tolkas av rättstillämpningen för att den svenska rättsordningen framledes ska uppfylla EU-rättens krav på statsstödsområdet.

Med avseende på den övergripande frågeställningen framkommer att olagligt statsstöd kan bli föremål för talan av tredje parter vid de nationella domstolarna som en följd av genomförandeförbudets direkta effekt. Då genomförandeförbudet innebär en skyldighet för medlemsstaterna att inte bevilja statligt stöd utan att detta först godkänts av kommissionen konstateras det att den rättighet som tredje parter kan härleda ur detta förbud inte är någon rättighet i traditionell bemärkelse utan snarare utgörs av en rätt att inte drabbas negativt av att olagligt statsstöd utges. Vidare framkommer att det i avsaknad av unionslagstiftning på området som utgångspunkt är upp till de nationella rättsordningarna att fastställa de regler som gäller för väckande av talan vid den nationella domstolen. Dock måste dessa regler uppfylla likvärdighets- och effektivitetsprincipernas krav och de får inte heller stå i strid med den grundläggande rätten till ett effektivt rättsskydd. Vidare konstateras att EU-domstolen har gjort ett antal uttalanden om de nationella domstolarnas roll som kan tolkas som att vissa rättsmedel måste tillhandahållas tredje parter då olagligt statsstöd utbetalats. Bland annat mot bakgrund av att tredje parter rätt till ett effektivt rättsskydd samverkar med intresset av att säkerställa statsstödsrättens effektiva genomslag dras slutsatsen att de krav som uppställs på medlemsstaterna med avseende på tillhandahållande av rättsmedel på statsstödsområdet är särskilt långtgående.

Med anledning av de frågeställningar som uppkommit i den svenska lagstiftningsprocessen behandlar uppsatsen även frågan om hur EU-domstolens

rättsmedelspraxis förhåller sig till eventuella hinder som den nationella rätten uppställer mot tredje parter talerätt ifråga om olagligt statsstöd. Den frågeställningen aktualiserar doktrinen om medlemsstaternas processuella autonomi och dess begränsningar i form av effektivitetsprincipen – innefattande både säkerställandet av statsstödsrättens *effet utile* och enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd. I det avseendet konstateras att EU-domstolen tillämpar ett särskilt avvägningstest vars utfall är beroende av en mängd faktorer och är svårt att förutse.

I den delen uppsatsen applicerar den gällande EU-rätten på de svenska förhållandena konstateras att Utredningens lagförslag av olika anledningar inte var strikt nödvändigt, men däremot lämpligt ur ett unionsrättsligt perspektiv. Vidare riktas kritik mot regeringens bristande ställningstagande till Utredningens slutsatser om vilka rättigheter som tillkommer tredje parter då olagligt statsstöd utbetalts och hur de ska göras gällande. Det konstateras även att Statsstödslagens utformning delvis är vilseledande ifråga om vad som är gällande rätt.

I en sista utblick kommenterar uppsatsen även det gällande rättsläget. Det konstateras där att det även fortsättningsvis ankommer på rättstillämpningen att säkerställa statsstödsrättens effektiva genomslag i Sverige och att Statsstödslagen trots allt bidragit med något förbättrade möjligheter för rättstillämpningen att tillgodose tredje parter rätt till effektiva rättsmedel. Oklarheter kvarstår dock i vissa avseenden och det föreslås därför avslutningsvis att rättstillämpningen söker klarhet i dessa genom en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

Förord

Först och främst vill jag rikta ett stort tack till min handledare Jörgen Hettne som genom sina föreläsningar väckte mitt intresse för statsstödsrätten och som bidragit till detta arbete med insiktsfulla kommentarer och goda råd.

Jag vill även tacka mina före detta kollegor på Utrikesdepartementets rättssekretariat för att ni gav mig möjligheten att praktisera hos er parallellt med uppsatsskrivandet och bidrog till arbetet med er kunskap och inspirerade mig till fortsatt fördjupning inom EU-rätten.

Sist men inte minst vill jag tacka min familj, min sambo och mina vänner för allt stöd och all uppmuntran ni har gett mig under skrivandets gång. Utan er hade varken denna uppsats eller juristprogrammets fullbordan varit möjlig.

Lund, januari 2014

Johanna Holmström

Förkortningar

Dnr	Diarienummer
EG	Europeiska gemenskapen
EKMR	Europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
EUT	Europeiska unionens officiella tidning
FEU	Konsoliderad version av fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Konsoliderad version av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
Lissabonfördraget	Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, undertecknat i Lissabon den 13 december 2007
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
Procedurförordningen	Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
REG	Rättsfallssamlingen från Europeiska gemenskapernas domstol och förstainstansrätt
REU	Rättsfallssamlingen från Europeiska unionens domstol och tribunal (ersatte REG efter Lissabonfördragets ikraftträdande)
RF	Regeringsformen
Rättighetsstadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
SOU	Statens offentliga utredningar
Statsstödslagen	Lag (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler
Utredningen	Statsstödsutredningen

1 Inledning

1.1 Bakgrund

1.1.1 Statligt stöd i Sverige

Statsstödsrätten har sitt ursprung i unionsrätten och syftar liksom konkurrensrätten till att skapa sunda konkurrensförhållanden på EU:s inre marknad. Som namnet antyder skiljer den sig från konkurrensrätten genom att den tar sikte på konkurrensstörande åtgärder som vidtas av staten istället för av privata aktörer. Statsstödsrätten skiljer sig också från konkurrensrätten genom att den involverar tre olika parter; nämligen stödgivaren (dvs. staten), stödmottagaren och de tredje parter som påverkas negativt av att stödet utges (typiskt sett stödmottagarens konkurrenter). Vid reglering av statligt stöd krävs därför att samtliga dessa parter rättigheter och skyldigheter beaktas.

Tidigare reglerades statligt stöd i Sverige huvudsakligen av två författningar. Det stöd som utgavs av kommuner och landsting reglerades av lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler, medan statliga myndigheters stödverksamhet omfattades av förordningen (1988:764) om statligt stöd till näringslivet. Båda dessa regelverk innehöll bestämmelser om den återkravsskyldighet som åligger Sverige som medlemsstat när kommissionen har konstaterat att stöd har getts ut i strid med unionsrätten.¹ Dock återfanns inga förfaranderegler om hur, av vem och under vilka omständigheter, ett sådant återkrav skulle genomföras. Vidare reglerade inget av de båda regelverken de rättigheter som tillkommer tredje parter som drabbas negativt av att statligt stöd utges, och än mindre innehöll de några bestämmelser om hur sådana rättigheter kan göras gällande vid domstol. Berörda enskilda som haft anledning att ifrågasätta statliga stödåtgärder har därför huvudsakligen gjort det genom kommunalbesvär vid de allmänna förvaltningsdomstolarna.²

Det då gällande systemet var föremål för omfattande kritik i doktrinen. Det rådde en allmän uppfattning om att statsstödsrätten inte hade fått ett tillräckligt genomslag i Sverige och att det saknades effektiva rättsmedel för dem som ville föra talan mot olagligt statsstöd. Det ansågs att kommunalbesvär, genom att de endast står öppet för kommuninvånare samt är föremål för en talefrist om tre veckor inte var tillräckligt effektiva. Dessutom saknades helt möjligheten att utverka återkrav av olagligt utbetalt stöd. Bara det faktum att så få statsstödsprocesser fördes i Sverige togs också till intäkt för bristfälligheten hos det dåvarande systemet.³

¹ Se § 7 i den numera upphävda lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler respektive § 21 i förordningen (1988:764) om statligt stöd till näringslivet i dess lydelse före ändringsförordning (2013:471) som trädde i kraft den 1 juli 2013.

² Simonsson 2006, s. 631-638.

³ Se t.ex. Indén, Tobias: "Kan man ta tillbaka det man redan låtit någon få? – svenska regler om återkrav av kommunalt stöd som strider mot EG-rätten". I: *Förvaltningsrättslig tidskrift*

1.1.2 Tillkomsten av en ny statsstödslag

Statsstödsrätten har alltså traditionellt sett varit en perifer företeelse i det svenska rättslivet. Dock har en ökad medvetenhet noterats de senaste åren, både hos de som överklagat stödbeslut och hos de domare som haft att döma i mål om statligt stöd.⁴ När en särskilt utredare⁵ den 4 februari 2010 gavs i uppdrag att överväga förändringar i de svenska genomförandereglererna på statsstödsområdet kan det alltså sägas ha legat i tiden. Utredaren ombads bland annat att analysera om det behövdes särskilda bestämmelser för att tredje part inför svensk domstol ska kunna yrka återkrav eller skadestånd under återopande av genomförandeförbudet i artikel 108.3 FEUF och att lämna förslag på den författningsreglering som eventuellt kunde behövas.⁶ Utredningen antog namnet Statsstödsutredningen och överlämnade betänkandet Olagligt statsstöd⁷ till Näringsdepartementet i oktober 2011. Betänkandet innehöll en omfattande redogörelse och analys av EU:s statsstödsrätt och det dåvarande svenska rättsläget där flertalet brister identifierades vad avser svensk rätts tillgodoseende av de rättigheter som tillkommer tredje parter enligt unionsrätten. Enligt Utredningen saknades det effektiva rättsmedel för de som vill utkräva sina unionsrättigheter då olagligt statsstöd har lämnats, varför ett helt kapitel med särskilda rättegångsbestämmelser inkluderades i det förslag till ny lag som Utredningen överlämnade till regeringen. Genom dessa bestämmelser gavs tredje parter möjlighet att väcka talan mot såväl stödgivare som stödmottagare om förbud mot att utge och motta olagligt stöd; om återkrav och återbetalning av olagligt stöd, samt om skadestånd i vissa fall.⁸

En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrkte Utredningens förslag⁹ och från praktikerhåll ansågs det kunna bidra till en korrekt och effektiv tillämpning av EU:s statsstödsregler och få status som ett ”best practice”-exempel bland medlemsstaterna.¹⁰ Förslaget blev emellertid också hårt kritiserat av ett fåtal tunga remissinstanser, däribland JK och Svea Hovrätt.¹¹ Enligt JK stod lagförslaget nämligen i strid med förbudet mot abstrakt normprövning i 11 kap. 14 § RF i den delen det beredde tredje parter möjlighet att föra talan om förbud mot att utge respektive motta olagligt stöd som lämnats genom lag. Att en sådan talan innefattar abstrakt normprövning följde enligt JK av HD:s praxis,¹² och förslaget kunde därför enligt JK inte

2005 nr 4; Bernitz, Ulf: ”Statsstödsrätten och Sverige: Hög tid för lojal implementering”. I: *Europarättslig tidskrift* 2007 nr 3; Fritz, Maria och Hettne, Jörgen: ”EU:s statsstödsregler i nationell tillämpning. Behövs effektivare tillsyn och kontroll i Sverige?”. Forskningsrapport skriven på uppdrag av Konkurrensverket, 2008; Espelund, Ola: ”Recovery of Unlawful State Aid and Private Enforcement in Sweden”. I: *Europarättslig tidskrift* 2009 nr 2 och Norderfeldt, Erik: ”Enskildas möjlighet att agera mot olagligt stöd”. I: *Europarättslig tidskrift* 2011 nr 1.

⁴ Indén 2013, s. 110-111.

⁵ Före detta hovrättsrådet Per Eklund.

⁶ Kommittédirektiv 2010:9.

⁷ SOU 2011:69.

⁸ Förslag till lag (2012:00) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler, se Bilaga A.

⁹ Prop. 2012/13:84, s. 28.

¹⁰ Otken Eriksson 2012, s. 30-32.

¹¹ Justitiekanslern: dnr 7934-11-80 och Svea Hovrätt: dnr 728/11.

¹² Se NJA 2007 s. 718.

genomföras utan en grundlagsändring. JK ifrågasatte även förslaget förenlighet med förvaltningens självständighet enligt 12 kap. 2 § RF, eftersom möjligheten att föra en förbudstalan innebar att domstolarna skulle kunna påverka förvaltningens beslutsförfarande i enskilda fall.¹³

Vidare motsatte sig såväl JK, som Svea Hovrätt och Stockholms tingsrätt de många avsteg från centrala svenska processrättsliga principer som lagförslaget innebar. Därvid framhölls att tredje mans möjlighet att föra talan om återkrav respektive återbetalning av olagligt stöd utgjorde en talan om annans rätt som enligt HD:s praxis endast i undantagsfall kan medges. Förslaget ansågs även kunna strida mot 42 kap. 2 § RB genom att ett yrkande om återkrav i fall där antalet stödmottagare är okänt antogs strida mot kravet att ett yrkande måste vara bestämt. Sammanfattningsvis ansåg remissinstanserna att avsteg från dessa principer endast får göras i den mån det är nödvändigt och/eller ofrånkomligt och att Utredningen inte hade visat att så var fallet.¹⁴

När så regeringen i sin proposition analyserade behovet av att införa talerätsregler för tredje man konstaterade den att "[f]rågan om återkrav på talan av tredje man är komplicerad och sönderfaller vid en närmare granskning i ett stort antal olika situationer. Den väcker också, som redovisas i betänkandet, grundlagsfrågor om normprövning och förvaltningens självständighet liksom processrättsliga frågor om inträde som part i rättegång, processgemenskap, tredjemanstalan m.m." Vidare fann regeringen med hänvisning till remissinstanserna att avsteg från grundläggande processrättsliga principer endast bör ske om det verkligen är nödvändigt och att så skulle kunna vara fallet om EU-rätten uppställer krav på Sverige som medlemsstat som endast kan uppfyllas med sådana avsteg. Mot bakgrund av den kritik som framlagts i remissyttrandena hade Utredningen enligt regeringen inte visat att sådana avsteg var nödvändiga, varför samtliga bestämmelser om tredje mans möjligheter att föra talan vid olagligt statsstöd utelämnades i det slutgiltiga förslaget.¹⁵

Regeringens proposition antogs av riksdagen strax före sommaruppehållet och den nya statsstödslag som trädde i kraft den 1 juli 2013 innehåller alltså inga talerätsregler till förmån för tredje man. Istället följer av lagens § 6 att talan om återbetalning av olagligt stöd och betalning av ränta på sådant stöd får väckas endast av stödgivaren. Således har de förhoppningsfulla röster som Utredningens förslag väckte till liv nu istället konstaterat att Statsstödslagen är tandlös och definitivt inte kan anses utgöra en "*verison de luxe*" bland nationell genomförandelagstiftning på statsstödsområdet.¹⁶

¹³ Justitiekanslern: dnr 7934-11-80, s. 1, 5.

¹⁴ Justitiekanslern: dnr 7934-11-80, s. 1, Stockholms Tingsrätt: dnr 2011/0612 Adm. 5.1, s. 1 och Svea Hovrätt: dnr 728/11, s. 1-2.

¹⁵ Prop. 2012/13:84, s. 29-30.

¹⁶ Otken Eriksson 2013, s. 367.

1.2 Syfte och frågeställning

Utredningen och regeringen hade alltså diametralt olika synsätt på lagstiftningsbehovet avseende tredje mans talerätt vid olagligt statsstöd. Detta berodde dock inte på att Utredningen inte ansåg att de grundlags- eller processrättshinder som remissinstanserna pekat på förelåg, utan på att den till skillnad från regeringen och remissinstanserna ansåg att uttryckliga avsteg från dem var nödvändiga för att svensk rätt skulle uppfylla EU-rättens krav.

Detta förhållande väcker frågor om vilka olika tolkningar av EU-rätten som möjliggör dessa skilda uppfattningar och om vems tolkning som är den rätta, eller den lämpliga, från ett EU-rättsligt perspektiv. Syftet med denna uppsats är därför att utreda hur Statsstödsutredningens lagförslag förhåller sig till gällande EU-rätt och att klargöra hur regeringens invändningar mot detta kan förstås. Syftet är även att diskutera lämpligheten av Statsstödslagens utformning och att dra slutsatser om hur det gällande rättsläget bör tolkas av rättstillämpningen för att den svenska rättsordningen framledes ska uppfylla EU-rättens krav på statsstödsområdet.

För att de svenska förhållandena ska kunna sättas i relation till den gällande EU-rätten på det sätt som syftet ovan föreskriver är uppsatsens övergripande EU-rättsliga frågeställning som följer:

Vilka rättigheter kan tredje parter härleda ur fördragsbestämmelserna på statsstödsområdet och i vilken utsträckning medlemsstaterna har en skyldighet att bereda dem möjligheten att väcka talan vid domstol med återopande av dessa rättigheter?

1.3 Avgränsningar

Inledningsvis ska konstateras att den här uppsatsen inte gör anspråk på att presentera en fullständig analys och utvärdering av Statsstödslagen.¹⁷ Uppsatsens fokus ligger på tredje mans talerätt vid olagligt statsstöd och den svenska lagstiftningsprocessen används främst för att synliggöra den gränsdragningsproblematik som i allmänhet föreligger mellan medlemsstaternas processuella autonomi å ena sidan och EU-rättens krav på ett effektivt genomslag samt enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel å andra sidan. Av samma anledning detaljstuderas inte heller alla de talerätsregler som Statsstödsutredningen föreslog utan främst de som aktualiserar en konflikt mellan EU-rätten och nationell rätt, nämligen de som avser förbud att utge olagligt stöd samt återkrav och återbetalning av sådant stöd.

Vidare fokuserar denna uppsats som ovan framgått på att utreda vad som följer av EU-rätten. Därför företas ingen självständig analys av svensk rätt före

¹⁷ För en mer systematisk genomgång och analys av Statsstödslagens bestämmelser, se Schmauch, Magnus: ”Statligt stöd och processrätten – Några betraktelser”. I: *Europarättslig tidskrift* 2013 nr 4.

Statsstödslagens ikraftträdande eller dess förenlighet med unionsrätten. Istället hänvisas till Utredningens behovsanalys, av vilken framgår att svensk rätt helt saknade rättsmedel i vissa avseenden och i andra avseenden saknade ”effektiva” rättsmedel.¹⁸ Hänvisning görs också till den omfattande doktrin som finns på området och som i korthet funnit att svensk rätt inte uppfyller effektivitetsprincipens krav.¹⁹

Avslutningsvis ska påpekas att avgränsningar också har gjorts i den del uppsatsen redogör för unionsrätten och i synnerhet statsstödsrätten. En utförlig genomgång av statsstödsrättens grunder har ansetts falla utanför syftet med denna uppsats och har därför begränsats till vad som utgör ett nödvändigt underlag för analysen. En viss förkunskap på statsstödsområdet kan därför vara behövlig för att läsaren ska kunna tillgodogöra sig framställningen fullt ut.

1.4 Metod och material

I denna uppsats har traditionell rättsdogmatisk metod använts. Eftersom uppsatsen i stor utsträckning rör relationen mellan den svenska rätten och EU-rätten behandlas både unionsrättskällor och svenska rättskällor. Även om båda dessa rättstraditioner inbegriper lagstiftning och rättspraxis är det tydligt att avgöranden från EU-domstolen har en särskilt framträdande roll på EU-rättens område varför hänvisning huvudsakligen görs till dessa vid beskrivning och uttolkning av gällande EU-rätt. Vidare har inom EU-rätten utvecklats en särskild juridisk metod mot bakgrund av unionsrättens särskilda karaktär, vilken har varit av vikt att beakta i detta arbete.²⁰ Den delen av uppsatsen som behandlar svensk rätt utgörs i stora delar av en redogörelse för den lagstiftningsprocess som föregick ikraftträdandet av Statsstödslagen, och hänvisning görs därför främst till det relevanta utskottsbetänkandet, remissyttranden och regeringens proposition.

Hänvisningar görs även till såväl EU-rättslig som svensk doktrin. För svenskt vidkommande hänvisas i valda delar till den doktrin som har kommenterat lagstiftningsprocessen och det svenska rättsläget både före och efter Statsstödslagens ikraftträdande. Bland den unionsrättsliga doktrinen finns mycket material att tillgå om EU-rättsliga grundprinciper, medlemsstaternas processuella autonomi och om statsstödsrätten. Eftersom uppsatsens frågeställning spänner över alla dessa fält har endast ett urval av alla de tolkningar och analyser som framförts i denna doktrin kunnat ges rättvisa inom ramen för denna framställning. I de delar hänvisningar görs till praktikersynpunkter publicerade i juridiska tidskrifter bör läsaren ha i åtanke att de kan antas ha ett kommersiellt intresse av att tredje parter bereds talerätt i statsstödsärenden. I viss utsträckning har även synpunkter som framförts vid seminariet ”Exit, voice or loyalty” beaktats. Detta anordnades av advokat Ulf Öberg i samarbete med Stockholms Universitet och diskussioner fördes där om

¹⁸ Se avsnitt 6.3 i SOU 2011:69.

¹⁹ Se fotnot 3.

²⁰ Se Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida: *EU-rättslig metod – Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2 u., Vällingby 2011.

bland annat Statsstödslagen och vissa remissinstansers kritik mot Utredningens lagförslag.

Uppsatsen gör i flera avseenden anspråk på mer än att bara fastställa gällande rätt. Ett kritiskt perspektiv anläggs i förhållande till olika aktörers ställningstaganden under den svenska lagstiftningsprocessens gång och lämpligheten av Statsstödslagens utformning diskuteras också utifrån ett praktiskt tillämpningsperspektiv med beaktande av de syften som ligger bakom den statsstödsrättsliga regleringen. Uppsatsen i de delarna reflekterar naturligtvis författarens egna åsikter och syftar till att skapa en debatt om hur den svenska lagstiftaren och de svenska domstolarna bör förhålla sig till Unionsrätten på området för statligt stöd.

Läsaren bör i detta sammanhang också göras uppmärksam på att Statsstödslagen i skrivande stund ännu inte har varit föremål för prövning vid de svenska domstolarna. Lagens verkliga effektivitet ur ett EU-rättsligt perspektiv kan därför ännu inte utvärderas empiriskt med stöd av avkunnade domar och beslut. I den mån uttalanden ändå görs i det avseendet får de alltså betraktas som framtidsutsagor gjorda på basis av det underlag som presenterats i uppsatsen.

Avslutningsvis ska påtalas att referenser till fördragsbestämmelser konsekvent görs enligt Lissabonfördragets lydelse när ingen materiell skillnad föreligger mellan bestämmelsers tidigare lydelse och den nuvarande. Detta innebär att referens inte heller görs till de äldre fördragsbestämmelserna vid redogörelse för EU-domstolens rättspraxis, förutom vid direkta citat då den nya fördragsbestämmelsen satts inom hakparenteser. På motsvarande vis hänvisas konsekvent till den Europeiska Unionen (EU), unionsrätt etc. istället för Europeiska gemenskapen (EG), gemenskapsrätt etc.

1.5 Disposition

Som framgått av ovan syftar den här uppsatsen till att utreda gällande EU-rätt och att ställa den i relation till relevanta svenska förhållanden. Grovt uppdelad består uppsatsen därför i två delar bestående av fyra avsnitt där de första två avsnitten utgör en redogörelse för och analys av EU-rätten, medan de därpå följande avsnitten applicerar denna på svenska förhållanden.

