

Uppsala Universitet
Juridiska institutionen
Terminskurs 1
Ht 2001
Joel Samuelsson

Dominik Zimmermann
820729-4359
Seminariegrupp: 2
Basgrupp: E
PM nr: 4

Konflikter mellan EG-rätt och nationell rätt

1. Inledning

Den europeiska gemenskapens rättsordning bär tydliga drag av både allmän statsrätt och internationell rätt. På grund av dess autonoma ställning bland internationella rättsystem, har det dock ansetts nödvändigt att definiera gemenskapsrätten som en rättsordning av eget slag, *sui generis*. Den kan sålunda varken betraktas som en samling mellanstatliga överenskommelser eller som en direkt del av den nationella rätten.

Ett annat karakteristiskt drag av EG-rätten är dess beroende av domstolsavgöranden, det så kallade "case law"-systemet. Den utfyllande funktion som EG-domstolens rättspraxis har, är viktig för att närmare fastslå gemenskapsrättens avsedda verkan och syfte. Genom att i sina domar sätta den enskilde unionsmedborgarens rättssäkerhet i centrum, har domstolen skapat både rättigheter och skyldigheter som inte bortfaller när EG-rätten tillämpas vid de nationella domstolar och myndigheter. När EG-rätten sålunda konfronteras med den nationella rätten kan detta bereda problem, som grundar sig på identitetsmotsättningar två rättssystem emellan.

I den följande framställningen skall en analys av konflikter, mellan EG-rätt och nationell rätt, göras. Utgångspunkten för framställningen är de av EG-domstolen skapade eller de i fördragen fastlagda rättsprinciper, som finns att tillgå för att lösa eller förhindra konflikter. Stor vikt läggs i detta hänseende vid granskning av rättsfall från domstolen, då dessa belyser konflikternas innebörd. Viktig är även den svenska hållningen.

2.1 Ur ett svenskt perspektiv

Inför Sveriges medlemskap i EG har grundlagsändringar varit nödvändiga för att anpassa den svenska konstitutionen till det överstatliga samarbetet inom unionen; det vill säga ge möjlighet till en överlåtelse av beslutanderätt till gemenskapen. Som framgår av Grundlagsutredningen "EG och våra grundlagar" – som bedömde de konstitutionella konsekvenserna av ett medlemskap – var det viktigt att Sverige, trots EG samarbetets

unika karaktär, skulle bibehålla det dualistiska synsättet och med utgångspunkt därav tillskriva gemenskapsrätten nationell giltighet.¹

Den faktiska grundlagsändringen skulle dock komma att behöva ta hänsyn till gemenskapsrättens strikta lojalitetskrav, vilket visade sig inte vara genomförbart med den traditionella tolkningen av mellanstatligt samarbete.² Enligt utredningen skulle den nationella konstitutionen behöva ge uttryck för gemenskapsrättens rätt att erhålla det genomslag som den kräver eller som EG-domstolen tillskriver den. Därmed godkändes indirekt en allmän lösningsprincip för konflikter mellan nationell rätt och gemenskapsrätt. Svenska domstolar och myndigheter har att underordna sig gemenskapens institutioner. Anledningen till detta var naturligtvis också den delegerade normgivningskompetensen. Vidare följer att medlemsstaten, vid en konflikt mellan EG-rätt och gällande nationell rätt, principiellt har att ge gemenskapsrätten företräde, inom ramen för det överlåtna kompetensområdet.

Det tillvägagångssätt som enligt gemenskapsfördragen står en medlemsstat till förfogande, vad gäller konfliktlösning, är koncentrerat till att omfatta förebyggande åtgärder.³ Att aktivt delta i den gemensamma besluts- och beredningsprocessen och därigenom värna om nationella konstitutionella intressen.

2.2 En egen rättsordning

Gemenskapsrättens ställning som en rättsordning i sitt eget slag, har avgörande betydelse för hur konflikter mellan gemenskapsrätten och den nationella rätten, hanteras.