I avsnitt 2 introduceras läsaren till de grundläggande unionsrättsliga principer som möjliggör EU-rättens genomslag på nationell nivå, nämligen principerna om EU-rättens direkta effekt och företräde. Vidare redogörs för doktrinen om medlemsstaternas processuella autonomi och de begränsningar som denna är förenad med som en följd av effektivitets- och rättsskyddsprincipens krav. Avsnittet avslutas med en diskussion om vilka krav EU-rätten ställer på medlemsstaterna på rättsmedelsområdet. Fokus skiftar sedan i avsnitt 3 till den unionsrättsliga regleringen av statligt stöd. Inledningsvis redogörs i korthet för fördragsbestämmelserna och för förfarandet vid olagligt stöd. Tyngdpunkten i avsnittet ligger dock på den nationella statsstödsprocessen och de rättigheter som tillkommer tredje parter under denna till följd av genomförandeförbudets

direkta effekt. Denna redogörelse utmynnar sedan i en avslutande diskussion om de statsstödsrättsliga effektivitetshänsynen. I avsnitt 4 analyseras sedan den svenska lagstiftningsprocessen med stöd av vad som framkommit i de föregående två avsnitten. Slutsatser dras i det sammanhanget om hur såväl Utredningens förslag som regeringens och remissinstansernas anföranden förhåller sig till unionsrätten. Vidare diskuteras det nuvarande rättsläget i det därpå följande avsnitt 6 där författaren ger sin syn på hur rättstillämpningen bör säkerställa en effektiv tillämpning av statsstödsreglerna i Sverige. Avslutningsvis redogörs i korthet för författarens slutsatser med återknytning till uppsatsens syfte och övergripande frågeställning.

2 EU-rättsliga utgångspunkter

2.1 Fördragsbestämmelsers direkta effekt

Tidigt i det unionsrättsliga samarbetet väcktes frågan om enskilda har möjlighet att åberopa unionsrätten inför sina nationella domstolar. Detta skedde inom ramen för en tvist mellan det nederländska tullverket och företaget Van Gend en Loos rörande tullavgifter som uttagits i strid med fördragsbestämmelsen om fri rörlighet för varor. Då den nederländska domstolen ställde sig tveksam till om Van Gend en Loos kunde åberopa denna bestämmelse beslöt den att hänskjuta frågan till EU-domstolen för avgörande. EU-domstolen konstaterade att frågan måste bedömas mot bakgrund av fördragets anda, uppbyggnad och avfattning och besvarade den sedan jakande med följande resonemang:

”[G]emenskapen utgör en ny rättsordning inom folkrätten till vars förmån staterna, låt vara på begränsade områden, har inskränkt sina suveräna rättigheter och som inte enbart medlemsstaterna utan även dessas medborgare lyder under.

På samma sätt som gemenskapsrätten ålägger de enskilda förpliktelser, är den följaktligen även avsedd att oberoende av medlemsstaternas lagstiftning skapa rättigheter som blir en del av de enskildas rättsliga arv.

Rättigheterna uppkommer inte enbart då detta uttryckligen sägs i fördraget, utan även på grund av de skyldigheter som fördraget på ett väl angivet sätt ålägger såväl de enskilda som medlemsstaterna och gemenskapens institutioner.”²¹

EU-domstolens fastställande av EU-rättens direkta effekt kan förstås mot bakgrund av det begränsade genomslag unionsrätten hade fått om dess efterlevnad endast kunnat säkerställas av kommissionen inom ramen för överträdelseförfarandet enligt artikel 258 FEUF. En sådan ”offentlig kontroll” (eng. public enforcement) hade helt enkelt visat sig otillräcklig och det var därför ett högst politiskt ställningstagande EU-domstolen gjorde när den beredde enskilda möjligheten att göra gällande EU-rätten vid de nationella domstolarna. På så sätt kunde nämligen enskilda genom ”privat kontroll” (eng. private enforcement) säkerställa unionsrättens effektiva genomslag i medlemsstaterna.²² EU-domstolens fastställande av unionsrättens direkta effekt medförde alltså både att enskilda fick en starkare rättsställning i Unionen och att unionsrättens utveckling främjades i stort.²³

Doktrinen om EU-rättens direkta effekt innebär att unionsrättsliga bestämmelser, om de är klara, precisa och ovillkorliga, kan ge upphov till rättigheter för enskilda som de kan göra gällande inför nationella domstolar.²⁴

²¹ Dom av den 5 februari 1963 i mål 26/62, Van Gend & Loos, REG 1963, s. 13, svensk specialutgåva, volym 1, s. 161.

²² Craig och de Búrca 2011, s. 181, 185.

²³ Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 172.

²⁴ Den exakta innebörden av begreppet direkt effekt har dock varit föremål för omfattande diskussion i doktrinen, se t.ex. Craig och de Búrca 2011, s. 181-182 om distinktionen mellan *objektiv* direkt effekt (=att en regel kan göras gällande vid den nationella domstolen) och

Detta är en bred definition som har utvecklats i EU-domstolens praxis sedan *Van Gend & Loos* i takt med att den funnit att flertalet olika fördragsbestämmelser har direkt effekt, såsom diskrimineringsförbudet i artikel 18 FEUF, fördragets konkurrensregler, inbegripet reglerna om statsstöd, och de fyra friheterna.²⁵

En central distinktion är den mellan vertikal och horisontell direkt effekt. Bestämmelser med vertikal direkt effekt kan åberopas mellan enskilda och medlemsstaterna, medan bestämmelser med horisontell direkt effekt kan åberopas även mellan enskilda. Fördragsbestämmelser har typiskt sett vertikal direkt effekt eftersom de huvudsakligen riktar sig till medlemsstaterna, men EU-domstolen har också på ett antal områden fastställt att fördragsbestämmelser har horisontell direkt effekt.²⁶ Så är det till exempel på arbetsrättens område där det fastslagits att den fria rörligheten för arbetstagare i artikel 45 FEUF, etableringsfriheten i artikel 49 FEUF samt bestämmelsen om lika lön för kvinnor och män i artikel 157 FEUF kan åberopas i förhållanden mellan enskilda.²⁷

Det ligger i den direkta effektens natur att inga implementeringsåtgärder krävs av den nationella lagstiftaren för att bestämmelser med direkt effekt ska ha verkan i medlemsstaten. Detta kan uttryckas som att bestämmelserna är direkt tillämpliga i medlemsstaterna, ett begrepp som förvisso omfattar all unionsrätt som inte kräver implementering i det nationella rättssystemet, oberoende av om den ger upphov till rättigheter för enskilda eller inte. Den direkta tillämpligheten av unionsrätten innebar vid Sveriges tillträde till Unionen en relativ nyskapelse i det svenska rättssystemet eftersom Sverige såsom dualistisk stat typiskt sett kräver att internationella förpliktelser transformeras till svensk rätt för att de ska kunna tillämpas av nationella domstolar och andra rättstillämpande organ.²⁸ Det är dock inget som hindrar medlemsstaterna från att omsätta direkt tillämplig EU-rätt i nationell lagstiftning, och för svenskt vidkommande har de ansetts att den nationella rätten omsorgsfullt bör anpassas så att den står i samklang med direkt tillämplig EU-rätt. Detta för att effektivitetsförluster och tillämpningsproblem ska kunna undvikas.²⁹ EU-domstolen har dock uttalat att en parallell implementering av direkt tillämplig unionsrätt kan medföra en risk att bestämmelsernas rättsliga natur och allmänna giltighet blir otydlig.³⁰

subjektiv direkt effekt (=att en regel tillerkänner enskilda rättigheter som de kan göra gällande vid de nationella domstolarna).

²⁵ Craig och de Búrca 2011, s. 186-188.

²⁶ Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 172-173.

²⁷ Dom av den 18 december 2007 i mål C-341/05, Laval, REG 2007, s. I-11767, dom av den 11 december 2007 i mål C-438/05, Viking Line, REG 2007, s. I-10779 och dom av den 8 april 1976 i mål 43/75, Defrenne, REG 1976, s. 455, svensk specialutgåva, volym 3, s. 59.

²⁸ Melin och Schäder 2004, s. 39-40.

²⁹ SOU 2009:71, s. 323.

³⁰ Se t.ex. dom av den 7 februari 1973 i mål 39/72, kommissionen mot Italien, REG 1973, s. 101, svensk specialutgåva, volym 2, s. 77.

2.2 EU-rättens företräde

En naturlig följd av EU-rättens direkta effekt är dess företräde framför nationell rätt vilket EU-domstolen slog fast i avgörandet *Costa mot ENEL*³¹. Denna begäran om förhandsavgörande rörde giltigheten av en konkurrensbegränsande nationell lagstiftningsakt och aktualiserade därmed frågan om EU-domstolen var behörig att ta upp frågan om giltigheten av en nationell lagstiftning till sakprövning. I det avseendet uttalade EU-domstolen bland annat följande:

”Den överföring som staterna företagit från sin nationella rättsordning till förmån för gemenskapsrättsordningen av rättigheter och skyldigheter i överensstämmelse med fördragets bestämmelser, medför således en definitiv inskränkning av staternas suveräna rättigheter. En senare ensidig rättsakt som är oförenlig med gemenskapsbegreppet kan inte gälla framför denna inskränkning.”

Det är alltså tydligt att EU-domstolen bygger vidare på det resonemang som förts i *Van Gend & Loos* men i detta fall betonade den även vikten av att säkerställa att nationella rättsregler inte hindrar genomförandet av de mål som medlemsstaterna föresatt sig att förverkliga genom upprättandet av fördraget. Den konkreta innebörden av unionsrättens företräde har utvecklats vidare i EU-domstolens rättspraxis där det har klarlagts att det innebär en skyldighet för de nationella domstolarna att åsidosätta nationella regler som står i strid med EU-rätten. Detta för att tillgodose EU-rättens fulla verkan och genomslag i de nationella rättsordningarna.³² Det har vidare klarlagts att Unionsrättens företräde gäller även då konflikt uppstår mellan EU-rätten och nationella konstitutioner och det har därvid ingen relevans var i normhierarkin den EU-rättsliga normen kan inrättas, dvs. även unionsrättsliga direktivs- och förordningsbestämmelser har företräde framför nationella konstitutioner.³³ De nationella domstolarnas skyldighet sträcker sig emellertid inte så långt att de måste ogiltigförklara nationell rätt som står i strid mot EU-rätten, eftersom den nationella rätten fortfarande är giltig i situationer som faller utanför unionsrättens tillämpningsområde.³⁴ I senare rättspraxis har det även framgått att EU-rättens företräde inte begränsar sig till bestämmelser med direkt effekt, samt att alla statliga organ är ansvariga för dess efterlevnad.³⁵

³¹ Dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64, *Costa mot ENEL*, REG 1964, s.1141, svensk specialutgåva, volym 1, s. 211.

³² Dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, *Simmenthal*, REG 1978, s. 629, svensk specialutgåva, volym 4, s. 75, punkt 16.

³³ Dom av den 17 december 1970 i mål 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, REG 1970 s. 1125, svensk specialutgåva, volym 1, s. 503, punkt 3.

³⁴ Dom av den 22 oktober 1998 i mål C-10/97, *Ministero delle Finanze mot IN.CO.GE'90 Srl*, REG 1998, s. I-6307, punkt 21.

³⁵ Se t.ex. dom av den 9 september 2003 i mål C-198/01, *CIF*, REG 2003, s. I-8055, punkterna 48-49, dom av den 7 januari 2004 i mål C-201/02, *Delena Wells*, REG 2004, s. I-723, punkterna 64-65, och dom av den 13 januari 2004 i mål C-453/00, *Kühne & Heitz*, REG 2004, s. I-837, punkt 20.

2.3 Nationell processuell "autonomi"

2.3.1 Begreppets ursprung och innebörd

Det är i subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 FEU som en framställning om medlemsstaternas processuella autonomi har sin naturliga utgångspunkt. Av denna bestämmelse följer nämligen att varje kompetens som inte har tilldelats Unionen i fördragen ska tillhöra medlemsstaterna. Eftersom Unionen inte har tilldelats kompetens på området för processuella regler tillkommer denna alltså medlemsstaterna, även om det i begränsad utsträckning även förekommer processuella bestämmelser i unionslagstiftningen i anslutning till rättsaktens materiella bestämmelser.³⁶ Det är mot denna bakgrund som begreppet "processuell autonomi" ska förstås men det är många som anser att begreppet processuell kompetens är en lämpligare term i ljuset av EU-domstolens rättspraxis på området som i stor utsträckning har begränsat medlemsstaternas handlingsfrihet på processrättsområdet.³⁷

Det hela började med fallet *Rewe*³⁸ då EU-domstolen för första gången uttalade sig om relationen mellan EU och medlemsstaterna vad avser processuella regler. Bakgrunden till målet är att tyska myndigheter hade ålagt två företag att betala vissa avgifter vid import av äpplen från Frankrike till Tyskland. Sedan det fastställts i ett mål vid EU-domstolen att dessa avgifter stred mot unionsrätten väckte de båda företagen talan om återbetalning av avgifterna vid tysk domstol. Den tyska domstolen avvisade dock talan med hänvisning till att den inte hade väckts inom den angivna tidsfristen för den typen av mål. Frågan uppkom då om den nationella domstolen hade befogenhet att avvisa ett unionsrättsligt anspråk med hänvisning till nationell processrätt. EU-domstolen fann att det i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser på området tillkommer 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 unionsrättens direkta effekt, varvid förutsätts att dessa regler inte får vara mindre gynnsamma än de som gäller för liknande talan av nationell karaktär (likvärdighetsprincipen). EU-domstolen fann vidare att det endast kan förhålla sig på annat sätt om dessa rättegångsregler och frister i praktiken skulle omöjliggöra utövandet av de rättigheter som det åligger de nationella domstolarna att skydda (effektivitetsprincipen).³⁹

EU-domstolen betonade alltså i detta fall medlemsstaternas kompetens på området för processuella regler men begränsade den samtidigt med likvärdighets- och effektivitetsprincipen. Medan likvärdighetsprincipen ålägger medlemsstaterna att inte tillämpa mindre förmånliga processregler på EU-rättsliga anspråk än på nationella, innebär effektivitetsprincipen att nationell

³⁶ Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 194-195.

³⁷ Kakouris 1997, s. 1389 och Van Gerven 2000, s. 503-504.

³⁸ Dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, *Rewe*, REG 1976, s. 1989, svensk specialutgåva, volym 3, s. 261.

³⁹ Dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, *Rewe*, REG 1976, s. 1989, svensk specialutgåva, volym 3, s. 261, punkt 5.

processrätt inte får omöjliggöra EU-rättsliga anspråk. Effektivitetsprincipen har särskild relevans för denna framställning och kommer därför att behandlas mer ingående i det följande.

2.3.2 Effektivitetsprincipen

EU-domstolen har sedan *Rewe* tillämpat effektivitetsprincipen på en mängd olika typer av nationella processuella regler, såsom nationella domstolars befogenhet att beakta unionsrätten ex officio,⁴⁰ tidsfrister för väckande av talan,⁴¹ rättskraftsregler,⁴² bevisregler,⁴³ och talerätsregler⁴⁴. Ett tidigt avgörande som hade särskilt betydelse för effektivitetsprincipens utveckling var *San Giorgio*, varigenom domstolen utökade kravet på att de nationella reglerna inte får göra utövandet av unionsrättigheter praktiskt omöjligt till att även omfatta fall då det skulle bli *alltför svårt*.⁴⁵ Vidare gjorde domstolen i målen *Van Schijndel* och *Peterbroeck* viktiga uttalanden om vilka hänsyn som ska tas vid bedömningen av om nationella regler uppfyller effektivitetsprincipens krav:

”Vid tillämpningen av dessa principer måste varje fall, i vilket frågan gäller om en nationell förfarandebestämmelse gör det praktiskt taget omöjligt eller alltför svårt att tillämpa gemenskapsrätten, bedömas med beaktande av den ställning denna bestämmelse har inom förfarandet i dess helhet, dess förlopp och särdrag vid de olika nationella domstolarna. Ur denna synvinkel finns det anledning att i förekommande fall beakta de principer som det nationella rättssystemet bygger på, som till exempel skyddet för rätten till försvar, principen om rättssäkerhet och principen om förfarandets riktiga förlopp.”⁴⁶

Även om båda dessa fall rörde samma typ av nationella processuella regler drog EU-domstolen skilda slutsatser avseende dess förenlighet med unionsrätten. I *Van Schijndel* fann EU-domstolen att den nationella processuella regeln inte behövde åsidosättas av den nationella domstolen, eftersom den var motiverad med hänsyn till en princip som enligt EU-

⁴⁰ Se t.ex. dom av den 15 december 1994 i mål C-430/93, *Van Schijndel*, REG 1995, s. I-4705, dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, *Peterbroeck*, REG 1995, s. I-4599 och dom av den 7 juni 2007 i mål C-222/05 *van der Weerd m.fl.*, REG 2007, s. I-4233.

⁴¹ Se t.ex. dom av den 13 juli 2006 i mål C-295/04, *Manfredi*, REG 2006, s. I-6619, dom av den 8 maj 2008 i mål C-95/07, *Ecotrade*, REG 2008, s. I-3457 och dom av den 15 april 2010 i mål C-542/08, *Barth*, REU 2010, s. I-3189.

⁴² Se t.ex. dom av den 13 januari 2004 i mål C-453/00, *Kühne & Heitz*, REG 2004, s. I-837, dom av den 18 juli 2007 i mål C-119/05, *Lucchini*, REG 2007, s. I-6199, dom av den 12 februari 2008 i mål C-2/06, *Kempter*, REG 2008, s. I-411 och dom av den 3 september 2009 i mål C-2/08, *Fallimento Olimpiclub*, REG 2009, s. I-7501.

⁴³ Se t.ex. dom av den 10 april 2003 i mål C-276/01, *Steffensen*, REG 2003, s. I-3735 och dom av den 7 september 2006 i mål C-526/04, *Laboratoires Boiron*, REG 2006, s. I-7529.

⁴⁴ Se t.ex. dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, *Johnston*, REG 1986, s. 1651, svensk specialutgåva, volym 8, s. 597, dom av den 15 oktober 1987 i mål 222/86, *Heylens*, REG 1987, s. 4097, svensk specialutgåva, volym 9, s. 223 och dom av den 25 juli 2008 i mål C-237/07, *Janecek*, REG 2008, s. I-6221.

⁴⁵ Dom av den 9 november 1983 i mål 199/82, *Amministrazione delle Finanze dello Stato mot San Giorgio*, REG 1983, s. 3595, svensk specialutgåva, volym 7, s. 389, punkt 14.

⁴⁶ Dom av den 15 december 1994 i mål C-430/93, *Van Schijndel*, REG 1995, s. I-4705, punkt 19 och dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, *Peterbroeck*, REG 1995, s. I-4599, punkt 14.

domstolen gav uttryck för en uppfattning som delas av flertalet av medlemsstaterna vad gäller förhållandet mellan stat och enskild och genom vilken rätten till försvar skyddas och förfarandets riktiga förlopp säkerställs.⁴⁷ I *Peterbroeck* underkände EU-domstolen istället den nationella regeln med motiveringen att den inte skäligen kunde motiveras av sådana hänsyn.⁴⁸

EU-domstolen intar alltså inte ett allmängiltigt förhållningssätt till varje typ av nationella processuella regler, utan låter istället de specifika omständigheterna i varje fall vara avgörande för utfallet av effektivitetsprincipens tillämpning. Den metod som EU-domstolen tycks tillämpa i fråga om nationella processuella regler har av Craig och de Búrca beskrivits som en ”situations-specifik balansakt”⁴⁹ genom vilken vikten av att ge den aktuella unionsrätten ett effektivt genomslag vägs mot tillämpningsområdet och syftet med den nationella rättsregeln. Det är också tydligt att domstolen i vissa fall i princip utför detta test själv, och därmed godkänner eller förkastar den nationella bestämmelsen, medan den i andra fall överlämnar det till den nationella domstolen att göra avvägningen av de relevanta intressena. Detta medför enligt Craig och de Búrca en betydande osäkerhet i fråga om vilka nationella regler som är att betrakta som legitima och effektiva, varför området för medlemsstaternas processuella autonomi ständigt är föremål för nya prövningar vid EU-domstolen.⁵⁰

2.4 Särskilt om rättsmedel

2.4.1 Primärrättslig reglering

En typ av processuella regler är de som reglerar vilka medel som ska stå enskilda till buds när de gör sina rättigheter gällande, dvs. rättsmedelsregleringen. Medlemsstaternas handlingsutrymme på detta område begränsas av enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd. Denna rättighet tillhör Unionens allmänna principer,⁵¹ och är numera även primärrättsligt reglerad genom artikel 47 i Rättighetsstadgan. I detta stadgande slås nämligen fast att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol. Vidare följer av artikelns andra stycke att var och en har 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. Dessa stadganden motsvaras av artiklarna 6 och 13 i EKMR och ska som utgångspunkt ha samma innebörd och räckvidd, även om

⁴⁷ Dom av den 15 december 1994 i mål C-430/93, Van Schijndel, REG 1995, s. I-4705, punkt 21.

⁴⁸ Dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, Peterbroeck, REG 1995, s. I-4599, punkterna 17-19.

⁴⁹ Eng.: ”Context-specific balancing approach”.

⁵⁰ Craig och de Búrca 2011, s. 241.

⁵¹ Dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, Johnston, REG 1986, s. 1651, svensk specialutgåva, volym 8, s. 597, punkt 18.

Unionen kan tillförsäkra enskilda ett mer långtgående skydd.⁵² Detta har i viss mån gjorts genom att Rättighetsstadgans artikel 47 kan göras gällande både inför nationella myndigheter och domstolar samt även unionsdomstolarna. Vidare omfattar den inte liksom artikel 13 EKMR bara civila rättigheter och skyldigheter, utan alla rättigheter som kan göras gällande på unionsrättslig grund.⁵³

EU-domstolens rättspraxis på rättsmedelsområdet uttrycks sedan Lissabonfördragets ikraftträdande även på fördragsnivå genom artikel 19.1 andra stycket FEU. Av denna bestämmelse följer att medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa rätten till ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.⁵⁴ Enligt Tridimas har bestämmelsen två syften varav det viktigaste är att framhålla de nationella domstolarnas ansvar vid tillämpningen och säkerställandet av de rättigheter som enskilda kan härleda ur unionsrätten. Tridimas anser vidare att den utgör en ny rättslig grund för ytterligare insteg i den nationella regleringen av rättsmedel och att det kan argumenteras för att fördragsbestämmelsen även ger effektivitetsprincipen företräde framför likvärdighetsprincipen. Dess andra syfte är enligt Tridimas att motverka effekten av den begränsade talerätt som enskilda har framför unionsdomstolarna enligt den praxis som EU-domstolen utvecklat kring artikel 263 FEUF avseende kravet på att sökanden ska vara direkt och personligen berörd för att få väcka talan.⁵⁵

2.4.2 Rättsskyddsprincipens förhållande till effektivitetsprincipen

Det råder delvis skilda uppfattningar om hur rättsskyddsprincipen förhåller sig till effektivitetsprincipen och dessa förtjänar här viss belysning som underlag för diskussion i ett senare skede. Den traditionella förståelsen av effektivitetsprincipen kan sägas vara att den ställer allmänna krav på genomförandet av EU-rätten på nationell nivå och därmed syftar till samma resultat som principerna om direkt effekt och företräde, nämligen att EU-rätten ska få full verkan på nationell nivå (dvs. EU-rättens *effet utile*).⁵⁶ Dock är det uppenbart att tillämpningen av rättsskyddsprincipen kan ge samma resultat som tillämpningen av effektivitetsprincipen, nämligen att nationella processuella regler måste åsidosättas. Vissa ser därför rätten till ett effektivt rättsskydd som

⁵² Artikel 52.3 i Rättighetsstadgan. Av förklaringar (2007/C 303/02) avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna framgår vidare att de garanterade rättigheternas innebörd och räckvidd ska bestämmas med beaktande av Europadomstolens rättspraxis.

⁵³ Tridimas 2006, s. 455-456.

⁵⁴ Eng.: "The Member States shall provide remedies sufficient to ensure effective legal protection in the fields covered by Union law". Det har påpekats att den svenska översättningen är något missvisande då "remedies" översätts med "möjligheter till överklagande" och att det istället är tillgång till effektiva rättsmedel som avses, se Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 206.

⁵⁵ Tridimas 2006, s. 419-420 och 454. Det ska påpekas att Tridimas gör dessa tolkningar då bestämmelsen uttrycktes i artikel I-29(1) i det icke-antagna fördraget om upprättande av en konstitution för Europa. Bestämmelsens lydelse var dock densamma.

⁵⁶ SOU 2009:71, s. 181.

en ny grund för, eller en utveckling av effektivitetsprincipen.⁵⁷ Andra menar på att dessa båda principer har skilda tillämpningsområden. Van Gerven har argumenterat för att principen om rätten till ett effektivt domstolsskydd ska tillämpas på talerätsregler (rättsmedelsregler) där den innebär att en rättighet som följer av unionsrätten alltid måste sammankopplas med ett rättsmedel. Detta eftersom det är meningslöst att ha en rättighet om den inte kan göras gällande. Effektivitetsprincipen i traditionell bemärkelse ska då i sin tur tillämpas på de processuella förfaranderegler som styr under vilka förhållanden och av vem dessa rättsmedel kan göras gällande. I kombination innebär dessa principer enligt Van Gerven att nationella processuella bestämmelser inte får begränsa enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd.⁵⁸

Galetta å sin sida ifrågasätter om rätten till ett effektivt domstolsskydd alls kan ges en självständig betydelse. Hon menar på att denna princip endast tillämpas av EU-domstolen när den kan användas som ett medel för att nå det högre målet, vilket alltid är att säkerställa EU-rättens *effet utile*. Enligt Galetta karaktäriseras nämligen de fall där EU-domstolen betonar rättsskyddsprincipen av att den bakomliggande unionsrättens syfte är just att tillförsäkra enskilda vissa rättigheter. Så är det enligt Galetta t.ex. i de fall som rör tillämpningen av direktiv som har som syfte att säkerställa likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet eller som ger rätt till socialförsäkringsförmåner.⁵⁹

2.4.3 Medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla effektiva rättsmedel

Det grundläggande kravet som talerätsregler ska bedömas mot uttrycktes i fallet *Verholen* där EU-domstolen slog fast att även om det i princip tillkommer den nationella rättsordningen att fastställa de regler som gäller för enskildas rätt att väcka talan, så får den nationella rätten inte undergräva rätten till ett effektivt rättsskydd.⁶⁰ Vad detta innebär i det konkreta fallet är emellertid inte helt självklart och en fråga som har varit föremål för omfattande diskussion i doktrinen är huruvida medlemsstaterna, i fall där rättsmedel saknas, är skyldiga att inrätta nya rättsmedel för att tillgodose enskildas unionsrättsliga anspråk.⁶¹ Redan år 1981 i fallet *Hauptzollamt Kiel*⁶² berördes denna fråga då en näringsidkare vid tysk domstol yrkade att denna på unionsrättslig grund skulle förpliktiga dess konkurrent att avstå från viss skattemässig fördel. Den tyska domstolen beslutade att hänskjuta ett antal frågor till EU-domstolen som gick ut på om en enskild, vars intressen påverkas antingen genom nationella lagbestämmelser som är oförenliga med unionsrätten eller genom tillämpning av en rättsstridig unionsrättsakt, kan väcka talan vid de nationella domstolarna för att få fastställt ett förbud mot åtgärder som strider mot unionsrätten. EU-

⁵⁷ Se t.ex. Tridimas 2006, s. 419 och Craig och de Búrca 2011, s. 241.

⁵⁸ Van Gerven 2000, s. 503-504.

⁵⁹ Galetta 2010, s. 19-21.

⁶⁰ Dom av den 11 juli 1981 i mål C-87/90, *Verholen m.fl. mot Sociale Verzekeringsbank Amsterdam*, REG 1991, s. I-3757, punkt 24.

⁶¹ Se t.ex. Craig och de Búrca 2011, s. 220-222.

⁶² Dom av den 7 juli 1981 i mål 158/80, *Rewe mot Hauptzollamt Kiel*, REG 1981, s. 1805, svensk specialutgåva, volym 6, s. 153.

domstolen fann därvid 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.”⁶³

Detta första fall på området ger alltså uttryck för att nationella domstolar inte är skyldiga att skapa nya rättsmedel för att tillgodose effektivitetsprincipens krav. EU-domstolen har emellertid genom sin efterföljande rättspraxis avsevärt modifierat denna restriktiva hållning genom att kräva att särskilda rättsmedel tillhandahålls av de nationella domstolarna.⁶⁴ Ett exempel på detta är fallet *Factortame*, som rörde frågan om nationella domstolar var tvungna att tillhandahålla interimistiska åtgärder till skydd för rättigheter som enskilda gjort gällande på unionsrättslig grund även då detta stod i strid med nationella processrättsliga principer. EU-domstolen fann med stöd av principen om unionsrättens företräde såsom den etablerats i *Simmmenthal*, samt med hänsyn till unionsrättens effektivitet och till samarbetsprincipen i artikel 5 [4.3] i fördraget, att den nationella domstolen inte fick tillämpa den nationella regeln.⁶⁵ Konsekvensen av detta uttalande blev alltså att den nationella domstolen var tvungen att åsidosätta det nationella talerättshindret och tillhandahålla det efterfrågade rättsmedlet. Förvisso handlade det inte i strikt mening om att inrätta ett helt nytt rättsmedel, utan snarare om att utsträcka tillämpningsområdet för ett befintligt rättsmedel.

Det mest omdiskuterade av EU-domstolens avgöranden på rättsmedelsområdet är emellertid *Francovich*⁶⁶. Bakgrunden till tvisterna vid de nationella domstolarna var att ett antal italienska arbetstagare hade fordringar på sina före detta arbetsgivare som de inte kunde göra gällande på grund av Italiens underlåtenhet att i tid implementera det så kallade lönegarantidirektivet⁶⁷. Då arbetstagarna därför inte kunde utfå de förmåner som unionsrätten tillförsäkrade dem väckte de en skadeståndstalan mot den italienska staten vid den nationella domstolen. Vid begäran om förhandsavgörande hade EU-domstolen därmed att besvara frågan om staten kan åläggas ett skadeståndsansvar gentemot enskilda för skador som de lidit på grund av statens åsidosättande av dess unionsrättsliga skyldigheter. EU-domstolen besvarade denna fråga jakande och framhöll därvid att unionsrättens 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

⁶³ Dom av den 7 juli 1981 i mål 158/80, Rewe mot Hauptzollamt Kiel, REG 1981, s. 1805, svensk specialutgåva, volym 6, s. 153, punkterna 39 och 44.

⁶⁴ Craig 2012, s. 704.

⁶⁵ Dom av den 19 juni 1990 i mål C-213/89, *Factortame* m.fl., REG 1990, s. I-2433, svensk specialutgåva, volym 10, s. 435, punkterna 18-23.

⁶⁶ Dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, *Francovich* m.fl., REG 1991, s. I-5357, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-435.

⁶⁷ Rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens.

tillskrivas en medlemsstat.⁶⁸ EU-domstolen har sedan domen i *Francovich* utvecklat kriterierna för detta statsskadestånd⁶⁹ och har slagit fast att en enskild kan utverka statsskadestånd även för fel som begåtts av nationella domstolar som dömer i sista instans.⁷⁰ På konkurrensrättens område har den även etablerat skadeståndsskyldighet mellan enskilda på unionsrättslig grund.⁷¹

Intressant i detta sammanhang är även EU-domstolens avgörande i fallet *Muñoz*. Detta mål rörde, liksom *Courage*, skadeståndsanspråk mellan enskilda på unionsrättslig grund. Antonio Muñoz hade nämligen väckt en skadeståndstalan mot sin konkurrent för dennes underlåtelse att uppfylla sina skyldigheter enligt en förordningsbestämmelse med direkt effekt. Vid fråga om en sådan talan var möjlig fann EU-domstolen att väckandet av en civilrättslig talan väsentligt bidrog till att unionslagstiftningen blev mer effektiv, genom att fungera som ett komplement till nationella myndigheters tillsyn och genom att avskräcka konkurrenter från bedrägligt beteende.⁷² Hettne och Otken Eriksson påpekar att målet är kontroversiellt och ifrågasätter dess prejudikatvärde mot bakgrund av de speciella omständigheterna i fallet. De konstaterar att EU-domstolen inte alls omnämnde effektivitetsprincipen utan verkade tillämpa ett test kopplat till EU-rättens *effet utile*. Därmed skiftade EU-domstolens fokus enligt Hettne och Otken Eriksson från den enskildes rättighetsskydd till ett renodlat skydd för EU-rättens effektivitet, vilket enligt dem framgår av att EU-domstolen snarare hänvisade till att regeln hade direkt effekt än till att Muñoz hade en identifierbar rättighet.⁷³

Den som vill utläsa en entydig tendens i EU-domstolens praxis mot ökat unionsrättslig inblandning i nationell processrätt kommer emellertid att stöta på problem. Domstolen har nämligen i senare praxis visat en mer tillbakahållen inställning i stil med den som gavs uttryck för i *Hauptzollamt Kiel*.⁷⁴ Ett exempel på detta är det svenska fallet *Unibet*.⁷⁵ Denna begäran om förhandsavgörande framställdes av HD i ett mål där spelbolaget Unibet yrkat på fastställelse om att den svenska lotterilagens så kallade främjandeförbud stod i strid mot den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 56 FEUF. Då talan i underrätterna avvisats med hänvisning till att det enligt svensk rätt inte är möjligt att väcka en fristående talan om en norms förenlighet med en norm av högre valör (abstrakt normprövning) uppkom frågan om en sådan tillämpning var förenlig med den unionsrättsliga principen om enskildas rätt till ett effektivt

⁶⁸ Dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, *Francovich* m.fl., REG 1991, s. I-5357, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-435, punkterna 31-37.

⁶⁹ Se t.ex. dom av den 5 mars 1996 i mål C-46/93 och C-48/93, *Brasserie du Pêcheur* och *Factortame* m.fl., REG 1996, s. I-1029, dom av den 24 september 1998 i mål C-319/96, *Brinkmann Tabakfabriken* mot Skatteministeriet, REG 1998, s. I-5255 och dom av den 1 juni 1999 i mål C-302/97, *Konle*, REG 1999, s. I-3099.

⁷⁰ Dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, *Köbler*, REG 2003, s. I-10239.

⁷¹ Dom av den 20 september 2001 i mål C-453/99, *Courage* och *Crehan*, REG 2001, s. I-6297.

⁷² Dom av den 17 september 2003 i mål C-253/00, *Muñoz* och *Superior Fruiticola*, REG 2002, s. I-7289, punkt 31.

⁷³ Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 205.

⁷⁴ För doktrin som har påtalat en sådan tendens, se bl.a. Dougan 2004, s. 227-293 och Tridimas 2006, s. 420-422.

⁷⁵ Dom av den 13 mars 2007 i mål C-432/05, *Unibet Ltd* mot Justitiekanslern, REG 2007, s. I-2271.

rättsskydd. HD konstaterade i sitt beslut om hänskjutande att det fanns alternativa sätt för Unibet att få lagligheten av främjandeförbudet prövad. För det första kunde dess laglighet prövas prejudiciellt inom ramen för en skadeståndstalan mot staten. Vidare kunde de ansöka om tillstånd hos regeringen och ansöka om rättsprövning av ett avslagsbeslut. Slutligen kunde Unibet enligt HD åsidosätta främjandeförbudet och vid en efterföljande brottmålsprocess få lagligheten av främjandeförbudet prövad. Mot bakgrund av detta hänsköt HD frågan om rättsskyddsprincipen skall tolkas så, att en medlemsstats rättsordning måste tillhandahålla en möjlighet att väcka en fristående talan där själva saken utgör ett yrkande om att den nationella domstolen skall pröva huruvida nationella bestämmelser strider mot artikel 49 EG [56 FEUF], när den enskilde på annat sätt kan få till stånd en prejudiciell prövning i domstol av huruvida så är fallet.

EU-domstolen tog utgångspunkt i sin praxis rörande medlemsstatens skyldigheter att tillgodose enskilda ett effektivt rättsskydd som en följd av artikel 47 i Rättighetsstadgan och artiklarna 6 och 13 i EKMR samt av lojalitetsprincipen i artikel 4.3 FEU. Vidare refererade den dock till sitt uttalande i *Hauptzollamt Kiel* om att unionsrätten inte ålägger medlemsstaterna att tillhandahålla nya rättsmedel och kom avslutningsvis fram till följande svar:

”Principen om ett effektivt domstolsskydd för enskildas rättigheter enligt gemenskapsrätten skall tolkas så, att en medlemsstats rättsordning inte måste tillhandahålla en möjlighet att väcka en fristående talan där själva saken utgör ett yrkande om att den nationella domstolen skall pröva huruvida nationella bestämmelser strider mot artikel 49 EG [56 FEUF], under förutsättning att den enskilde inom ramen för andra former av effektiva rättsliga förfaranden, vilka inte är mindre förmånliga än dem som avser liknande talan som grundas på nationell rätt, kan få till stånd en prejudiciell prövning i domstol av huruvida så är fallet. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva huruvida den enskilde har tillgång till sådana effektiva rättsliga förfaranden.”⁷⁶

Enligt Arnall visar således *Unibet*-fallet att EU-domstolen har funnit en mellanväg mellan sin tidiga mer restriktiva avgöranden och den proaktiva *Factortame/Francovich*-praxisen som möjliggör en balanserad avvägning mellan den nationella processuella autonomin och rättsskyddsprincipen. Han anser emellertid också att det framgår av EU-domstolens uttalande att den inte utesluter att medlemsstaterna under exceptionella omständigheter kan behöva inrätta nya rättsmedel för att tillgodose EU-rättens krav och att den osäkerhet i frågan som skapats av *Hauptzollamt Kiel* därmed får anses klarlagd.⁷⁷

Slutligen ska konstateras att EU-domstolen nyligen hade anledning att uttala sig om hur artikel 19.1 FEU förhåller sig till dess tidigare praxis. Detta gjorde den i fallet *Inuit Tapiriit Kanatami*⁷⁸ som röde inuiters rätt att väcka talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av en förordning varigenom import och saluföring av sälprodukter begränsats. Även om detta mål alltså rörde enskildas

⁷⁶ Dom av den 13 mars 2007 i mål C-432/05, *Unibet Ltd mot Justitiekanslern*, REG 2007, s. I-2271, punkt 65.

⁷⁷ Arnall 2007 s. 1780 och Arnall 2011 s. 54.

⁷⁸ Dom av den 3 oktober 2013 i mål C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet*, REU 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

talerätt vid unionsdomstolarna, uttalade sig EU-domstolen om enskildas talerätt vid de nationella domstolarna och upprepade därvid sina uttalanden i både *Hauptzollamt Kiel* och *Unibet* och ställde dem i relation till artikel 19.1 andra stycket FEU på följande vis:

”Beträffande de rättsmedel som medlemsstaterna ska föreskriva gäller att även om det genom EUF-fördraget har införts flera olika typer av talan som fysiska och juridiska personer i förekommande fall kan väcka direkt vid unionsdomstolen, är inte syftet med vare sig EUF-fördraget eller artikel 19 FEU att skapa några andra former av rättsliga förfaranden vid de nationella domstolarna, i syfte att upprätthålla unionsrätten, än de som redan föreskrivs i den nationella rätten.”⁷⁹

Av detta uttalande kan den slutsatsen dras att EU-domstolen, till skillnad från vad Tridimas förutspått, inte anser att införandet av artikel 19.1 andra stycket FEU medför någon utökning av medlemsstaternas ansvar med avseende på tillhandahållandet av rättsmedel för enskilda.

2.4.4 Alternativa rättsmedels betydelse

Liksom Arnulf anför kan EU-domstolens ovan citerade uttalande i *Unibet* tolkas så att rättsskyddsprincipen ibland kräver att nya rättsmedel inrättas. Dock framgår av samma uttalande att så inte är fallet om den enskilde kan göra sin rätt gällande inom ramen för andra effektiva förfaranden. I en festskrift till Johan Hirschfeldt uttrycker Andersson detta förhållande på följande vis:

”EG-domstolens avgörande liksom HD:s beslutsskäl understryker ett viktigt element i de EG-rättsliga principerna om rättsskydd och företräde: Factortame och Simmenthal innebär inte att den som påstår sig ha en rättighet emanerande från EG-rätten kan kräva att få tillgång till ett fullgott processuellt rättsskydd på nationell nivå, oberoende av hans eller hennes eller företagets dispositioner. Från ett ensidigt överstatligt perspektiv kan det tyckas räcka att en regel har direkt effekt och ett krav på de nationella domstolarna att skydda de rättigheter som en sådan regel ger upphov till, för att en nationell domstol i ett mål där regeln aktualiseras ska förpliktigas att tillhandahålla ett adekvat rättsskyddsbatteri för den enskilde. Men nu framgår det alltså tydligt av EG-domstolens praxis att alternativa processuella möjligheter ska beaktas vid bedömningen av om effektivitetsprincipen reser ett krav på omkonstruktion inom ramen för anhängigt mål av tillämpliga processuella regler.”⁸⁰

Stöd för slutsatsen att EU-domstolen beaktar alternativa rättsmedel står även att finna i de tidigare avgörandena *Levez*⁸¹ och *Safalero*⁸² där EU-domstolen godkänt nationella regler som verkar begränsande på enskildas talerätt med

⁷⁹ Dom av den 3 oktober 2013 i mål C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet, REU 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 103.

⁸⁰ Andersson 2008, s. 27. För ett liknande resonemang, se även Hettne och Otken Eriksson 2011, s. 200. Det ska påpekas att Andersson i anförd arbete i huvudsak argumenterar mot den rättsliga utgångspunkten för HD:s begäran om förhandsavgörande. I korthet anför han att ett förbud mot abstrakt lagprövning saknar konstitutionell förankring och att rättegångsbalkens regler, främst 13 kap. 2 § RB, bör kunna utsträckas till att omfatta ett yrkande likt Unibets. Andersson uttryckte samma uppfattning på seminariet ”Exit, voice or loyalty” där frågan igen diskuterades men då i anknytning till Statsstödslagen.

⁸¹ Dom av den 1 december 1998 i mål C-326/96, *Levez*, REG 1998, s. I-7835.

⁸² Dom av den 11 september 2003 i mål C-13/01, *Safalero*, REG 2003, s. I-8679.

hänvisning till att det inom ramen för det befintliga systemet finns andra effektiva möjligheter för enskilda att göra sina rättigheter gällande.

En diametralt annorlunda tolkning av artikel 19.1 andra stycket FEU framfördes av generaladvokat Wathelet i fallet *Test Claimants in the Franked II Group Litigation*⁸³ som nyligen avgjordes av EU-domstolen. Bakgrunden till målet var den att en talan som väckts av en grupp bolag om återbetalning av olagligt påförd skatt hade avvisats vid brittisk domstol på grund av att tidsfristen för väckande av en sådan talan, till följd av det retroaktiva ikraftträdandet av en ny lagbestämmelse, hade löpt ut. Det fanns emellertid ett alternativt rättsmedel för väckande av den typen av talan som kärandena hade kunnat använda sig av. Frågan uppkom därför om effektivitetsprincipen, rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar utgjorde hinder mot tillämpningen av den aktuella lagstiftningen. I sin prövning av effektivitetsprincipen konstaterade Wathelet inledningsvis att det enligt ordalydelsen i artikel 19.1 andra stycket FEU inte krävs att medlemsstaterna inför mer än ett rättsmedel för att skydda enskildas rättigheter enligt unionsrätten, och att medlemsstaterna i kraft av sin processuella autonomi har möjlighet att fastställa förfaranden för att väcka talan som är avsedda att tillvarata rättigheter som för enskilda följer av unionsrätten. Dock resonerade Wathelet vidare att ”om en medlemsstat i enlighet med principen om processuell autonomi har flera rättsmedel tillgängliga för enskilda, krävs det enligt andra stycket i artikel 19.1 FEU att ett effektivt domstolsskydd säkerställs för vart och ett av dessa rättsmedel och ett rättsmedel kan endast ge ett ”effektivt” skydd om det i förväg är känt hur rättsmedlet kan användas och vad det kan leda till.” Enligt Wathelet hade alltså enskilda rätt att åtnjuta detta skydd oberoende av vilket rättsmedel de valde och det saknade därför betydelse att kärandena i det aktuella fallet hade kunnat välja ett annat rättsmedel som var helt förenligt med principerna om likvärdighet och effektivitet.⁸⁴

EU-domstolen fann liksom Wathelet vid sin prövning att tillämpningen av den aktuella bestämmelsen stred mot effektivitetsprincipen, men den uttalade sig inte om artikel 19.1 andra stycket FEU eller alls om betydelsen av tillhandahållande av alternativa rättsmedel på det allmänna plan som Wathelet gjort. Istället konstaterade den kort i punkt 39 i domslutet att det under de förhållandena som förelåg vid den nationella domstolen saknades betydelse att två rättsmedel fanns till kärandens förfogande.⁸⁵

EU-domstolen uttalade sig alltså om betydelsen av det alternativa rättsmedlet med referens till de särskilda omständigheterna i fallet och det finns därför enligt min mening inget stöd i avgörandet för Wathelets tolkning av artikel 19.1 andra stycket FEU, utan den får förmodligen stå för honom själv. Hans

⁸³ Dom av den 12 december 2013 i mål C-362/12, *Test Claimants in the Franked II Group Litigation*, REU 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

⁸⁴ Generaladvokat Melchior Wathelets förslag till avgörande av den 5 september 2013 i mål C-362/12, *Test Claimants in the Franked II Group Litigation*, punkterna 45-50.

⁸⁵ Dom av den 12 december 2013 i mål C-362/12, *Test Claimants in the Franked II Group Litigation*, REU 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 39.

tolkning skulle ju, i motsats till vad Andersson ovan framfört, innebära att unionsrätten ställer mycket långtgående rättsskyddskrav på samtliga rättsmedel som tillhandahålls av det nationella rättssystemet, oberoende av den enskildes dispositioner. En sådan tolkning kan svårligen uppbäras av ordalydelsen i artikel 19 som ju endast föreskriver att möjligheter till överklagande (eller rättsmedel) ska inrättas. En annan sak är att Wathelets resonemang från ett strikt rättighetsperspektiv ter sig både rimligt och önskvärt. Jag sympatiserar särskilt med hans uttalande att ett rättsmedel endast kan anses effektivt om det i förväg är känt hur rättsmedlet kan användas och vad det kan leda till. Om så inte är fallet kan det nämligen anses orimligt svårt för en enskilda att träffa rätt i en potentiell djungel av skrivna och oskrivna talerätthinder.

Om någon generell slutsats kan dras av EU-domstolens avgöranden i *Test Claimants in the Franked II Group Litigation* och *Unibet* är det förmodligen att relevansen av alternativa rättsmedel måste bedömas mot bakgrund av de skäl som bär upp den regel som hindrar enskildas talerätt i visst fall. Från EU-domstolens perspektiv ansågs förmodligen ett förbud mot abstrakt lagprövning med möjlig konstitutionell förankring och som delvis bärs upp av maktfördelningshänsyn, betydligt mer godtagbart såsom effektivitetshinder än den retroaktiva tillämpningen av lag till nackdel för enskild. Det senare gav i det närmast uttryck för ett maktmissbruk som på ett så uppenbart sätt undergrävde den enskildes möjlighet att föra talan att betydelsen av alternativa rättsmedel föll bort. Slutsatsen är alltså att alternativa rättsmedel endast kan berättiga en talerättsbegränsning om denna begränsning i sig bärs upp av godtagbara skäl. EU-domstolen underlåter alltså inte att göra en prövning av den nationella processuella regeln enligt *Van Schijndel/Peterbroeck*-metoden bara för att alternativa rättsmedel står till den enskildes förfogande.

Den skilda utgången i de båda målen kan enligt min mening även förstås mot bakgrund av hur de nationella domstolarna formulerade sina frågor till EU-domstolen. Medan HD i princip frågade om Sverige var tvunget att inrätta ett nytt rättsmedel trots att alternativa medel stod käranden till buds, frågade den brittiska domstolen istället om effektivitetsprincipen utgjorde hinder mot tillämpningen av den nationella lagen trots att alternativa rättsmedel fanns. Den brittiska domstolens fråga uppmanade alltså EU-domstolen att utvärdera effektiviteten av den nationella regeln, vilket HD:s fråga inte gjorde. Det var förmodligen enklare för EU-domstolen att kräva av den nationella domstolen att den inte skulle tillämpa nationell rätt för att tillgodose den enskildes unionsrättsliga anspråk, eftersom detta låg i linje med dess avgöranden i *Simmenthal* och *Factortame*. Det hade varit ett mycket större steg för EU-domstolen att i *Unibet*-fallet kräva av den svenska rättsordningen att den skulle inrätta en ny taleform, eftersom det skulle kunna påstås stå direkt i strid med det ofta upprepade uttalandet att unionsrätten inte kräver att nya rättsmedel inrättas i syfte att upprätthålla unionsrätten. EU-domstolen uttalar sig alltså bekvämt i negativa termer om medlemsstaternas skyldigheter, men verkar inte vilja sträcka sig så långt som att uttryckligen ålägga dem den positiva skyldigheten att inrätta nya rättsmedel. Därför hade det varit intressant om HD i *Unibet*-fallet istället hade ställt frågan om effektivitetsprincipen utgjorde hinder mot förbudet mot abstrakt lagprövning då alternativa rättsmedel står

enskilda till buds. Först då hade de båda fallen varit verkligt jämförbara och mer långtgående slutsatser hade kunnat dras om vilka skyldigheter som egentligen åligger medlemsstaterna med avseende på tillhandahållande av rättsmedel.

3 Statsstödsrätten

3.1 Fördragsbestämmelserna

Unionens reglering av statligt stöd utgör en del av fördragets konkurrensregler och återfinns i artiklarna 107-109 FEUF. Av artikel 107.1 FEUF följer att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Artikel 107 FEUF tar ingen hänsyn till orsaken eller syftet med de aktuella åtgärderna, utan definierar dem i förhållande till deras verkningar.⁸⁶ Därför omfattar statsstödsbegreppet inte bara positiva förmåner, såsom bidrag, utan också t.ex. skattelättnader och investeringar med offentliga medel som inte sker på marknadsmässiga villkor och som, utan att vara bidrag i ordets strikta bemärkelse, är av samma slag och har samma effekt.⁸⁷

Artikel 107.2 FEUF räknar upp tre typer av stödåtgärder som automatiskt anses vara förenliga med den inre marknaden, däribland visst socialt stöd till enskilda konsumenter och stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella omständigheter. Vidare listas i artikel 107.3 FEUF sådana stödåtgärder som kan anses vara förenliga med den inre marknaden efter prövning av kommissionen, så som stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.

Artikel 108.1 FEUF föreskriver ett särskilt förfarande enligt vilket kommissionen i samarbete med medlemsstaterna åläggs att fortlöpande granska alla stödprogram som förekommer i dessa stater. Enligt artikel 108.2 FEUF ska kommissionen om den, efter att ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, finner att stöd som lämnats av en stat eller med statliga medel inte är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107, eller att sådant stöd missbrukas, besluta om att staten i fråga ska upphäva eller ändra dessa stödåtgärder inom den tidsfrist som kommissionen fastställer.

Enligt artikel 108.3 FEUF är medlemsstaterna skyldiga att i förväg underrätta kommissionen om alla planerade stödåtgärder så att den kan utvärdera dess förenlighet med den inre marknaden. Denna anmälningsskyldighet är dock inte absolut utan bortfaller om den aktuella stödåtgärden omfattas av något av de så kallade gruppundantagen.⁸⁸ Även stöd som uppgår till ett belopp om högst

⁸⁶ Dom av den 2 juli 1974 i mål 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709, svensk specialutgåva, volym 2, s. 321, punkt 27.

⁸⁷ Dom av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España mot Ayuntamiento de Valencia, REG 1994, s. I-877, punkt 13 och dom av den 14 september 1994 i mål C-278/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 28.

⁸⁸ Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 87

200 000 euro under en treårsperiod, samt stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse undantas anmälningsskyldigheten.⁸⁹ Vidare får medlemsstaterna enligt artikel 108.3 sista meningen FEUF inte heller verkställa några stödåtgärder förrän kommissionen har fattat ett positivt beslut om dess förenlighet med den inre marknaden (det s.k. genomförandeförbudet).

3.2 Förfarandet vid olagligt statsstöd

3.2.1 Kommissionens granskning

Om medlemsstaterna underlåter att anmäla en stödåtgärd till kommissionen, eller verkställer en stödåtgärd i strid med genomförandeförbudet i artikel 108.3 FEUF, är stödet att betrakta som olagligt.⁹⁰ När kommissionen får kännedom om en påstått olaglig stödåtgärd, exempelvis genom tips från en konkurrent till den aktuella stödmottagaren, är kommissionen enligt artikel 10.1 i procedurförordningen skyldig att inleda ett preliminärt granskningsförfarande för att bedöma åtgärdens förenlighet med den inre marknaden. Kommissionen kan avsluta det preliminära granskningsförfarandet med två olika typer av beslut. Om kommissionen har funnit att åtgärden inte utgör stöd i fördragets bemärkelse, eller att åtgärden förvisso utgör statligt stöd men att detta är förenligt med den inre marknaden, fattar den ett beslut om att inte göra några invändningar. Om kommissionen känner sig tveksam om stödets förenlighet med den inre marknaden och anser att åtgärden behöver utredas vidare fattar den istället ett beslut att initiera ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF.⁹¹ Ett sådant beslut publiceras i EUT och intresserade parter, såsom stödmottagaren och dennes konkurrenter, har då möjlighet att inkomma med synpunkter på den aktuella åtgärden.⁹² Det formella granskningsförfarandet utmynnar i ett beslut vari kommissionen antingen godkänner stödåtgärden eller förbjuder den.

3.2.2 Medlemsstaternas återkravsskyldighet

Redan i fallet *Kohlengesetz*⁹³ slog EU-domstolen fast att kommissionen får förena ett negativt beslut avseende statligt stöd med en skyldighet för de nationella myndigheterna att återkräva det olagliga stödet från

och 88 i fördraget (allmän gruppundantagsförordning). Se även rådets förordning (EU) nr 733/2013 av den 22 juli 2013 om ändring av förordning (EG) nr 994/98 om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen på vissa slag av övergripande statligt stöd.

⁸⁹ Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse och kommissionens förordning (EU) nr 360/2012 av den 25 april 2012 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

⁹⁰ Artikel 1.f i procedurförordningen.

⁹¹ Artikel 13.1 i procedurförordningen.

⁹² Artikel 6.1 i procedurförordningen.

⁹³ Dom av den 12 juli 1973 i mål 70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, svensk specialutgåva, volym 2, s. 117, punkt 13.

stödmottagaren.⁹⁴ Återkravet syftar till att återställa konkurrensförhållandena på den inre marknaden och anses vara en logisk följd av fastställandet att stödet är rättsstridigt.⁹⁵ Kommissionens befogenhet att beordra återkrav av olagligt statsstöd har sedan dess befasts och vidareutvecklats genom EU-domstolens praxis och lagfästes slutligen genom artikel 14 i procedurförordningen. Genom denna artikel åläggs kommissionen en skyldighet att beordra återkrav vid olagligt stöd, både oanmält stöd och sådant stöd som har genomförts i strid med genomförandeförbudet eller ett negativt kommissionsbeslut. Dock ska kommissionen enligt den sista meningen i artikel 14.1 i procedurförordningen inte beordra återkrav om det skulle strida mot en allmän princip i unionsrätten. Kommissionen får inte heller förordna om återkrav enbart på grund av att genomförandeförbudet har åsidosatts, utan den måste först konstatera att den aktuella åtgärden är oförenlig med den inre marknaden i enlighet med det förfarande som fastställt i fördraget.⁹⁶

Återkrav ska enligt artikel 14.3 i procedurförordningen verkställas utan dröjsmål och enligt den berörda medlemsstatens förfaranden enligt nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa kommissionens beslut. Om kommissionens återkravsbeslut inte verkställs av medlemsstaten inom den angivna tidsfristen kan kommissionen eller en annan medlemsstat i enlighet med artikel 108.2 andra stycket FEUF väcka en fördragsbrottstalan vid EU-domstolen. Efter att tvåmånadsperioden i artikel 263 FEUF har passerat kan medlemsstaten inte som ett försvar i fördragsbrottsprocessen ifrågasätta giltigheten av kommissionens beslut, såvida inte rättsakten i fråga är behäftad med så allvarliga och uppenbara fel att det kan anses att den inte föreligger.⁹⁷ Endast då det föreligger ett absolut hinder för verkställighet kan medlemsstaten underlåta att återkräva stödet.⁹⁸

Kravet på att det ska föreligga ett absolut hinder för verkställighet har tolkats mycket snävt av EU-domstolen och har inte ansetts varit uppfyllt när medlemsstaten ”endast underrättar kommissionen om de rättsliga, politiska och praktiska svårigheter som det innebär att genomföra beslutet, utan att vidta någon faktisk åtgärd gentemot de ifrågavarande företagen i syfte att återkräva stödet och utan att föreslå kommissionen några alternativa lösningar för att genomföra beslutet genom vilka svårigheterna skulle kunna övervinnas”.⁹⁹ Inte

⁹⁴ Se även dom av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 24.

⁹⁵ Dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, punkt 66.

⁹⁶ Dom av den 14 februari 1990 i mål C-310/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, svensk specialutgåva, volym 10, s. 303, punkterna 19-20 och dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, punkterna 15-20.

⁹⁷ Dom av den 27 juni 2000 i mål C-404/97, kommissionen mot Portugal, REG 2000, s. I-4897, punkterna 34-35.

⁹⁸ Dom av den 15 januari 1986 i mål C-52/84, kommissionen mot Belgien, REG 1986, s. 89 och dom av den 13 november 2008 i mål C-214/07, kommissionen mot Frankrike, REG 2008, s. I-8357, punkt 44.

⁹⁹ Dom av den 14 december 2006 i mål C-485/03, kommissionen mot Spanien, REG 2006, s. I-11887, punkt 74.

ens om verkställandet av ett återkravsbeslut skulle äventyra stödmottagarens berättigade förväntningar, eller rent av försätta denne i konkurs, får medlemsstaten underlåta att återkräva stödet. Detta eftersom en omdömesgill ekonomisk aktör enligt EU-domstolen skulle ha kunnat kontrollera om stödet hade anmälts eller inte.¹⁰⁰ EU-domstolen anser normalt inte heller att proportionalitetsprincipen utgör hinder för verkställandet av ett återkravsbeslut. Detta eftersom beslutet enligt EU-domstolen inte har karaktären av en repressalie, utan ska ses som en åtgärd ämnad att återskapa tidigare förhållanden på marknaden.¹⁰¹

Förutom att försvar hänförliga till stödmottagarens situation har fått ett litet genomslag, har medlemsstaterna typiskt sett inte heller kunnat åberopa nationella processrättshinder som försvar för att inte verkställa ett återkravsbeslut. Detta visades i fallet *Lucchini*, en begäran om förhandsavgörande från Italien, som rörde frågan om nationella rättskraftsregler kunde anses utgöra ett giltigt skäl för att underlåta återkrav. Bakgrunden till fallet var att företaget *Lucchini* hade fått sin rätt till investeringsstöd fastställt i en lagakraftvunnen dom i strid med ett negativt kommissionsbeslut avseende den aktuella stödåtgärden. EU-domstolen fann att rättskraftsbestämmelsen inte fick utgöra hinder för återkrav av stödet, bl.a. med hänvisning till kompetensfördelningen mellan kommissionen och de nationella domstolarna och den senares bristande kompetens att ogiltigförklara unionsrättsakter.¹⁰²

Det har emellertid påpekats i doktrinen att EU-domstolens restriktiva hållning i *Lucchini* får läsas mot bakgrund av de mycket speciella omständigheterna i fallet. Den nationella domstol som fastställde *Lucchinis* rätt till stödet hade ju ignorerat det faktum att kommissionen redan hade konstaterat att det var oförenligt med den inre marknaden.¹⁰³ Stöd för den uppfattningen kan hämtas i det senare avgörandet *kommissionen mot Slovakien*. Detta mål rörde också tillämpningen av nationella rättskraftsregler, men i det fallet hade det nationella beslut genom vilket stödet beviljats vunnit rättskraft före det att kommissionen hade fattat ett negativt beslut. Även om EU-domstolen förvisso fann att Slovakien hade åsidosatt sina unionsrättsliga förpliktelser, framhöll den vikten av rättskraftsprincipen, både för unionsinstitutionerna och för de nationella rättsordningarna. Den uttalade därvid att en nationell domstol enligt unionsrätten inte alltid är skyldig att underlåta att tillämpa nationella processregler som leder till att domstolsavgöranden vinner laga kraft, även om detta skulle kunna bringa ett åsidosättande av unionsrätten att upphöra.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-3437, svensk specialutgåva, volym 10, s. 499, punkt 14, och dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Land Rheinland-Pfalz mot Alcan Deutschland, REG 1997, s. I-1591, punkt 25.

¹⁰¹ Dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, punkt 66.

¹⁰² Dom av den 18 juli 2007 i mål C-119/05, *Lucchini*, REG 2007, s. I-6199, punkt 63.

¹⁰³ *Nebbia* 2008, s. 431.

¹⁰⁴ Dom av den 22 december 2010 i mål C-507/08, kommissionen mot Slovakien, REU 2010, s. I-13489, punkterna 59- 60.

3.3 Olagligt stöd vid de nationella domstolarna

3.3.1 Genomförandeförbudets syfte och effekt

Artikel 108.3 FEUF har följande lydelse:

”Kommissionen ska underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107, ska den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.”

Syftet med genomförandeförbudet i detta styckes sista mening är att säkerställa att det granskningsförfarande som fördraget föreskriver följs, vilket i sin tur är nödvändigt för säkerställandet av en välfungerande inre marknad.¹⁰⁵ Som framgått ovan är effekten av att genomförandeförbudet åsidosätts att den aktuella stödåtgärden är olaglig och ogiltig. Det förhållandet påverkas inte av kommissionens prövning av om stödet är förenligt med den inre marknaden eller inte. Olagligheten tar alltså sikte bara på det faktum att den procedur som fördraget fastställer har åsidosatts genom att en stödåtgärd implementerats utan föregående anmälan.¹⁰⁶ Vidare har genomförandeförbudet direkt effekt och ger alltså upphov till rättigheter till förmån för enskilda som de nationella domstolarna är skyldiga att skydda.¹⁰⁷ Den direkta effekten omfattar alla stödåtgärder som genomförts utan att anmälningskyldigheten har iakttagits, och om en underrättelse har lämnats, som beviljas under den inledande fasen, eller om kommissionen inleder en granskning, ända fram till det slutgiltiga beslutet.¹⁰⁸

3.3.2 De nationella domstolarnas roll

Det är alltså till följd av genomförandeförbudets direkta effekt som statligt stöd kan bli föremål för prövning vid de nationella domstolarna. De nationella domstolarna och kommissionen har emellertid olika men kompletterande roller.¹⁰⁹ Redan i fallet *Iannelli mot Meroni* konstaterade EU-domstolen nämligen att kommissionen har exklusiv kompetens att bedöma stödåtgärders förenlighet med den inre marknaden, och att enskilda därför inte kan ifrågasätta en stödåtgärds förenlighet med den inre marknaden enligt artikel 107 FEUF vid de nationella domstolarna.¹¹⁰ De nationella domstolarnas roll är istället att

¹⁰⁵ Dom av den 9 oktober 1994 i mål C-91/83, Heineken, REG 1984, s. 3435, punkterna 20-21.

¹⁰⁶ Dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, FNCE, REG 1991, s. I-5505, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463, punkt 12.

¹⁰⁷ Dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64, Costa mot ENEL, REG 1964, s.1141, svensk specialutgåva, volym 1, s. 211 och dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz, REG 1973, s. 1471, svensk specialutgåva, volym 2, s. 177, punkterna 7-9.

¹⁰⁸ Dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz, REG 1973, s. 1471, svensk specialutgåva, volym 2, s. 177, punkt 8.

¹⁰⁹ Dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 41.

¹¹⁰ Dom av den 22 mars 1977 i mål 74/76, Iannelli mot Meroni, REG 1977, s. 557 svensk specialutgåva, volym 3, s. 315, punkterna 11-12.

säkerställa skyddet för enskildas rättigheter då medlemsstaterna åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 108.3 FEUF,¹¹¹ eller då medlemsstaten underlåtit att verkställa ett kommissionsbeslut om återkrav av olagligt statsstöd.¹¹²

Inom ramen för sådana förfaranden kan de nationella domstolarna ha anledning att tolka och tillämpa begreppet statligt stöd i artikel 107 FEUF för att kunna fastställa om en statlig åtgärd, som införts utan att anmälningsskyldigheten i artikel 108.3 FEUF iakttagits, skulle ha underkastats detta förfarande eller inte.¹¹³ Om den nationella domstolen känner sig tveksam vid denna bedömning kan den vända sig till kommissionen för klargöranden eller begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen enligt artikel 267 FEUF om tolkningen av artikel 107 FEUF.¹¹⁴

3.3.3 Enskildas rättigheter

Konstaterandet att enskilda har rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt som de ska kunna göra gällande vid de nationella domstolarna, väcker frågan om vad dessa rättigheter består i och vem som kan göra dem gällande. Vad först gäller frågan om *vilka* rättigheter som följer av genomförandeförbudets direkta effekt har det framförts i doktrinen att ingen konkret rättighet följer av genomförandeförbudets direkta effekt, utan att det snarare är fråga om att understödja den enskilde i dennes ansträngningar att förmå medlemsstaterna att uppfylla sina unionsrättsliga förpliktelser.¹¹⁵ Detta får enligt min mening anses vara en rimlig utgångspunkt mot bakgrund av att det inte går att utläsa någon rättighet för enskilda ur genomförandeförbudets ordalydelse, även om dess åsidosättande kan drabba dem negativt. Den enskildes rättighet härleds alltså i detta fall ur medlemsstatens fördragsfästa skyldighet, vilket som framgått ovan är fallet även på andra områden, inte minst vad avser de fyra friheterna.

Vad sedan avser frågan om *hur* enskilda ska kunna göra gällande sina rättigheter vid de nationella domstolarna ska inledningsvis konstateras att varken artikel 108.3 FEUF eller procedurförordningens bestämmelser ger någon vägledning. I avsaknad av unionsbestämmelser på området är utgångspunkten därför att det ankommer på varje medlemsstat att i sin rättsordning ange vilka domstolar som är behöriga och att fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten. De nationella reglerna

¹¹¹ Dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, FNCE, REG 1991, s. I-5505, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463, punkt 14 och dom av den 21 oktober 2003 i mål C-261/01, van Calster och Cleeren, REG 2003, s. I-12249, punkt 74.

¹¹² Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkt 21.

¹¹³ Dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76, Steinike & Weinlig, REG 1977, s. 595, svensk specialutgåva, volym 3, s. 329, punkt 14 och dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, FNCE, REG 1991, s. I-5505, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463, punkt 10.

¹¹⁴ Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkterna 77-81. Se även artikel 23 a i procedurförordningen i dess lydelse enligt förordning 734/2013.

¹¹⁵ Fritz, Hettne & Rundegren 2001, s. 188–189.

måste emellertid tillgodose likvärdighets- och effektivitetsprincipens krav.¹¹⁶ Vidare ska den nationella domstolen vid tillämpning av dessa regler säkerställa enskildas intressen, men ska även fullt ut beakta unionsintresset.¹¹⁷

Det ska också konstateras att frågan om *vem* som ska beredas talerätt vid de nationella domstolarna då genomförandeförbudet åsidosatts knappt alls har varit föremål för EU-domstolens prövning. Frågan väcktes dock i fallet *Streekgewest* som rörde statligt stöd i form av skattelättnader. Bolaget *Streekgewest* omfattades inte av den aktuella stödordningen och då det ansåg att denna hade inrättats i strid med genomförandeförbudet yrkade det på återbetalning av erlagd skatt vid den nationella domstolen. Frågan uppstod då om det hade rätt att åberopa sig på genomförandeförbudets direkta effekt. EU-domstolen uttalade med hänvisning till sina avgöranden i de ovan nämnda fallen *Verholen* och *Safalero* att det vad gäller enskildas talerätt vid nationella domstolar krävs att nationella bestämmelser inte åsidosätter rätten till ett effektivt rättsskydd vid utövandet av rättigheter som garanteras enligt unionsrätten. Vidare framhöll EU-domstolen att en enskild kan ha intresse av att inför nationella domstolar åberopa den direkta effekt som tillerkänts genomförandeförbudet och att ett sådant åberopande inte enbart är av intresse för att undanröja negativa verkningar av den snedvridning av konkurrensen som ett rättsstridigt stöd medför, utan även för att erhålla återbetalning av en skatt som uppburits i strid med denna bestämmelse. EU-domstolen ansåg också att det vid bedömningen av en enskilds intresse av att få saken prövad i detta senare fall var irrelevant om han påverkats av den snedvridning av konkurrensen som stödåtgärden orsakat. Det enda som skulle beaktas är var enligt EU-domstolen att den enskilde var skyldig att erlagga en skatt som ingått i en stödåtgärd som genomförts i strid med förbudet i denna bestämmelse. Slutligen fann EU-domstolen att den slutsatsen även motiverades av syftet att säkerställa genomförandeförbudets ändamålsenliga verkan.¹¹⁸

EU-domstolen intog alltså en relativt generös inställning till enskildas talerätt i detta fall. Kommissionen har tolkat uttalandet som att nationella bestämmelser inte får begränsa partsbehörigheten till stödmottagarens konkurrenter, utan att tredje parter som inte påverkas av den snedvridning av konkurrensen som stödåtgärden leder till kan också ha ett berättigat intresse av ett annat slag av att väcka talan vid en nationell domstol.¹¹⁹ Det kan dock konstateras att fallet är lite speciellt till sin karaktär eftersom *Streekgewest* inte försöker hindra att stöd utbetalas eller utverka ett återkrav/återbetalning av stöd. Istället vill Bolaget själv erhålla en prestation i form av återbetalning av skatt som det anser har uttagits i strid med genomförandet. EU-domstolen betonar dock att dess

¹¹⁶ Se t.ex. dom av den 5 oktober 2006 i mål C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, REG 2006, s. I-9957, punkt 45 och dom av den 8 september 2011 i mål C-89/10, *Q-beef och Bosschaert*, REU 2011, s. I-7819, punkt 32.

¹¹⁷ Dom av den 27 juni 2000 i mål C-404/97, *kommissionen mot Portugal*, REG 2000, s. I-4897, punkt 55 och dom av den 5 oktober 2006 i mål C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, REG 2006, s. I-9957, punkt 48.

¹¹⁸ Dom av den 13 januari 2005 i mål C-174/02, *Streekgewest*, REG 2005, s. I-85, punkterna 18-20.

¹¹⁹ Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkt 72.

slutsats motiveras av syftet att säkerställa genomförandeförbudets ändamålsenliga verkan, och det kan därför antas att EU-domstolen anser att den typen av talan i vart fall verkar avskräckande på medlemsstaterna för framtiden. Oavsett anser jag att det inledande konstaterande att nationella talerätsregler inte får undergräva enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd har generell bäring även på andra situationer.

3.3.4 Rättsmedel

Frågan om vilka skyldigheter som åligger de nationella domstolarna när kommissionen samtidigt granskar eller har granskat en stödåtgärd har varit föremål för många begäranden om förhandsavgörande vid EU-domstolen. De nationella domstolarna har i de relevanta fallen stått inför olika typer av yrkanden från tredje parter som åberopat sig på genomförandeförbudets direkta effekt och de har då sökt klarhet i hur de ska förhålla sig till dessa. I de sammanhangen har EU-domstolen haft anledning att göra mer generella uttalanden om vilka rättsmedel som ska tillhandahållas enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt. Det följer därvid av EU-domstolens fasta rättspraxis att de nationella domstolarna skall säkerställa att enskilda som kan göra gällande ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten också kan utverka samtliga de konsekvenser som är en följd av detta åsidosättande enligt den nationella rätten, i fråga om såväl giltigheten av de rättsakter genom vilka stödet genomförts som återkrav på de ekonomiska stöd som beviljats i strid med denna bestämmelse, eller eventuella interimistiska åtgärder.¹²⁰

EU-domstolen har även haft anledning att uttala sig i den specifika frågan om hur en nationell domstol ska förhålla sig till ett yrkande om återbetalning av stöd i fall då genomförandeförbudet åsidosatts och kommissionen ännu inte har fattat ett beslut om den aktuella stödåtgärden. Så var omständigheterna i fallet *SFEI* och EU-domstolen fann då att en nationell domstol under sådana omständigheter har en skyldighet att bifalla yrkandet om den konstaterar att kommissionen inte har underrättats om stödet.¹²¹ Stödet ska då i princip återbetalas i enlighet med interna processrättsliga regler. Enligt EU-domstolen skulle nämligen varje annan tolkning leda till att medlemsstaternas underlåtenhet att iakttä genomförandeförbudet gynnades. Vidare fann den att om nationella domstolar endast skulle kunna besluta om att nya utbetalningar skall upphöra, skulle de stöd som redan har beviljats fortsätta att utgå fram till det att kommissionen slutgiltigt fastställer att stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden och beslutar om återbetalning av stödet. Endast om återkrav med hänsyn till exceptionella omständigheter vore olämpligt kan den nationella domstolen underlåta att fullgöra denna förpliktelse.¹²² Kravet på

¹²⁰ Se t.ex. dom av den 21 november 1991 i mål C-354/90, FNCE, REG 1991, s. I-5505, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463, punkt 12 och dom av den 5 oktober 2006 i mål C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, REG 2006, s. I-9957, punkt 47.

¹²¹ Dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkterna 68-70 och dom av den 8 december 2011 i mål C-275/10, Residex Capital IV, REU 2011, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 33.

¹²² Dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkterna 68-71.

exceptionella omständigheter har i detta sammanhang, liksom då nationella domstolar har att förordna om återkrav till följd av ett negativt kommissionsbeslut avseende statligt stöd, tolkats mycket restriktivt.¹²³

I fallet *CELF* uppkom frågan om den nationella domstolen är tvungen att bifalla en talan om förpliktigande för medlemsstaten att upphöra med utbetalningen av stöd samt om återkrav av redan utbetalt stöd då genomförandeförbudet åsidosatts, även i fall då kommissionen meddelat ett positivt beslut avseende den aktuella stödåtgärden. EU-domstolen ansåg inte att en sådan skyldighet ålåg den nationella domstolen eftersom syftet med genomförandeförbudet, nämligen att endast förenliga stöd ska verkställas, inte har förfelats då kommissionen fattat ett positivt beslut. Dock har stödmottagaren genom att genomförandeförbudet åsidosatts enligt EU-domstolen ändå fått en otillbörlig fördel genom att denne inte behövt erlagga den ränta som denne skulle ha erlagt på det ifrågavarande beloppet avseende ett förenligt stöd om denne hade tvingats låna detta belopp på marknaden i väntan på kommissionens beslut, dels i hans förbättrade konkurrenssituation gentemot andra aktörer på marknaden under den tid rättsstridigheten varar. Därför ska den nationella domstolen ålägga stödmottagaren att betala ränta för den period som stödet varit rättsstridigt. Den nationella domstolen kan inom ramen för sin nationella rätt dessutom förordna om återkrav av det rättsstridiga stödet, utan att detta inverkar på medlemsstatens rätt att vid en senare tidpunkt ånyo verkställa stödet samt bifalla en talan om ersättning för skada som orsakats av att stödet är rättsstridigt.¹²⁴ EU-domstolen har dock i fallet *Transalpine Ölleitung* också uttalat att en nationell domstol, i enlighet med de möjligheter och rättsmedel som föreskrivs i nationell rätt, och beroende på de föreliggande omständigheterna, kan vara tvungen att besluta om återkrav av ett olagligt stöd hos dess mottagare, även om kommissionen därefter har förklarat att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden.¹²⁵

Vidare uppkom i fallet *Deutsche Lufthansa* frågan om vilken verkan kommissionens beslut att initiera ett formellt granskningsförfarande skulle ha på den nationella domstolens bedömning av om åtgärden utgör statligt stöd enligt artikel 107 FEUF då den har att pröva yrkanden om stödåtgärds upphörande och återkrav. EU-domstolen framhöll att om de nationella domstolarna under sådana förhållanden skulle ha rätt att slå fast att en åtgärd inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, och således inte avbryter genomförandet av åtgärden, skulle artikel 108.3 FEUF fräntas sin ändamålsenliga verkan. Således fann EU-domstolen att den nationella domstolen är skyldig att vidta alla nödvändiga åtgärder för att beakta konsekvenserna av ett eventuellt åsidosättande av skyldigheten att avbryta genomförandet av åtgärden. Vidare anförde domstolen att den nationella domstolen därvid har rätt att besluta att genomförandet av åtgärden i fråga ska

¹²³ Dom av den 12 februari 2008 i mål C-199/06, *CELF mot SIDE*, REG 2008, s. I-469, punkt 42 ff.

¹²⁴ Dom av den 12 februari 2008 i mål C-199/06, *CELF mot SIDE*, REG 2008, s. I-469, punkterna 47-55.

¹²⁵ Dom av den 5 oktober 2006 i mål C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, REG 2006, s. I-9957, punkt 56.

avbrytas och att de belopp som redan har utbetalats ska återkrävas. Den har även rätt att förordna om interimistiska åtgärder i syfte att dels tillvarata de berörda parternas intressen, dels säkerställa den ändamålsenliga verkan hos kommissionens beslut att inleda det formella granskningsförfarandet.¹²⁶

Slutligen har EU-domstolen vid upprepade tillfällen konstaterat att berörda tredje parter kan väcka skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning.¹²⁷ Rätt till skadestånd mot medlemsstaterna vid brott mot genomförandeförbudet föreligger förmodligen också på unionsrättslig grund med stöd av Francovich-doktrinen.¹²⁸ Vidare väcktes i målet *SFEI* frågan om enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt kan rikta ett skadeståndsanspråk mot stödmottagaren på grund av dennes underlåtenhet att säkerställa sig om att det stöd som den mottagit föregåtts av en underrättelse till kommissionen. EU-domstolen besvarade denna fråga nekande efter att ha konstaterat att den kontroll och granskning av statligt stöd som föreskrivs i artikel 108 FEUF inte innefattar någon särskild skyldighet för mottagaren av stödet, utan att skyldigheten att underrätta och att iakttäta förbudet att genomföra planerade stödåtgärder innan det förfarande som föreskrivs i artikel 108.3 har avslutats åligger medlemsstaten. Denna är även mottagare av det beslut i vilket kommissionen fastställer att ett stöd är oförenligt och anmodar medlemsstaten att upphöra att tillhandahålla det inom en tidsfrist som fastställs av kommissionen. Om nationell rätt tillåter att ett sådant skadeståndsanspråk riktas mot stödmottagaren på utomobligatorisk grund uppställer emellertid EU-rätten inga hinder mot att en sådan talan förs.¹²⁹

3.3.5 Diskussion om den statsstödsrättsliga rättsmedelseffektiviteten

Med hänvisning till den rättspraxis som redogjorts för ovan har kommissionen i sitt tillkännagivande om de nationella domstolarnas tillämpning av reglerna om statligt stöd identifierat fem olika typer av åtgärder som de nationella domstolarna kan vidta när de ställs inför konkurrenter och andra typer av tredje parter som påverkas av olagligt statligt stöd, nämligen:

- a) Hindra utbetalning av olagligt stöd;
- b) Återkrav av olagligt stöd (oavsett om det är förenligt eller inte);
- c) Förordna om ränta med avseende på olaglighetsperioden;
- d) Skadestånd till konkurrenter och andra tredje parter; och
- e) Interimistiska åtgärder mot olagligt stöd.¹³⁰

¹²⁶ Dom av den 21 november 2013 i mål C-284/12, Deutsche Lufthansa, REU 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen, punkterna 38, 42-43.

¹²⁷ Dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 75, dom av den 20 september 2001 i mål C-390/98, Banks, REG 2001, s. I-6117, punkt 80, dom av den 5 oktober 2006 i mål C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, REG 2006, s. I-9957, punkt 56 och dom av den 12 februari 2008 i mål C-199/06, CELF mot SIDE, REG 2008, s. I-469, punkt 38.

¹²⁸ Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolarnas tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkt 45.

¹²⁹ Dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkterna 72-76.

¹³⁰ Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolarnas tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkterna 24-26.

Kommissionens uppräknning av rättsmedel har brett stöd i den statsstödsrättsliga doktrinen där den allmänt rådande uppfattningen också får anses vara att dessa rättsmedel bör tillhandahållas enskilda i de nationella rättsordningarna. Således har exempelvis Dougan identifierat statsstödsrätten som ett av tre områden där EU-domstolen har anlagt ett särskilt harmoniserande synsätt och i hög utsträckning centraliserat processuella bestämmelser och rättsmedelsanvändning.¹³¹ Även Niemeyer har påpekat att EU-domstolens rättspraxis på statsstödsområdet i stor utsträckning har ersatt medlemsstaternas processuella autonomi.¹³² Enligt min mening är det dock inte helt enkelt att utläsa ur EU-domstolen exakt vilka krav som ställs på de nationella rättsordningarna i fråga om vilka rättsmedel som ska tillhandahållas enskilda.

Som har framgått av redogörelsen i avsnitt 2 har EU-rättens krav på rättsmedelsområdet typiskt sett utkristalliserats vid tillämpningen av effektivitetsprincipen och rättsskyddsprincipen då nationell rätt utgjort hinder för enskildas unionsrättsliga anspråk. Det går då att utläsa en avvägning mellan å ena sidan de nationella intressena och å ena sidan det unionsrättsliga *effet utile*-intresset och/eller enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd. De statsstödsrättsliga fallen som kommissionen hänvisar till, och som redogjorts för under föregående rubrik, aktualiserar emellertid inte en sådan avvägning. Anledningen till detta är att tillgängligheten av rättsmedel inte har varit problemet i de aktuella fallen; inte heller har det varit fråga om nationella processuella regler som verkat hindrande på rättsmedlens effektivitet. Det har snarare varit fråga om när under statsstödsförfarandet befintliga rättsmedel ska tillhandahållas vid den nationella domstolen då kommissionen samtidigt granskar den aktuella stödåtgärden. Det blir därför svårt att utläsa hur EU-domstolens uttalanden om rättsmedel på statsstödsområdet förhåller sig till nationell processrätt. Frågan kompliceras ytterligare av att EU-domstolen i sina uttalanden ändå hänvisar till den nationella rätten på olika sätt. Så är fallet i dess kanske mest betydelsefulla uttalande där den slår fast att enskilda ska kunna utverka samtliga de konsekvenser som är en följd av genomförandeförbudets åsidosättande *enligt den nationella rätten*. Av detta uttalande skulle det kunna antas att det är upp till medlemsstaterna att bestämma vilka följder som ett åsidosättande av genomförandeförbudet ska få och följaktligen vilka rättsmedel som tillkommer enskilda.

Dock finns det enligt min mening ingen anledning att anta att EU-domstolen skulle se med blida ögon på en restriktiv nationell rättsmedelsreglering bara för att den inte har haft anledning att uttala sig direkt om vad som verkligen krävs. Från ett strikt *effet utile*-perspektiv skulle det ju vara helt meningslöst att tillerkänna genomförandeförbudet direkt effekt om enskilda inte skulle kunna göra det gällande vid de nationella domstolarna. I enlighet med Galettas resonemang¹³³ kan nämligen tredje mans talerätt vid de nationella domstolarna vid fall av olagligt statsstöd förstås som ett medel för att åstadkomma statsstödsrättens effektiva genomslag i medlemsstaterna. Det kan antas att

¹³¹ Dougan 2004, s. 338-343.

¹³² Heidenhain 2010, s. 774.

¹³³ Se avsnitt 2.4.2.

enskildas talerätt på statsstödsområdet blir ett särskilt angeläget unionsintresse just eftersom medlemsstaterna typiskt sett saknar incitament att ifrågasätta sina egna stödbeslut eller att initiera en återkravsprocess mot den aktuella stödmottagaren. Statsstödsrätten är alltså sårbar på så sätt att den är helt beroende av en viss samarbetsvilja från medlemsstaternas sida. Om de visar sig ovilliga att fullgöra sin anmälningsskyldighet, eller helt enkelt saknar kunskap om vilken typ av åtgärder som omfattas av denna, krävs det att kommissionen blir uppmärksam på detta förhållande för att den ska kunna ingripa. Om inga tredje parter under sådana förhållanden får utrymme att ifrågasätta ett stödbeslut som sker i skymundan bortom kommissionen och EU-domstolens kontroll, kan det alltså antas att statsstödsreglernas efterlevnad i medlemsstaterna kraftigt undermineras. I linje med detta resonemang har Dougan konstaterat att effektivitetsprincipens krav på statsstödsområdet syftar till att säkerställa den inre marknadens funktion och sammanhänger med det faktum att den materiella rätten på statsstödsområdet är föremål för en centraliserad tillämpning där nationella domstolar inte tillåts att döma i frågan om stödåtgärders förenlighet med den inre marknaden.¹³⁴ Detta resonemang stöds även av kommissionens tillkännagivande där det tydligt framgår att det i första hand är för att säkerställa en effektiv efterlevnad av statsstödsreglerna som enskilda ska beredas talerätt vid de nationella domstolarna.¹³⁵

Mot bakgrund av ovan kan det alltså antas att den statsstödsrättsliga effektivitetsprincipen inte främst grundas på hänsyn till konkurrenters intresse av att inte drabbas negativt av en stödåtgärd, utan motiveras av det större unionsrättsintresset av att statsstödsreglerna ges ett effektivt genomslag i medlemsstaterna. Av detta följer dock inte att principen om rätten till ett effektivt rättsskydd saknar relevans i sammanhanget. En restriktiv rättsmedelsreglering får nämligen även anses stå rakt i strid med rättsskyddsprincipens krav eftersom det, liksom Van Gerven påtalat, knappast är meningsfullt att ha en rättighet om den inte kan göras gällande. Det verkar också högst sannolikt att EU-domstolen skulle hänvisa till rättsskyddsprincipen om den fick anledning att uttala sig om kraven på rättsmedelsområdet, inte minst mot bakgrund av att den gjorde det i fallet *Streekgewest*, som ju är det enda av fallen ovan som faktiskt direkt rört enskildas talerätt, dock inte i relation till nationella processrätts hinder. Det vore enligt min mening också konstigt om EU-domstolen helt underlät att nämna den reglering som trots allt återfinns på primärrättslig nivå i form av både artikel 19 FEU och artikel 47 i Rättighetsstadgan. Det finns dock enligt min mening ingen anledning att här spekulera i om tillgodoseendet av rättsskyddsprincipen från EU-domstolens perspektiv är ett självändamål i statsstödsfallen utan det räcker att konstatera att resonemang utifrån såväl effektivitetsprincipen i traditionell bemärkelse som rättsskyddsprincipen kan ge EU-domstolen stöd för att uppställa relativt långtgående krav på de nationella rättsordningarna med avseende på tillhandahållande av rättsmedel för tredje parter vid fall av olagligt stöd.

¹³⁴ Dougan 2004, s. 394.

¹³⁵ Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd, punkt 4.

Frågan kvarstår dock om hur dessa förmodat långtgående krav förhåller sig till eventuella effektivitetshinder som härstammar från den nationella rättsordningen. Enligt min mening bör i detta avseende viss vägledning kunna hämtas från de fördragsbrottsmål och begäranden om förhandsavgöranden som rör medlemsstaternas återkravsskyldighet när ett negativt beslut avseende statligt stöd har fattats av kommissionen. Som framgått av redogörelsen ovan har EU-domstolen i dessa fall uppvisat en mycket restriktiv syn på nationella regler som verkat hindrande på genomförandet av ett återkrav. Den har underkänt såväl processuella rättskrafts- och tidsfristsregler som grundläggande konstitutionella principer om proportionalitet och berättigade förväntningar. Endast exceptionella omständigheter kan enligt EU-domstolen medge att undantag görs från dessa mycket stränga effektivitetshänsyn. *Nebbia* har dock påtalat att dessa fall inte alls rör enskildas möjligheter att göra sina unionsrättigheter gällande, utan istället rör situationer där stödmottagaren respektive stödgivaren på olika sätt försöker undandra sig ett återbetalnings-/återkravsförordnande. Fallen kan därför enligt *Nebbia* liknas vid rena ”compliance”-fall där det kan antas att effektivitetskraven gör sig särskilt starkt gällande.¹³⁶ Jag är benägen att hålla med *Nebbia* om denna analys, men jag ser det ändå som troligt att EU-domstolen i vart fall skulle dra paralleller till dessa fall om den stod inför att bedöma nationella regler som verkar hindrande på enskildas möjligheter att föra talan vid fall av olagligt stöd.

Sammanfattningsgivs konstaterar jag att nationell rättsmedelsreglering på statsstödsområdet har att förhålla sig till effektivitetskrav både i en klassisk *effet utile*-bemärkelse och i form av enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd. Dessa båda principers intima samverkan gör enligt min mening att unionsrättens krav på statsstödsområdet kan antas vara särskilt långtgående.

¹³⁶ *Nebbia* 2008, s. 432-435. Se även Schmauch 2013, s. 751.

4 Analys av lagförslagen

4.1 Inledning

Mot bakgrund av de diskussioner som förts i föregående avsnitt konstaterar jag att Statsstödsutredningen fick ett mycket svårt uppdrag. När den ombads att utreda lagstiftningsbehovet avseende tredje mans möjligheter att väcka talan under återopande av genomförandeförbudet, tvingades den nämligen att göra ställningstaganden på några av unionsrättens mer komplexa områden. För det första var den tvungen att utreda vilka rättigheter och skyldigheter som följer av den materiella statsstödsrätten, vilket i sig är en utmaning med tanke på att det i stor utsträckning kräver tolkning av EU-domstolens rättspraxis. Den verkliga utmaningen låg dock i att utreda vilka rättsmedel som den svenska rättsordningen måste tillhandahålla tredje parter för att tillgodose EU-rättens krav, och att vidare dra slutsatser om huruvida svensk rätt uppfyllde dessa krav. De frågeställningarna krävde nämligen en noggrann analys av EU-domstolens rättspraxis om genomförandeförbudets direkta effekt och aktualiserade även den synnerligen snåriga doktrinen om medlemsstaternas processuella autonomi och dess begränsningar.

Som framgått i inledningen till denna framställning identifierade Utredningen såväl processuella som konstitutionella hinder i den svenska rättsordningen och den tvingades därför att göra avvägningar mellan unionsintressena och de hänsyn som låg bakom den effektivitetsstörande nationella regleringen. Av Utredningens förslag framgår tydligt vilket intresse som fick ge vika: den valde att ge fullt gehör för unionsintresset och presenterade en talerättskatalog som i det närmaste utgjorde en kodifiering av de talerätter som kommissionen redogjort för i 2009 års tillkännagivande. Om Utredningens förslag hade antagits kan det därför antas att svensk rätt till fullo hade uppfyllt EU-rättens krav. Eftersom tvärtom ingen av Utredningens talerättsregler för tredje parter infördes i Statsstödslagen skulle det motsatsvis kunna antas att den nuvarande svenska rättsordningen inte tillgodoser EU-rättens krav - ingen förändring har ju skett i förhållande till det tidigare rättsläget som ju varit föremål för omfattande och till synes välgrundad kritik i doktrinen. Dessa båda antaganden är dock enligt min mening inte tillräckligt intressanta. Lagstiftningsprocessen lämnar nämligen många frågor obesvarade om hur unionsrätten på det aktuella området ska tolkas och om hur svensk rätt förhåller sig till detta. Det finns därför anledning att i det följande närmare analysera lagstiftningsprocessen och Statsstödslagens slutliga utformning, inte minst för att underlätta för den framtida rättstillämpningen.

4.2 Talerätt i förhållande till stödmottagaren

4.2.1 Utredningens förslag

I inledningen till denna uppsats konstaterades att regeringen och ett flertal remissinstanser ansåg att Utredningens förslag byggde på en alltför långtgående tolkning av EU-rätten och att det därför inte var nödvändigt att införa talerättsförslagen i svensk rätt. Det finns naturligtvis en mängd aspekter att analysera i detta avseende men jag har valt att i det följande belysa två; nämligen Utredningens slutsatser om stödmottagarens skyldigheter samt det resonemang om effektivitetsprincipens krav som ledde den till slutsatsen att en förbuds- och återbetalningstalan måste kunna riktas mot denne. De föreslagna talerätterna gentemot stödmottagaren blev nämligen särskilt kritiserade av bland annat JK som inte ansåg att det följer av EU-domstolens praxis att det nationella rättssystemet måste möjliggöra för tredje man att rikta en talan med direkt rättsverkan mot stödmottagaren.¹³⁷ Även i doktrinen påtalades det att det är tveksamt om en talerätt gentemot stödmottagaren kan härledas ur genomförandeförbudet.¹³⁸ Mot bakgrund av dessa påpekanden ska Utredningens resonemang i det följande undersökas närmre.

Inledningsvis väckte Utredningen frågan om det av unionsrätten följer en skyldighet för en mottagare av olagligt stöd att betala tillbaka det. Alternativet var enligt Utredningen att det av unionsrätten följer en förpliktelse för medlemsstaterna att se till att en återbetalningsskyldighet följer av den nationella rättsordningen.¹³⁹ Utredningen konstaterade inledningsvis att varken EU-domstolen eller tribunalen har behandlat några fall som gäller förhållandet mellan en stödgivare och en stödmottagare. Sedan refererade den till EU-domstolens uttalande i bland annat *FNCE* att enskilda som kan göra gällande ett åsidosättande av genomförandeförbudet ska kunna utverka samtliga de konsekvenser som är en följd av detta åsidosättande enligt den nationella rätten både vad gäller giltigheten av rättsakter som utfärdats för genomförande av stödåtgärderna och vad gäller återkrävande av stöd som har beviljats i strid mot förbudet. Vidare konstaterade Utredningen att det uttalandet förtydligats genom fallet *SFEI* då EU-domstolen fann att en talan om återbetalning i princip måste bifallas. Sammanfattningsvis fann Utredningen att det förhållandet att EU-domstolen i *SFEI* på en uttrycklig fråga från en nationell domstol förklarar att ett yrkande om återbetalning i princip ska bifallas talar för att en återbetalningsskyldighet för stödmottagaren är direkt grundad på unionsrätten och således direkt tillämplig i medlemsstaterna.¹⁴⁰

När Utredningen vidare skulle bedöma vilka rättsmedel som ska tillhandahållas enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt fann den med stöd av rättspraxisen ovan att enskilda ska ha möjlighet att hindra att

¹³⁷ Justitiekanslern: dnr 7934-11-80, s. 3. Se även Stockholms Tingsrätt: dnr 2011/0612 Adm. 5.1, s. 1.

¹³⁸ Norderfeldt 2012, s. 389-392.

¹³⁹ SOU 2011:69, s. 93-94.

¹⁴⁰ SOU 2011:69, s. 97-99.

stöd betalas ut i strid med genomförandeförbudet samt få till stånd återbetalning av sådant stöd.¹⁴¹ I nästa steg föresatte sig Utredningen att besvara frågan om vem talan ska kunna riktas mot och den frågade sig då inledningsvis om det räcker med att talan kan föras mot stödmottagaren eller om den måste kunna föras även mot stödgivaren. Det är här inte helt klart hur Utredningen från konstaterandet att enskilda ska kunna hindra olagligt stöd respektive utverka en återbetalning, drar slutsatsen att en talan om detta som utgångspunkt ska kunna riktas mot stödmottagaren. Det kan emellertid antas att Utredningen tar denna utgångspunkt eftersom den tidigare funnit att stödmottagarens återbetalningsskyldighet är direkt tillämplig i medlemsstaterna och alltså per definition är en konsekvens av medlemsstaternas åsidosättande av genomförandeförbudet. Utredningen konstaterade emellertid att det får anses stå öppet för medlemsstaterna att välja mellan att föreskriva en talan mot stödgivaren eller mot stödmottagaren, med de begränsningar som likvärdighets- och effektivitetsprincipen medför.¹⁴²

I ett senare led bedömde Utredningen befintliga rättsmedels uppfyllelse av effektivitetsprincipens krav och den fann då att en förbuds- respektive återbetalningstalan riktad mot stödmottagaren borde införas i det svenska rättssystemet. Detta eftersom de befintliga rättsmedlen för yrkande om förbud att utge stöd respektive fastställelse av återkravsskyldighet riktade mot stödgivaren inte blev rättskraftigt avgjorda i förhållande till stödmottagaren och därmed inte var effektiva rättsmedel. Denna slutsats drog Utredningen med hänvisning till principen om ett effektivt domstolsskydd i Rättighetsstadgans artikel 47 samt artiklarna 6 och 13 i EKMR med där tillhörande praxis från Europadomstolen. Enligt Utredningen följde det nämligen av EU-domstolens avgörande i fallet *DEB*¹⁴³ att rättsskyddsprincipens innebörd ska fastställas med hänsyn till Europadomstolens praxis varav det i sin tur följer att det måste knytas vissa rättsverkningar till en dom för att den ska vara av värde.¹⁴⁴ För att uppnå ett rättskraftigt avgörande i förhållande till stödmottagaren föreslog Utredningen såldes två nya taleformer som skulle möjliggöra för tredje man att rikta en talan om förbud och återbetalning av olagligt stöd direkt mot stödmottagaren.¹⁴⁵

4.2.2 Författarens bedömning

Inledningsvis tar jag fasta på att Utredningen vid flera tillfällen påpekade att EU-domstolen inte hade haft tillfälle att uttala sig om de specifika frågeställningar som den stod inför, nämligen om det fanns en direkt på unionsrätten grundad skyldighet för stödmottagaren att återbetala stöd samt om en talan av berörd tredje man måste kunna riktas mot denne. Att EU-domstolen inte har gjort några sådana uttalanden är ett viktigt konstaterande eftersom det innebär att de slutsatser som Utredningen drog i viss mån måste bygga på antaganden om att den praxis som trots allt finns och som angränsar till de

¹⁴¹ SOU 2011:69, s. 105-106.

¹⁴² SOU 2011:69, s. 107-108.

¹⁴³ Dom av den 22 december 2010 i mål C-279/09, *DEB*, REU 2010, s. I-13849.

¹⁴⁴ SOU 2011:69, s. 219-226.

¹⁴⁵ Se 3 kap. §§ 2 och 3 i Utredningens lagförslag (Bilaga A).

aktuella frågeställningarna är överförbar på desamma. Att en sådan överförbarhet är möjlig är inte självklart då det på goda grunder kan anses att EU-domstolens avgöranden, liksom all rättspraxis, ska läsas i sitt sammanhang.

Utredningen härledde alltså en direkt på unionsrätten grundad återbetalningsskyldighet för stödmottagaren ur EU-domstolens uttalande i *SFEI* att en talan om återbetalning av olagligt stöd i princip måste bifallas. Vidare fann den mot bakgrund av EU-domstolens uttalande i bland annat *FNCE* att berörda enskilda ska kunna hindra att olagligt stöd utbetalas eller utverka återbetalning genom att antingen rikta en talan mot stödmottagaren eller stödgivaren. Mot bakgrund av den kontext vari dessa uttalanden görs verkar det dock enligt min mening väl långtgående att dra dessa slutsatser. I det avseendet finns det anledning att återknyta till vad som framförts i avsnitt 3. Där har det påpekats att den praxis som Utredningen hänförde sig till rör vilka skyldigheter som åligger de nationella domstolarna när de har tagit ställning till ett yrkande av berörd enskild om återkrav eller återbetalning av olagligt stöd. EU-domstolens uttalanden i dessa mål görs alltså inte i respons på en situation där den enskilde saknar talerätt vid den nationella domstolen. Vad som främst går att utläsa av dessa fall är enligt min mening vilken roll den nationella domstolen har i förhållande till kommissionen då stöd har betalats ut i strid med genomförandeförbudet och enskilda åberopar sig på dess direkta effekt. Bara det förhållandet att nationella domstolar måste bifalla ett yrkande om återbetalning när en sådan talan redan möjliggörs inom ramen för det nationella systemet, innebär ju inte i sig att en sådan talerätt måste tillhandahållas i samtliga medlemsstaters processuella system. Det kan här tilläggas att EU-domstolen i fallet *Deutsche Lufthansa* dessutom har uttryckt sig som så att den nationella domstolen har en rätt att förordna om återkrav respektive interimistiska åtgärder sedan kommissionen har inlett ett formellt granskningsförfarande, men alltså inte en skyldighet.

Vidare ska här påpekas att det finns andra passager i domen *SFEI* som talar rakt emot Utredningens slutsats att det skulle finnas en på unionsrätten direkt grundad skyldighet för stödmottagaren att återbetala olagligt stöd. Som tidigare konstaterats fann EU-domstolen nämligen i denna dom att den kontroll och granskning av statligt stöd som föreskrivs i artikel 108 FEUF inte innefattar någon särskild skyldighet för mottagaren av stödet, utan att skyldigheten att underrätta och att iaktta förbudet att genomföra planerade stödåtgärder innan det förfarande som föreskrivs i artikel 108.3 har avslutats åligger medlemsstaten. Vidare framhöll EU-domstolen att det också är medlemsstaten som är återkravsbeslutets adressat och att därför får anses vara bindande endast för medlemsstaten.¹⁴⁶ Detta uttalande gör EU-domstolen förvisso som svar på frågan om ett skadeståndsanspråk kan riktas gentemot stödmottagaren på unionsrättslig grund, men det får enligt min mening anses ha generell bäring på frågan om talan kan riktas mot stödmottagaren. Liksom EU-domstolen också påpekar i detta sammanhang hindrar unionsrätten emellertid inte att rätten till en sådan talan härleds ur den nationella rätten.

¹⁴⁶ Detta får också anses vara en utbredd uppfattning i doktrinen, se t.ex. Indén 2013, s. 222.

Som redogjorts för ovan, grundade Utredningen emellertid den absoluta skyldigheten för den svenska rättsordningen att tillhandahålla en talerätt för tredje man gentemot stödmottagaren på en tolkning av rättsskyddsprincipen i Rättighetsstadgans artikel 47. Närmare bestämt hänför den sig till Europadomstolens rättspraxis vari fastställts att ett rättskraftigt avgörande måste kunna utverkas. Eftersom de statsstödsrättsliga effektivitetshänsynen som framgått i avsnitt 3 snarare verkar grunda sig på intresset av att säkerställa EU-rättens *effet utile* än att tillgodose enskildas rättigheter, verkar det enligt min mening dock inte rimligt att dra så pass långtgående slutsatser av rättsskyddsprincipens krav som Utredningen gör.

Vidare har Europadomstolens rättspraxis trots allt utvecklats i anslutning till civila rättigheter och skyldigheter vilka har en helt annan karaktär än de rättigheter som enskilda kan härleda ur genomförandeförbudet. Även om EU-domstolen i *DEB* förvisso har uttalat att Europadomstolens praxis ska beaktas vid tillämpningen av Rättighetsstadgan, vilket även framgår av förklaringarna till artikel 52.3 Rättighetsstadgan, verkar det alltså i statsstödsområde något långsökt att dra för långtgående slutsatser av denna.

Det kan här även påpekas att fallet *DEB* rörde frågan om juridiska personer måste beviljas rättshjälp, en rättighet som, förutom att den framgår av Rättighetsstadgans artikel 47 tredje stycket, även finns lagfäst i unionsrättslig sekundärlagstiftning¹⁴⁷. Det var alltså inte fråga om rätten till ett effektivt rättsmedel kräver tillskapandet av nya rättsmedel på ett område som inte har varit föremål för unionsrättslig harmonisering. I punkten 61 samt i domslutet i *DEB* konstaterar EU-domstolen också att den nationella domstolen vid bedömningen av om den nationella lagstiftningen utgör en inskränkning av rätten till domstolsprövning ska kontrollera om det ändamål som lagstiftningen avser att tillgodose är berättigat samt om de medel som används står i rimlig proportion till det eftersträvade målet. Vidare slår EU-domstolen fast att den nationella domstolen vid denna bedömning bland annat får ta i beaktande föremålet för talan, huruvida det föreligger rimliga utsikter att kändanden når framgång med sin talan, den betydelse som talan har för kändanden, huruvida de materiella och processuella rättsreglerna är komplicerade samt kändandens förmåga att effektivt försvara sin sak. Även om EU-domstolen i stor utsträckning tolkar Rättighetsstadgans rätt till ett effektivt rättsmedel och till domstolsprövning med stöd av Europadomstolens praxis, överläts det alltså till den nationella domstolen att göra en avvägning mellan dessa rättigheter och syftet med den nationella lagstiftningen, vilket står väl i överensstämmelse med EU-domstolens avgöranden i *Van Schijndel* och *Peterbroeck*. Det finns alltså enligt min mening ingen anledning att tolka *DEB* på så sätt att Europadomstolens praxis om att en dom måste vinna rättskraft innebär att de rättsmedel som tillhandahålls enskilda på statsstödsområdet måste uppfylla dessa krav under alla omständigheter och utan att en avvägning mellan statsstödsrättens och den nationella lagstiftningens ändamål och skyddsobjekt görs. I vart fall verkar det inte rimligt att genom en långtgående tolkning av

¹⁴⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister.

Rättighetsstadgans artikel 47 skapa en horisontell direkt effekt hos genomförandeförbudet som EU-domstolen i *SFEI* uttryckligen har uttalat att det saknas unionsrättsligt stöd för.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att det finns visst stöd för att anse att Utredningens förslag att tredje man skulle beredas talerätt i förhållande till stödmottagaren baserades på en alltför långtgående tolkning av EU-rätten. Enligt min mening var alltså den kritik som bland annat JK framförde i denna del berättigad och det får anses vara ett av de skäl för varför regeringen inte ansåg att det var nödvändigt att införa de talerättsregler som Utredningen föreslagit. En annan sak är att EU-rätten inte heller hindrade Sverige från att införa sådana regler inom ramen för sin processuella autonomi.

4.3 Effektivitet, grundlagsstridighet och nödvändighet

Utredningens tolkning av EU-rätten verkar dock inte vara den enda anledningen till att regeringen valde att inte anta dess förslag. Med stöd av flera av remissinstanserna uttryckte nämligen regeringen uppfattningen att svensk rätt redan uppfyllde EU-rättens krav, alternativt att de krav som effektivitetsprincipen ställer på rättstillämpningen kunde uppfyllas inom ramen för det befintliga processuella systemet.¹⁴⁸

Inledningsvis ska konstateras att Utredningens behovsanalys visade att det svenska rättssystemet i flera avseenden redan tillhandahöll effektiva rättsmedel. Så var till exempel fallet vad avser möjligheten att hindra stöd som beviljas genom ett regeringsbeslut, eller genom beslut som verkställs av statliga förvaltningsmyndigheter, kommun eller landsting.¹⁴⁹ Även den befintliga ordningen för skadeståndstalan mot staten ansågs uppfylla EU-rättens krav.¹⁵⁰ I dessa fall kan Utredningens förslag alltså ses som ett förtydligande och en effektivisering till underlättande för enskilda som vill göra sina rättigheter gällande, men det finns alltså stöd för att påstå att det inte var helt nödvändigt.

Vidare fann Utredningen att vissa befintliga rättsmedel led av effektivitetsbrister, bestående bland annat i förbudet mot tredjemanstalan som träder in då tredje parter vill yrka på förbud för stödgivaren att utge stöd samt utverka återbetalning/återkrav av olagligt stöd vid allmän domstol. Det ska dock konstateras att Utredningen fann att undantag kan medges från detta icke lagstadgade hinder samt att ingen rättspraxis finns där det fastställts att detta förbud utgjort ett verkligt hinder för tredje part i ett fall av olagligt statsstöd.¹⁵¹ Det finns dessutom i vart fall två exempel på att tredje man har kunnat väcka talan om förbud att utge olagligt stöd vid allmän domstol utan hinder av

¹⁴⁸ Prop. 2012/13:84 s. 30, Justitiekanslern: dnr 7934-11-80, s. 3-5, Svea Hovrätt: dnr 728/11, s. 2 och Trafikverket: dnr TRV 2011/83913, s. 1.

¹⁴⁹ SOU 2011:69, s. 189-190, 200-204.

¹⁵⁰ SOU 2011:69, s. 216-218.

¹⁵¹ SOU 2011:69, s. 190-191.

förbudet mot tredjemanstalan.¹⁵² Således har Schmauch konstaterat att den föreslagna regleringen inte var nödvändig i den mån nationella domstolar tolkar rättegångsbalken och förvaltningslagen i ljuset av artikel 108.3 FEUF och relevant praxis.¹⁵³ Vidare har Torbjörn Andersson gjort påpekandet att förbudet mot tredjemanstalan knappast kan aktualiseras i statsstödsfallen, eftersom talan ju inte rör annans rätt, utan den enskildes rätt att inte drabbas negativt av att olagligt stöd utbetalas.¹⁵⁴ Utredningen föreslog emellertid att särskilda talerätsbestämmelser skulle inrättas i lagen och att ett uttryckligt undantag från förbudet mot tredjemanstalan skulle föreskrivas för tydlighetens skull.¹⁵⁵ Mot bakgrund av ovan kan alltså regeringens ifrågasättande av lagförslagets nödvändighet dock förstås även på denna grund.

Slutligen identifierade Utredningen absolut avsaknad av rättsmedel för tredje parter i fyra situationer, nämligen då stöd beviljats genom riksdagsbeslut, genom tillämpning av lagstiftning, och direkt genom beslut av statliga förvaltningsmyndigheter eller kommuner och landsting. De tre senare av dessa rättsmedel saknades enligt Utredningen till följd av grundlagsstridighet, närmare bestämt antogs de strida mot förbudet mot abstrakt normprövning i 11:14 RF respektive principen om förvaltningens självständighet i 12:2 RF.¹⁵⁶ Utredningen uttalade sig emellertid inte i någon större utsträckning om vilken innebörd denna grundlagsstridighet hade för svensk rätts förenlighet med unionsrätten. Istället analyserade Utredningen endast befintliga rättsmedels uppfyllelse av effektivitetsprincipens krav och ett utförligt resonemang om huruvida det var nödvändigt för Sverige att tillhandahålla de avsaknade rättsmedlen blev hängande i luften när Utredningen konstaterade att det föll utanför ramen för dess uppdrag.¹⁵⁷ Även denna uteblivna behovsanalys kan alltså antas vara ett av skälen för varför regeringen ansåg att Utredningens förslag var onödigt.

Sammanfattningsvis finner jag att flera av de effektivitetshinder som Utredningen identifierade inte var några absoluta hinder, utan snarare potentiella hinder, för vilka Utredningen fann skäl att föreskriva särskilda undantag i klagörande syfte. Utöver en långtgående tolkning av unionsrätten, kan alltså även detta förhållande utgöra en förklaring till regeringens inställning till Utredningens förslag såsom onödigt.

¹⁵² Se NJA 2009 s. 625 och mål nr T 1644-06.

¹⁵³ Schmauch 2013, s. 759-764.

¹⁵⁴ Seminarium ”Exit, voice or loyalty”.

¹⁵⁵ SOU 2011:69, s. 236.

¹⁵⁶ SOU 2011:69, s. 228.

¹⁵⁷ SOU 2011:69, s 237-238.

4.4 Att lagstifta eller att inte lagstifta...

4.4.1 Diskussion om implementering av direkt tillämplig primärrätt

Ovan har jag funnit att onödigheten av att införa Utredningens förslag både kan förstås mot bakgrund av att den i viss mån gjorde en långtgående tolkning av EU-rätten och att svensk rätt redan uppfyllde EU-rättens krav, alternativt att det saknades underlag för att göra en bedömning av om så var fallet i vissa delar. Remissinstansernas argumentation vitnade dock om att det finns ytterligare ett sätt att förstå onödigheten av att införa Utredningens lagförslag, vilket sammanhänger med den valda lagstiftningsmetoden.

Flera remissinstanser invände nämligen mot att Utredningen föreslog lagbestämmelser som i deras mening utgjorde rena upplysningar om vad som redan var gällande EU-rätt i Sverige. Vid ett sådant påpekande efterfrågade Helsingborgs Tingsrätt en grundligare analys av fördelningen av lagstiftningskompetensen mellan EU och medlemsstaterna vad gäller olagligt statsstöd och erinrade om att suveränitetsprincipen ger vid handen att EU:s rättskällor är direkt tillämpliga i Sverige förutsatt att de uttrycks ovillkorligt, klart och precist. Då delar av lagförslaget utgör en kodifiering av fördragsartiklarna med där tillhörande praxis som har direkt effekt förelåg enligt Helsingborgs Tingsrätt hinder att genomföra lagförslaget.¹⁵⁸ Flera remissinstanser invände också mot att lagförslagens bestämmelser i flera fall endast hänvisade till vad som följer av EU-rätten istället för att precisera vad som faktiskt gäller. Då EU-rätten gällande exempelvis tredje mans talerätt och förutsättningarna för beviljandet av skadestånd i flera avseenden är oklara riskerade sådana referenser enligt remissinstanserna att medföra avsevärda tolkningssvårigheter och göra lagen svårtillämpbar.¹⁵⁹

Det är dock uppenbart att Utredningen hade en annan uppfattning. Den var istället av uppfattningen att vi i svensk rätt för att tillgodose effektivitetsprincipens krav bör lagstifta om de rättsmedel som enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt ska tillhandahållas. Detta synsätt delades även av flertalet remissinstanser. Således ansåg exempelvis Sieps att det mot bakgrund av statsstödsrättens undanskymda tillvaro framstod som angeläget att införa en ny svensk reglering om tillämpningen av EU:s statsstödsregler.¹⁶⁰

4.4.2 Lämpligheten av den valda lösningen

Inledningsvis konstaterar jag att det förvisso stämmer att det i strikt mening inte krävs några implementeringsåtgärder från lagstiftarens sida för att statsstödsbestämmelserna och EU-domstolens praxis ska ha tillämpning i det svenska rättssystemet. Att det förhåller sig på detta sätt framgår också mycket

¹⁵⁸ Helsingborgs Tingsrätt: dnr 263-11, s. 1-2.

¹⁵⁹ Svea Hovrätt: dnr 728/11, s. 2 och Stockholms Tingsrätt: dnr 2011/0612 Adm. 5.1, s. 2.

¹⁶⁰ Sieps: dnr 123/2011, s.1.

tydligt av det material i form av rättspraxis, doktrin och kommissionens tillkännagivande som redovisats ovan. Detta riktar sig nämligen till den rättstillämpande nationella domstolen och det hänvisas i de sammanhangen till den nationella domstolens roll och inte till vad som åligger lagstiftaren. Helsingborgs Tingsrätts hållning har även stöd av EU-domstolens uttalande i bland annat *Italien mot kommissionen* som nämnts ovan i avsnitt 2. Med detta synsätt åligger det alltså de nationella domarna att tillgodose effektivitetsprincipens krav och Statsstödslagen kan från det perspektivet betraktas som ett alltigenom frivilligt initiativ från lagstiftarens sida för att klargöra för berörda parter vad som faktiskt gäller på statsstödsområdet.

Jag anser dock att det finns en viss poäng med att omsätta unionsrätten i lag i fall där det kan antas att det råder en utbredd omedvetenhet om att den alls existerar. Detta inte minst eftersom Sverige är en dualistisk stat som har för vana att omsätta internationella förpliktelser i lag. Det har även konstaterats många gånger om i den doktrin som föregick Statsstödslagens ikraftträdande att en stor omedvetenhet om statsstödsreglerna rådde i Sverige, särskilt bland stödgivare på kommunal- och landstingsnivå. Det kan därför anses att det fanns skäl att vidta lagstiftningsåtgärder under förevarande omständigheter.

Om lagstiftaren nu väljer att implementera unionsrätten måste det dock enligt min mening göras med full respekt för dess verkliga innehåll. Det verkar här vara en rimlig utgångspunkt att lagstiftningen i vart fall inte bör verka missvisande eller på något sätt försvårande för rättstillämpningen genom att den på ett oriktigt sätt återger vad som följer av unionsrätten. I detta sammanhang finns det anledning att rikta fokus mot det material som rättstillämpningen i första hand har att förhålla sig till, nämligen regeringens proposition och Statsstödslagen.

Som framgått av analysen ovan går det nämligen inte att med självklarhet utläsa exakt på vilka grunder regeringen väljer att avstå från att införa de talerätsregler som Utredningen föreslagit. Flera olika argument framförs av regeringen med hänvisning till ett antal remissyttranden, men det är inte klart vilket av dem som är avgörande eller vilken som är regeringens slutliga position i frågan om vilka rättigheter som tillkommer tredje parter på grund av genomförandeförbudets direkta effekt och vilka rättsmedel de ska tillhandahållas för att kunna göra dem gällande. Exempelvis påtalar regeringen inledningsvis att Utredningens förslag väcker grundlagsfrågor och står i strid med centrala processrättsliga principer, utan att det klart framgår hur den förhåller sig till dessa hinder. Det är också anmärkningsvärt att regeringen inte någonstans i propositionen resonerar kring vilka rättigheter som tillkommer tredje parter på grund av genomförandeförbudets direkta effekt, eller förhåller sig till den utförliga redogörelse som Utredningen bidragit med i frågan. Den nöjer sig istället med att enkelt konstatera att genomförandeförbudet är direkt tillämpligt i Sverige. Det kan här endast spekuleras i om begreppet direkt tillämpligt, som ju saknar den rättighetsanknytning som begreppet direkt effekt innehar, används medvetet. Jag ställer mig alltså kritisk till att regeringen själv inte vidtog en mer självständig analys av de brister i systemet som Utredningen hade uppmärksammat. Utredningen hade trots allt lämnat grundlagsfrågor

obesvarade, men inte heller regeringen kände sig alltså föranledd att uttala sig om dessa utan har nu överlåtit problemet till rättstillämpningen att lösa.

Jag vill i detta sammanhang även passa på att förorda någon form av allt-eller- inget metod vad gäller implementering av direkt tillämplig unionsrätt. Med det sagt konstaterar jag att den enda talerätt som nu finns upptagen i Statsstödslagen har getts en ordalydelse som kan riskera att vilseleda rättstillämpningen om de rättigheter som faktiskt tillkommer enskilda på statsstödsområdet. Av § 6 i Statsstödslagen följer nämligen att *endast* stödgivaren får väcka talan om återkrav. Den domare som betraktar Statsstödslagens talerätsbestämmelse såsom *lex specialis* i frågan finner alltså att det uttryckligen följer av lagens ordalydelse att endast stödgivaren får väcka talan, vilket mot bakgrund av redogörelsen ovan är synnerligen missvisande. Ordet ”endast” lades till efter Lagrådets förslag för att markera att endast stödgivaren har talerätt enligt den nya lagen. I kommentar till det aktuella stadgandet påtalas emellertid att ordvalet endast i detta sammanhang inte påverkar den rätt tredje man kan ha att väcka talan på grund av genomförandeförbudets direkta effekt,¹⁶¹ vilket förstås igen väcker frågor om vilka rättigheter som tillkommer tredje man och med vilka medel de kan göras gällande. Att regeringen på detta sätt valde att plocka russen ur den unionsrättsliga kakan och endast lagstiftade om den aspekt av EU-domstolens rättsmedelspraxis som passade det nationella rättsläget anser jag medför en risk för att unionsrättens verkliga innebörd förvrängs.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att den domare som idag ställs inför en enskild som åberopar sig på genomförandeförbudets direkta effekt står inför en svårlöst uppgift. I brist på lagstiftning är denne nämligen även fortsättningsvis i utlämnad till att tolka den mycket komplexa rättspraxisen från EU-domstolen på området. Det kan då antas att domaren söker vägledning i den bristfälliga propositionen för att få klarhet i hur regeringen har tolkat och förhållit sig till denna. Det verkar inte rimligt att anta att domaren i det läget påbörjar en jämförande analys av utskottsbetänkandet och remissyttrandena och med hjälp av dem gör olika antaganden om hur regeringen egentligen förhåller sig till tredje mans rätt att föra talan på statsstödsområdet. En sådan exercis kan te sig rimlig i examensuppsatssammanhang, men knappast i en rättstillämpningssituation.

¹⁶¹ Prop. 2012/13:84, s. 87.

5 Förhoppningar om en lojal rättstillämpning

5.1 Rättstillämpningens uppdrag

Den analys av den svenska lagstiftningsprocessen som vidtagits ovan ger vid handen att det troligtvis inte var *nödvändigt* att anta Utredningens lagförslag för att svensk rätt skulle uppfylla EU-rättens krav på statsstödsområdet. Som konstaterats ovan kan det dock ändå anses att det hade varit *lämpligt* att anta Utredningens lagförslag för att klargöra för berörda parter vad som faktiskt är gällande rätt. Ett ännu viktigare konstaterande är enligt min mening att nödvändighet i lagstiftnings-sammanhang inte är detsamma som nödvändighet vid rättstillämpningen. Med det menar jag att det förhållandet att lagstiftning inte är nödvändigt inte innebär att de av Utredningen föreslagna rättsmedlen inte måste tillhandahållas i en konkret rättstillämpningssituation.

I brist på lagstiftning står det nämligen klart att det nu, liksom förut, är upp till rättstillämpningen att säkerställa statsstödsrättens effektiva genomslag i Sverige och att tillse att tredje parter erhåller de rättigheter som de kan härleda ur denna. I den konkreta rättstillämpningssituationen blir också EU-rättens krav betydligt mer konkreta, och kräver inte som i lagstiftnings-sammanhang, en omtolkning för att bli applicerbara. Som nämnts ovan riktar sig ju såväl EU-domstolens avgöranden som kommissionens tillkännagivande just till de nationella domstolarna. Den unionsrättsligt välinformerade domaren som lyckas förbise några av de mer tvetydiga uttalandena i regeringens proposition, och som också inte heller låter sig vilseledas av ordalydelsen i Statsstödslagens § 6, har här alltså en viktig funktion att fylla och till synes goda möjligheter att uppnå en unionskonform tillämpning av statsstödsreglerna i Sverige.

5.2 Det gällande rättsläget

Som påpekats ovan under avsnitt 4.3 verkar det för det första inte föreligga några hinder för att tredje mans talan om skadestånd mot staten ska kunna föras inom ramen för det befintliga processuella systemet. I det avseendet kan det alltså förutsättas att rättstillämparens uppgift inte föranleder några större svårigheter. Detsamma gäller talan om interimistiska åtgärder, förutsatt att huvudtalan är möjlig. Vad då gäller möjligheten för tredje parter att föra en huvudtalan om återkrav eller återbetalning av olagligt stöd konstaterar jag att såväl regeringens proposition som Statsstödslagen faktiskt ger viss vägledning i frågan. Efter att regeringen avslutningsvis hade konstaterat att det inte fanns tillräckliga skäl att införa Utredningens lagförslag anförde den nämligen följande:

”En annan sak är att det, genom de bestämmelser som regeringen anser bör införas om återkrav och återbetalning, kommer att framgå direkt av svensk lag att en stödgivare är

skyldig att återkräva olagligt stöd och att en stödmottagare är skyldig att återbetala sådant stöd.”¹⁶²

Enligt min mening bör detta uttalande tolkas som att regeringen vill framhålla att konsekvenserna av att olagligt statsstöd utbetalats nu framgår av den nationella rätten, närmare bestämt av §§ 2 och 3 i Statsstödslagen. Det innebär i sin tur att det åligger de nationella domstolarna att tillhandahålla rättsmedel som möjliggör för enskilda att utverka dessa konsekvenser. Detta i enlighet med EU-domstolens fasta rättspraxis som citerats flertalet gånger ovan. Vad gäller återkrav och återbetalning kan det alltså anses att den svenska rättstillämparen nu har explicit underlag för att bifalla en talan om detta på yrkande av tredje man med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt. Det framgår dessutom av EU-domstolens fasta rättspraxis att rättstillämparen i princip *måste* bifalla tredje mans yrkande om återbetalning om den ställs inför detta, om inte exceptionella omständigheter råder. I detta sammanhang bör det påpekas att det alltså verkar som att svensk rätt idag faktiskt möjliggör, eller rent av stipulerar, att en återbetalningstalan riktad mot stödmottagaren ska vara möjlig. Detta trots att det, enligt mitt resonemang ovan under 4.2, inte verkar vara ett unionsrättsligt krav. Även om det saknas utrymme för ett sådant resonemang här, vill jag i korthet påpeka att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att ålägga stödmottagaren så pass långtgående skyldigheter.¹⁶³

5.3 Ett lämpligt förhållningsätt

Något bör här även nämnas om det potentiella processuella hindret bestående i förbudet mot tredjemanstalan och hur det bör hanteras. Även om det, mot bakgrund av tidigare rättstillämpning, kanske inte är särskilt troligt att detta förbud kommer att aktualiseras, kan det inte uteslutas och det förtjänar därför viss belysning. För trots att det alltså följer av svensk rätt, i kombination med EU-domstolens praxis, att enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt ska beredas talerätt i fråga om återbetalning och återkrav av olagligt statsstöd, skulle man ju kunna tänka sig ett resonemang om medlemsstaternas processuella autonomi som landar i slutsatsen att det svenska förbudet mot tredjemanstalan bör upprätthållas och att tredje mans rättigheter istället ska tillgodoses inom ramen för andra effektiva förfaranden, såsom genom laglighetsprövning enligt kommunallagen. Ett sådant resonemang kan enligt min mening inte godtas.

De svenska processuella reglerna måste nämligen bedömas enligt *Van Schjndel/Peterbroeck*-testet varav följer att de nationella hänsyn som bär upp reglerna ska vägas mot det aktuella unionsintresset. I det avseendet ska det för det första påpekas att det följer av diskussionen i avsnitt 3.3.5 att de statsstödsrättsliga effektivitetskraven är synnerligen långtgående. För att avsteg från dessa ska kunna göras får det därför antas att de nationella reglerna bör

¹⁶² Prop. 2012/13:84, s. 30.

¹⁶³ För en utförlig analys av statsstödsprocessen från stödmottagarens perspektiv, se Lever, Sir Jeremy: ”EU State Aid Law – Not a Pretty Sight”. I: *European State Aid Law Quarterly* 2013 nr 1.

uppbäras av särskilt tunga skäl och förmodligen även ha sin motsvarighet i andra medlemsstaters rättsordningar. Exempelvis rättskraftsregler skulle kunna, vilket EU-domstolen i *kommissionen mot Slovakien* antydde, motivera sådana avsteg. Det verkar dock inte rimligt att låta förbudet mot tredjemanstalan få företräde framför unionsintresset i statsstödssammanhang. Särskilt inte då förbudet mot tredjemanstalan inte ens är ett absolut förbud, utan ett förbud som redan är förenat med vissa undantag. Eftersom förbudet mot tredjemanstalan i sig alltså inte klarar *Van Schjindel/Peterbroeck*-testet finns det vidare anledning att anta att alternativa rättsmedel saknar betydelse i sammanhanget. Detta i enlighet med de slutsatser som drogs av fallet *Test Claimants in the FII Group Litigation* i avsnitt 2.4.4, nämligen att tillgängligheten av alternativa rättsmedlen endast har relevans i den mån det aktuella effektivitetshindret i sig uppbäras av godtagbara skäl.

En större utmaning för rättstillämparen erbjuder det potentiella hindret i form av förbudet mot abstrakt normprövning. Det hindret kommer rättstillämparen att ställas inför om tredje man väcker en fastställsetalan om förbud för stödgivaren eller stödmottagaren att utge respektive motta olagligt stöd som har beviljats genom lag. Som framgått ovan råder det förvisso skilda meningar om ett sådant förbud alls aktualiseras,¹⁶⁴ men bara det faktum att frågan uppkommit och diskuterats under lagstiftningsprocessen medför enligt min mening en risk för att rättstillämparen kommer anse sig föranledd att pröva saken. Så hur ska rättstillämpningen i denna del gå till väga?

Inledningsvis konstaterar jag att även förbudet mot abstrakt normprövning ska prövas enligt *Van Schjindel/Peterbroeck*-testet. De element som ska beaktas i detta sammanhang är emellertid skilda från de som aktualiseras vid prövningen av förbudet mot tredjemanstalan. Förbudet mot abstrakt normprövning är nämligen grundlagsfäst och uppbäras av till synes godtagbara skäl, hänförliga till såväl processekonomi som maktfördelningshänsyn. Dock är det inte ett förbud som återfinns i samtliga medlemsstaters rättsordningar, och EU-domstolen har dessutom i flertalet avgöranden fastställt att konstitutionella principer, såsom de om berättigade förväntningar och proportionalitet, inte får utgöra hinder för statsstödsrättens effektiva genomslag.

Det får bedömas som högst sannolikt att rättstillämparen i detta sammanhang kommer att ta utgångspunkt i EU-domstolens avgörande i fallet *Unibet*, som ju faktiskt rörde just det svenska förbudet mot abstrakt normprövning i talerättssammanhang. Rättstillämparen skulle då kunna sluta sig till att en förbudstalan inte måste tillhandahållas den enskilde eftersom alternativa rättsmedel står denne till buds i form av såväl möjligheten att föra en skadeståndstalan som en återkravs/återbetalningstalan där frågan om stödets laglighet kommer att prövas prejudiciellt.

Enligt min mening kan dock EU-domstolens resonemang i *Unibet* inte tas till intäkt för att den svenska rättsordningen inte behöver tillhandahålla en förbudstalan för enskilda på statsstödsområdet. För även om det är möjligt att

¹⁶⁴ Jfr Justitiekanslerns och Torbjörn Anderssons resonemang i avsnitt 4.3.

få en stödåtgärds förenlighet med unionsrätten prövad prejudiciellt inom ramen för andra förfaranden måste syftet bakom statsstödsreglerna beaktas särskilt. Syftet med statsstödsreglerna är ju att förhindra konkurrenssnedvridning på den inre marknaden och det är därför som återkravet av stödet är den mest lämpliga påföljden eftersom den obalans som skapats genom stödet då återställs. Vidare kan syftet med att bereda enskilda talerätt antas vara att säkerställa att ett sådant återkrav sker samt att det anmälningsförfarande som fördraget föreskriver efterföljs.

Mot den bakgrunden kan en skadeståndstalan knappast antas vara ett effektivt rättsmedel. Ett skadestånd kommer ju endast att utgöra ytterligare en förmån för en enskild med konkurrenssnedvridande effekt och kommer alltså inte att upprätthålla ändamålet med den statsstödsrättsliga regleringen. Vad sedan avser frågan om möjligheten att få olagligheten av en stödåtgärd fastställd inom ramen för en återkrav- respektive återbetalningstalan blir bedömningen något mer komplicerad. Under förutsättning att den enskilde måste kunna hindra att olagligt stöd utbetalas respektive mottas kan det med säkerhet fastställas att sådana taleformer inte utgör effektiva rättsmedel i unionsrättslig bemärkelse. Dessa rättsmedel är ju tillgängliga först sedan stödet har utbetalats, och den enskildes möjlighet att utverka ett förbud har alltså vid den tidpunkten redan förbipasserats. Dock är det enligt min mening inte självklart att den enskilde verkligen måste kunna hindra att olagligt stöd utbetalas. Stöd för det kommer rättstillämparen nämligen inte att återfinna i Statsstödslagen, och kanske inte heller i EU-domstolens praxis. Såväl kommissionen som Utredningen förespråkar emellertid att den enskilde ska tillhandahållas ett sådant rättsmedel, och även syftet med att upprätthålla anmälningsförfarandet talar för att ett sådant rättsmedel bör tillhandahållas.

Rättsläget ifråga om tredje mans möjligheter att väcka talan mot stödgivaren eller stödmottagaren om förbud för att utge respektive motta olagligt statsstöd får alltså bedömas som något oklart. En unionsrättsligt lojal rättstillämpare bör i den situationen söka klarhet i rättsläget genom att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Företrädesvis formuleras rättsfrågan då på ett sätt som möjliggör för EU-domstolen att pröva den svenska rättsordningens förenlighet med EU-rätten enligt *Van Schjindel/Peterbroeck-testet*. En sådan fråga skulle kunna lyda som följer:

Utgör effektivitetsprincipen (inbegripet rättskyddsprincipen) hinder mot en nationell bestämmelse, enligt vilken tredje parter med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt inte kan föra en talan mot stödgivaren eller stödmottagaren om att dessa ska förbjudas att utbetala respektive motta stöd som beslutats genom lag utan att anmälningsskyldigheten har iakttagits, när lagligheten av stödet kan prövas prejudiciellt inom ramen för en återkravs- eller återbetalningstalan?

6 Slutsatser

I inledningen till denna uppsats konstaterade jag att Statsstödsutredningen och regeringen haft diametralt skilda synsätt på lagstiftningsbehovet avseende tredje mans möjligheter att föra talan vid olagligt statsstöd. Det var i kontrasten mellan Utredningens förslag att införa av en helt ny talerättskatalog till förmån för tredje parter och regeringens val att inte införa en endaste talerätt för dessa parter som mitt intresse för uppsatsen övergripande frågeställning väcktes. Det var ju uppenbart att båda parter måste grunda sina förslag på en uppfattning om vad EU-rätten kräver av den svenska rättsordningen och att dessa båda uppfattningar skilde sig åt.

Efter att ha djupdykt i EU-domstolens rättspraxis på rättsmedelsområdet i allmänhet, och på statsstödsområdet i synnerhet, framstår Utredningens och regeringens olika synsätt som i det närmaste symptomatiska på den tolkningsproblematik som föreligger på området. Som framgått ovan aktualiserar nämligen frågan om vilka rättsmedel som ska tillhandahållas enskilda med rättigheter till följd av genomförandeförbudets direkta effekt grundläggande frågor om hur EU-rätten ska beredas ett effektivt genomslag i medlemsstaterna, men också enskildas grundläggande rättigheter i form av rätten till ett effektivt rättsskydd. Detta är rättsområden som huvudsakligen utvecklats genom EU-domstolens rättspraxis och som därför kräver omfattande tolkningsexerciser. Statsstödsrättens särdrag och EU-domstolens rättspraxis på det området ger förstås ytterligare dimensioner till frågeställningen.

Trots de oklarheter som föreligger om vad som konkret gäller finns det här anledning att i korthet återknyta till några av de mer säkra slutsatser som dragits i den delen uppsatsen redogjort för den gällande EU-rätten. Inledningsvis ska då konstateras att olagligt statsstöd kan bli föremål för talan av tredje parter vid de nationella domstolarna som en följd av genomförandeförbudets direkta effekt. Den rättighet tredje parter kan härleda ur detta förbud är ingen rättighet i traditionell bemärkelse utan består i rätten att inte drabbas negativt av att olagligt statsstöd utges. I avsaknad av unionslagstiftning på området är det som utgångspunkt upp till de nationella rättsordningarna att avpassa sin nationella rättsordning så att den enskildes rättighet inte bortfaller och att därvid fastställa de regler som gäller för väckande av talan vid den nationella domstolen. EU-domstolen har dock gjort vissa uttalanden som verkar inskränkande på medlemsstaternas handlingsfrihet i detta avseende. Det följer nämligen av dess fasta rättspraxis att enskilda som kan åberopa sig på genomförandeförbudets direkta effekt ska kunna utverka samtliga de konsekvenser som är en följd av att detta förbud åsidosatts enligt den nationella rätten. Vidare har EU-domstolen uttalat att enskildas talan om återbetalning i princip måste bifallas av den nationella domstolen.

Exakt vilken innebörd dessa uttalanden har i relation till eventuella hinder som den nationella rätten uppställer mot tredje parters talerätt ifråga om olagligt statsstöd har emellertid bedömts som något oklart. Den frågeställningen

aktualiserar nämligen doktrinen om medlemsstaternas processuella autonomi och en avvägning mellan de nationella intressena och unionsrättsliga effektivitetshänsynen – inbegripet såväl intresset av att säkerställa statsstödsrättens *effet utile* som enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd – måste göras. I det avseendet har jag funnit att det på statsstödsområdet saknas relevant rättspraxis och EU-domstolens rättspraxis på andra områden har därför fått tjäna som tolkningsunderlag. Vilket intresse som i EU-domstolens ögon har företräde i en konkret situation är beroende av en mängd faktorer och är svårt att förutse i förhand. Möjligen beror utfallet på var tyngdpunkten i EU-domstolens effektivitetshänsyn ligger, och det har i uppsatsen argumenterats för att EU-domstolens incitament i att bereda tredje parter talerätt vid olagligt statsstöd främst ligger i säkerställandet av statsstödsrättens *effet utile*. Jag har även dragit slutsatsen att det faktum att detta intresse sammanfaller med enskildas rätt till ett effektivt rättsskydd gör att de krav som uppställs på medlemsstaterna med avseende på tillhandahållande av rättsmedel på statsstödsområdet är särskilt långtgående.

I min analys av hur Utredningens lagförslag förhöll sig till den gällande EU-rätten har jag konstaterat att Utredningen presenterade ett lagförslag som till fullo tillgodosåg de relevanta unionsintressena. Därvid har jag dragit slutsatsen att det fanns goda skäl att anta Utredningens talerätsbestämmelser för att klargöra för berörda parter vad som faktiskt är gällande rätt, inte minst eftersom flertalet brister påtalats i den dåvarande ordningen. I min analys av de invändningar som regeringen och ett antal remissinstanser framlagt mot förslaget har jag dock funnit att den konstruktion av EU-domstolens rättspraxis genom vilken Utredningen härledde talerätter för enskilda gentemot stödmottagaren vilade på relativt vag grund. Vidare har jag funnit stöd för regeringens och remissinstansernas hållning att lagförslaget i vissa delar inte var strikt nödvändigt eftersom den svenska rättsordningen i viss mån redan uppfyllde EU-rättens krav. Utredningens och regeringens skilda slutsatser i fråga om lagstiftningsbehovet bottnade alltså inte endast i olika uppfattningar om vad EU-rätten kräver, utan också till stor del i olika synsätt på vem som bör bära ansvaret för att tillgodose de relevanta unionsintressena – Utredningen förespråkade att lagstiftaren grep in, medan regeringen alltså ansåg att rättstillämpningen även fortsättningsvis var lämpad för uppdraget.

En diskussion har även förts om *lämpligheten* av Statsstödslagens utformning. I det avseendet har jag funnit att propositionen och ordalydelsen av Statsstödslagens enda talerätsbestämmelse kan ha bidragit till en ökad rättsosäkerhet i frågan om vilka rättigheter som tillkommer tredje parter på statsstödsområdet och om vilka rättsmedel de ska tillhandahållas för att göra dem gällande. Jag har även förespråkade en allt-eller-inget-metod vad avser implementering av direkt tillämplig unionsrätt, varvid regeringens något missvisande halv-implementering kritiserats.

I fortsatt brist på lagstiftning får nu istället rättstillämpningen utvisa om den svenska rättsordningen uppfyller EU-rättens krav på tillhandahållande av rättsmedel för tredje parter på statsstödsområdet. I min diskussion om hur det gällande rättsläget bör förstås har jag funnit att det, trots Statsstödslagens något

vilsedande talerätsbestämmelse, nu faktiskt finns visst stöd även i svensk rätt för att tillhandahålla tredje parter de rättsmedel som Utredningen föreslagit då olagligt statsstöd utbetalats. Detta genom att Statsstödslagen klargör stödmottagarens och stödgivarens respektive skyldigheter då olagligt stöd utbetalats. Jag har vidare funnit att det därvid åligger rättstillämpningen att åsidosätta de processuella bestämmelser som eventuellt utgör hinder mot att dessa rättsmedel tillhandahålls.

Rättsosäkerhet kvarstår dock i fråga om hur de statsstödsrättsliga effektivitetshänsynen förhåller sig till förbudet mot abstrakt normprövning. För att bringa klarhet i denna osäkerhet har jag föreslagit att EU-domstolen bereds tillfälle att uttala sig i frågan genom en begäran om förhandsavgörande. Låt oss därför hoppas att resursstarka tredje parter, modiga processförare och unionsrättsligt välinformerade domare nu tar saken i egna händer och bidrar till statsstödsrättens effektiva genomslag i Sverige.

Bilaga A

Förslag till lag (2012:00) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler

3 kap. Rättegångsbestämmelser

Inledande bestämmelse

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

1. talan om förbud att genomföra olagligt stöd,
2. talan om förpliktande att betala tillbaka olagligt stöd,
3. talan om fastställelse av skyldighet att återkräva olagligt stöd, samt
4. talan om ersättning för skada som uppkommit genom att olagligt stöd genomförts.

Talan om förbud att genomföra olagligt stöd

2 § Talan om förbud att genomföra olagligt stöd får väckas mot stödgivaren och stödmottagaren eller mot stödgivaren ensam. Om en sådan talan väcks mot stödgivaren och stödmottagaren, är 14 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken tillämpligt.

Talan om förpliktande att betala tillbaka olagligt stöd

3 § Talan får väckas om förpliktande för en stödmottagare att till stödgivaren betala tillbaka olagligt stöd och betala ränta på sådant stöd.

Talan om fastställelse av skyldighet att återkräva olagligt stöd

4 § Talan får väckas om fastställelse av skyldighet för en stödgivare att återkräva olagligt stöd från stödmottagare. Yrandet måste inte avse återkrav från angivna stödmottagare.

Interimistiska beslut

5 § Rätten får meddela förbud att genomföra olagligt stöd för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts, om käranden visar sannolika skäl för sin talan enligt 2 §.

I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra–fjärde styckena samt 6 och 8 §§ rättegångsbalken.

6 § Rätten får besluta om omedelbar återbetalning av olagligt stöd och om omedelbar betalning av ränta på sådant stöd, om käranden visar sannolika skäl för sin talan enligt 3 §.

I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra–fjärde styckena samt 6 och 8 §§ rättegångsbalken.

7 § Betalning enligt 6 § ska ske till Länsstyrelsen i Stockholms län.

Belopp som betalats till länsstyrelsen ska genast sättas in i bank eller kreditmarknadsföretag mot ränta. När dom avseende talan om återbetalningsskyldighet har vunnit laga kraft, ska länsstyrelsen betala ut beloppet jämte ränta till stödgivaren i den mån talan har bifallits och till svaranden i den mån talan har lämnats utan bifall eller målet har avskrivits.

Vite

8 § Ett förbud vid talan enligt 2 § får förenas med vite.

Var och av vem talan får väckas

9 § Talan enligt 2–4 §§ förs vid Stockholms tingsrätt. Talan enligt 2–4 §§ får föras av den som kan anses taleberättigad med stöd av unionsrätten. Talan enligt 3 § får alltid föras av stödgivaren.

Uppgift om stödmottagare

10 § Den som väcker talan enligt 2 § mot en stödgivare eller enligt 4 § ska i sin ansökan om stämning lämna uppgift om namn, personnummer eller organisationsnummer samt postadress och e-postadress för mottagare av individuellt stöd som avses med talan och som är kända för käranden.

Inträde i rättegång som svarandepart

11 § Om talan enligt 2 § har väckts mot en stödgivare, får den som visar sannolika skäl för att vara berättigad till den åtgärd som förbudstalan avser inträda i rättegången som medpart till svaranden. Om inträde medges, är 14 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken tillämpligt.

12 § Om talan enligt 4 § har väckts, får den som visar sannolika skäl för att talan avser skyldighet att återkräva stöd från honom eller henne inträda i rättegången som medpart till svaranden. Om inträde medges, är 14 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken tillämpligt.

13 § Om talan väckts enligt 2 § mot en stödgivare eller enligt 4 §, ska rätten genast underrätta stödmottagare som avses med talan om rättegången och om möjligheten att inträda i denna. Stödmottagare som käranden lämnat uppgifter om i enlighet med 10 § ska underrättas på lämpligt sätt. Andra stödmottagare ska underrättas genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar och, om det finns skäl till det, i ortstidning. Om en mottagare av individuellt stöd blir känd för rätten under rättegången, ska underrättelse enligt första stycket genast ske på lämpligt sätt.

14 § Den som vill inträda som medpart i en rättegång enligt 11 eller 12 § ska ansöka om detta hos rätten.

15 § Inträde i en rättegång enligt 11 eller 12 § får ske endast vid tingsrätten. Om ansökan om inträde görs sedan huvudförhandling påbörjats eller käromålet på annat sätt företagits till avgörande, får inträde medges endast om inträdet kan ske utan olägenhet för rättegången.

16 § Parterna ska höras över ansökan. Rätten ska så snart som möjligt meddela beslut avseende ansökan.

Utdömmande av vite

17 § Talan om att döma ut vite förs vid tingsrätt av den på vars talan vitesföreläggandet har beslutats. Stockholms tingsrätt är alltid behörig att pröva en talan enligt första stycket.

Skadeståndstalan

18 § Talan om ersättning för skada som uppkommit genom att olagligt stöd lämnats väcks vid Stockholms tingsrätt. En sådan talan får även väckas vid en tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken.

Överklagande

19 § Domar och beslut av Stockholms tingsrätt i mål enligt denna lag överklagas hos Marknadsdomstolen. För domar och beslut i mål om skadestånd gäller detta dock endast när ett sådant mål handlagts gemensamt med ett mål avseende talan enligt 2–4 §§. Domar och beslut i mål om utdömmande av vite som förelagts med stöd av denna lag överklagas dock hos hovrätt enligt vad som föreskrivs i lagen (1985:206) om viten. Beslut av tingsrätten i frågor som avses i 5, 6, 11 och 12 §§ får överklagas särskilt.

Handläggningen i domstol

Tillämpligt regelsystem

20 § Om något annat inte följer av denna lag, tillämpas i domstol de bestämmelser som anges i 21 och 22 §§.

21 § Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål avseende talan enligt 2–4 §§. I mål om skadestånd gäller vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

22 § I mål om utdömande av vite enligt 17 § tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om brottmål.

23 § I mål enligt 19 § ska det som sägs om hovrätten i 49, 50 och 52 kap. rättegångsbalken i stället gälla Marknadsdomstolen.

Gemensam handläggning

24 § Stockholms tingsrätt får, om det är lämpligt, besluta att ett mål om skadestånd ska handläggas gemensamt med mål avseende talan enligt 2–4 §§. Om en fortsatt gemensam handläggning skulle medföra väsentliga olägenheter, får tingsrätten besluta att särskilja målen.

Tingsrättens sammansättning

25 § Vid huvudförhandling i mål avseende talan enligt 2–4 §§ ska tingsrätten bestå av fyra ledamöter, av vilka två ska vara lagfarna domare och två ekonomiska experter. En av de lagfarna domarna ska vara rättsens ordförande. Om någon av ledamöterna får förhinder efter det att huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten ändå domför. Vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra eller tredje stycket rättegångsbalken ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare. I sådana fall får även en ekonomisk expert delta.

26 § När mål avgörs utan huvudförhandling och när frågor som hör till rättegången prövas består tingsrätten av en lagfaren domare. I sådana fall får även en ekonomisk expert delta. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till målets eller frågans beskaffenhet, får tingsrätten ha den sammansättning som anges i 25 § första stycket.

27 § Bestämmelser om ekonomiska experter finns i 8 kap. 11 § konkurrenslagen (2008:579).

Rättegångskostnader

28 § I mål enligt denna lag tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får dock rätten i ett mål avseende talan enligt 2–4 §§ besluta att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckta Källor

Lagförarbeten

SOU 2009: 71 Sverige, EU och den inre marknaden

Kommittédirektiv 2010:9 Vissa frågor om statligt stöd m.m.

SOU 2011:69 Olagligt statsstöd

Proposition 2012/13:84 Olagligt statsstöd

Remissyttranden

Helsingborgs Tingsrätt, dnr 263-11

Justitiekanslern, dnr 7934-11-80

Sieps, dnr 123/2011

Stockholms Tingsrätt, dnr 2011/0612 Adm. 5.1

Svea Hovrätt, dnr 728/11

Trafikverket, dnr TRV 2011/83913

Europeiska Unionens Tidning

Rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens

Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister

Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse

Förklaringar (2007/C 303/02) avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna

Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma

marknaden enligt artiklarna 87 och 88 i fördraget (allmän gruppundantagsförordning)

Kommissionens tillkännagivande (2009/C 85/01) om nationella domstolars tillämpning av reglerna om statligt stöd

Kommissionens förordning (EU) nr 360/2012 av den 25 april 2012 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Rådets förordning (EU) nr 733/2013 av den 22 juli 2013 om ändring av förordning (EG) nr 994/98 om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen på vissa slag av övergripande statligt stöd

Rådets förordning (EU) nr 734/2013 av den 22 juli 2013 om ändring av förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget

Otryckt källa

Seminarium "*Exit, voice or loyalty*" – om det påstådda "förbudet mot abstrakt normprövning" enligt 11 kap. 14 § regeringsformen och förutsättningarna för tredjemanstalan enligt 13 kap. 2 § rättegångsbalken. Anordnat av Ulf Öberg i samarbete med Institutet för Europeisk rätt vid Stockholms Universitet den 22 oktober 2013

Litteratur

Böcker

Andersson, Torbjörn: "Abstrakt lagprövning – en aspekt på Unibetmålet". I: *Festskrift till Johan Hirschfeldt*, Uppsala 2008

Craig, Paul: *EU Administrative Law*, 2 u., Oxford 2012

Craig, Paul och de Búrca, Gráinne: *EU Law – Text, cases and materials*, 5 u., Oxford 2011

Dougan, Michael: *National Remedies Before the Court of Justice - Issues of Harmonization and Differentiation*, Oxford 2004

Fritz, Maria, Hettne, Jörgen & Rundegren, Hans: *När tar EG-rätten över? EG-rätten och dess inverkan på den svenska rättsordningen*, Stockholm 2001

Galetta, Diana-Urania: *Procedural autonomy of EU Member States: A paradise lost? – A study on the functionalized procedural competence of EU Member States*, Heidelberg 2010

Heidenhain, Martin: *European State Aid Law Handbook*, München 2010

Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida: *EU-rättslig metod – Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2 u., Vällingby 2011

Indén, Tobias: *EU:s statsstödsrätt – EU-rättens krav och den nationella rättens utmaningar*, Uppsala 2013

Melin, Mats och Schäder, Göran: *EU:s konstitution – Maktfördelningen mellan den europeiska unionen, medlemsstaterna och medborgarna*, 6 u., Stockholm 2004

Tridimas, Takis: *The General Principles of EU Law*, 2 u., Oxford 2006

Artiklar

Arnulf, Anthony: ”Case C-432/05, *Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v. Justitiekanslern*, judgment of the Grand Chamber of 13 March 2007”. I: *Common Market Law Review* 2007, vol. 44 nr 6

Arnulf, Anthony: ”The principle of effective judicial protection in EU law: an unruly horse?”. I: *European Law Review* 2011, vol. 36 nr 1

Bernitz, Ulf: ”Statsstödsrätten och Sverige: Hög tid för lojal implementering”. I: *Europarättslig tidskrift* 2007 nr 3

Espelund, Ola: ”Recovery of Unlawful State Aid and Private Enforcement in Sweden”. I: *Europarättslig tidskrift* 2009 nr 2

Indén, Tobias: ”Kan man ta tillbaka det man redan låtit någon få? – svenska regler om återkrav av kommunalt stöd som strider mot EG-rätten”. I: *Förvaltningsrättslig tidskrift* 2005 nr 4

Kakouris, Constantinos: ”Do the Member States Possess Judicial Procedural ”Autonomy”?”. I: *Common Market Law Review* 1997 vol. 34 nr 6

Lever, Sir Jeremy: ”EU State Aid Law – Not a Pretty Sight”. I: *European State Aid Law Quarterly* 2013 nr 1

Nebbia, Paolisa: ”Do the rules on state aids have a life of their own? National procedural autonomy and effectiveness in the Lucchini case”. I: *European Law Review* 2008 vol. 33 nr 3

Norderfeldt, Erik: "Enskildas möjlighet att agera mot olagligt stöd". I: *Europarättslig tidskrift* 2011 nr 1

Norderfeldt, Erik: "Statsstödsutredningens betänkande – ett stort steg i riktning mot effektiva rättsmedel". I: *Europarättslig tidskrift* 2012 nr 2

Otken Eriksson, Ida: "Proposal for a new Swedish Act on the application of the EU's State aid rules". I: *European State Aid Law Quarterly* 2012 nr 1

Otken Eriksson, Ida: "Adoption of a Somewhat Toothless New Swedish Act on the Application of the EU State Aid Rules". I: *European State Aid Law Quarterly* 2013 nr 4

Schmauch, Magnus: "Statligt stöd och processrätten – Några betraktelser". I: *Europarättslig tidskrift* 2013 nr 4

Simonsson, Ingeborg: "State Aid Supervision and Enforcement in Sweden". I: *Europarättslig tidskrift* 2006 nr 4

Van Gerven, Walter: "Of rights, remedies, and procedures". I: *Common Market Law Review* 2000 vol. 37 nr 3

Övrig publikation

Fritz, Maria och Hettne, Jörgen: "EU:s statsstödsregler i nationell tillämpning. Behövs effektivare tillsyn och kontroll i Sverige?". Forskningsrapport skriven på uppdrag av Konkurrensverket, 2008

Rättsfallsförteckning

EU-domstolen

- 26/62, Van Gend & Loos, REG 1963, s. 13, svensk specialutgåva, volym 1, s. 161
- 6/64, Costa mot ENEL, REG 1964, s.1141, svensk specialutgåva, volym 1, s. 211
- 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, REG 1970 s. 1125, svensk specialutgåva, volym 1, s. 503
- 39/72, kommissionen mot Italien, REG 1973, s. 101, svensk specialutgåva, volym 2, s. 77
- 70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, svensk specialutgåva, volym 2, s. 117
- 120/73, Lorenz, REG 1973, s. 1471, svensk specialutgåva, volym 2, s. 177
- 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709, svensk specialutgåva, volym 2, s. 321
- 43/75, Defrenne, REG 1976, s. 455, svensk specialutgåva, volym 3, s. 59
- 33/76, Rewe, REG 1976, s. 1989, svensk specialutgåva, volym 3, s. 261
- 74/76, Iannelli mot Meroni, REG 1977, s. 557 svensk specialutgåva, volym 3, s. 315
- 78/76, Steinike & Weinlig, REG 1977, s. 595, svensk specialutgåva, volym 3, s. 329
- 106/77, Simmenthal, REG 1978, s. 629, svensk specialutgåva, volym 4, s. 75
- 158/80, Rewe mot Hauptzollamt Kiel, REG 1981, s. 1805, svensk specialutgåva, volym 6, s. 153
- 199/82, Amministrazione delle Finanze dello Stato mot San Giorgio, REG 1983, s. 3595, svensk specialutgåva, volym 7, s. 389
- C-91/83, Heineken, REG 1984, s. 3435
- C-52/84, kommissionen mot Belgien, REG 1986, s. 89
- 222/84, Johnston, REG 1986, s. 1651, svensk specialutgåva, volym 8, s. 597
- 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901
- 222/86, Heylens, REG 1987, s. 4097, svensk specialutgåva, volym 9, s. 223

C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369

C-310/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, svensk specialutgåva, volym 10, s. 303

C-5/89, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-3437, svensk specialutgåva, volym 10, s. 499

C-213/89, Factortame m.fl., REG 1990, s. I-2433, svensk specialutgåva, volym 10, s. 435

C-6/90 och C-9/90, Francovich m.fl., REG 1991, s. I-5357, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-435

C-87/90, Verholen m.fl. mot Sociale Verzekeringsbank Amsterdam, REG 1991, s. I-3757

C-354/90, FNCE, REG 1991, s. I-5505, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-463

C-387/92, Banco Exterior de España mot Ayuntamiento de Valencia, REG 1994, s. I-877

C-278/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103

C-46/93 och C-48/93, Brasserie du Pêcheur och Factortame m.fl., REG 1996, s. I-1029

C-312/93, Peterbroeck, REG 1995, s. I-4599

C-430/93, Van Schijndel, REG 1995, s. I-4705

C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547

C-24/95, Land Rheinland-Pfalz mot Alcan Deutschland, REG 1997, s. I-1591

C-319/96, Brinkmann Tabakfabriken mot Skatteministeriet, REG 1998, s. I-5255

C-326/96, Levez, REG 1998, s. I-7835

C-10/97, Ministero delle Finanze mot IN.CO.GE'90 Srl, REG 1998, s. I-6307

C-302/97, Konle, REG 1999, s. I-3099

C-404/97, kommissionen mot Portugal, REG 2000, s. I-4897

C-390/98, Banks, REG 2001, s. I-6117

C-453/99, Courage och Crehan, REG 2001, s. I-6297

C-253/00, Muñoz och Superior Fruiticola, REG 2002, s. I-7289

C-453/00, Kühne & Heitz, REG 2004, s. I-837

C-13/01, Safalero, REG 2003, s. I-8679

C-198/01, CIF, REG 2003, s. I-8055

C-224/01, Köbler, REG 2003, s. I-10239

C-261/01, van Calster och Cleeren, REG 2003, s. I-12249

C-276/01, Steffensen, REG 2003, s. I-3735

C-174/02, Streekgewest, REG 2005, s. I-85

C-201/02, Delena Wells, REG 2004, s. I-723

C-485/03, kommissionen mot Spanien, REG 2006, s. I-11887

C-295/04, Manfredi, REG 2006, s. I-6619

C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, REG 2006, s. I-9957

C-526/04, Laboratoires Boiron, REG 2006, s. I-7529

C-119/05, Lucchini, REG 2007, s. I-6199

C-222/05, van der Weerd m.fl., REG 2007, s. I-4233

C-341/05, Laval, REG 2007, s. I-11767

C-432/05, Unibet Ltd mot Justitiekanslern, REG 2007, s. I-2271

C-438/05, Viking Line, REG 2007, s. I-10779

C-2/06, Kempter, REG 2008, s. I-411

C-199/06, CELF mot SIDE, REG 2008, s. I-469

C-95/07, Ecotrade, REG 2008, s. I-3457

C-214/07, kommissionen mot Frankrike, REG 2008, s. I-8357

C-237/07, Janecek, REG 2008, s. I-6221

C-2/08, Fallimento Olimpiclub, REG 2009, s. I-7501

C-507/08, kommissionen mot Slovakien, REU 2010, s. I-13489

C-542/08, Barth, REU 2010, s. I-3189

C-279/09, DEB, REU 2010, s. I-13849

C-89/10, Q-beef och Bosschaert, REU 2011, s. I-7819

C-275/10, Residex Capital IV, REU 2011, ej ännu publicerat i
rättsfallssamlingen

C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet, REU
2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen

C-284/12, Deutsche Lufthansa, REU 2013, ej ännu publicerat i
rättsfallssamlingen

C-362/12, Test Claimants in the Franked II Group Litigation, REU 2013, ej
ännu publicerat i rättsfallssamlingen

Förslag till avgörande

Generaladvokat Melchior Wathelets förslag till avgörande av den 5 september
2013 i mål C-362/12, Test Claimants in the Franked II Group Litigation

Svenska avgöranden

NJA 2007 s. 718

NJA 2009 s. 625

Mål nr T 1644-06