Till skillnad från traditionell folkrätt, som blir en del av den nationella rättsordningen då den inkorporeras eller transformeras, har man tillskrivit gemenskapsrätten en i detta hänseende, oberoende ställning. EG-domstolen slog i ett mål 1973⁴ fast att inkorporering och transformering och all annan normbildning som kan genomföras av de nationella institutionerna i samband med den nationella ratificeringen av gemenskapsrätten inte är tillåten; detta gäller främst de grundläggande fördragen och de av gemenskapsorganen utfärdade förordningarna. Istället gäller för sådana rättsakter, principen om

¹ SOU 1993:14 s. 95

² A.a. s. 96

³ A.st.

⁴ Mål 39/72, Kommissionen/Italien, [1973] ECR s. 101

direkt tillämplighet.⁵ Med det menas att rättsakterna automatiskt utgör en del av medlemsstaternas interna rätt.

Härav kan man dra slutsatsen att grundfördragen och förordningar visserligen kan vara föremål för en *tillämplighetsbedömning* i nationell domstol, men de kan däremot inte *ogiltigförklaras* på grund av en motsägende nationell författning. Den nationella kompetensen begränsas i praktiken till att enbart kunna besluta att rättsakten är tillämplig i ett individuellt fall. EG-domstolen har därför tydligt slagit fast, att den rätt som uppkommit ur fördragen, inte utan att förlora sin gemenskapskaraktär, kan befinna sig i en rättslig konflikt med nationell lagtext.⁶

I ett yttrande från EG-domstolen framkommer att det ”genom gemenskapsfördragen ... införts en ny rättsordning till vars förmån staterna har inskränkt sina suveräna rättigheter”.⁷ Eftersom medlemsstaterna och deras institutioner har av sagt sig en del av sin suveränitet, följer av yttrandet, att inte enbart medlemsstaterna utan även dessas medborgare lyder under gemenskapsrätten.

I van Gend en Loos-målet⁸ slog EG-domstolen fast att gemenskapsrätten, oberoende av medlemsstaternas lagstiftning, ålägger enskilda inte enbart förpliktelser, utan därutöver skapar rättigheter som skall kunna göras gällande inför nationella domstolar och myndigheter. Inom ramen för den överlåtna kompetensen, upprättar således den så kallade direkta effekten ett direkt rättsligt förhållande mellan unionsmedborgaren och gemenskapens normgivande organ.

Innebörden av principen om direkt effekt har därvid kommit att framstå som klart konfliktförebyggande, i det att den utgör ett kriterium för den överordnade karaktären i många av gemenskapsrättens bestämmelser. I kombination med egenskapen om direkt tillämplighet (se ovan), skapas en skyldighet för nationella domstolar att åsidosätta den nationella föreskriften vilken strider mot en gemenskapsrättsakt som har getts direkt effekt.

⁵ Se artikel 249 Romfördraget och mål 6/64, Costa/ENEL [1964] ECR s. 1141

⁶ Mål 6/64, Costa/ENEL, [1964] ECR s. 1141

⁷ Yttrande 1/91

⁸ Mål 26/62, Van Gend en Loos, [1963] ECR s. 3

För svenskt vidkommande har den direkta effektens betydelse för relationen mellan EG-rätt och svensk rätt uppmärksammas i betänkandet ”EG och våra grundlagar”.⁹

Utredningen kunde konstatera, att den direkta effekten, i likhet med principen om direkt tillämplighet, var att betrakta som krav för att en gemenskapsrättslig regel skulle tillräknas företräde framför en svensk lagregel.¹⁰

Regeringen framhöll därefter i prop. 1994/95:19¹¹ att den direkta effekten och principen om direkt tillämplighet, är att se som avgörande faktorer vid lösandet av normkonflikter mellan en nationell föreskrift och en av EG-institutionerna utfärdat rättsakt. Vid överlåtelse av nationalstaternas normgivande uppgifter till gemenskapen, tillförsäkras sålunda de rättsakter som gemenskapen beslutar, den rättsverkan som följer av EG-rätten och vilken medlemsstaterna har förpliktigade sig att följa (se ovan avsnitt 2.1). Den principiella utgångspunkten för nationella domstolar bör därför vara, att inte tala om en konfliktsituation, då en gemenskapsrättslig norm framstår som konstitutionellt oacceptabel. I en sådan situation har nämligen, enligt det ovan nämnda resonemanget, gemenskapsrättsakten företräde.

2.3 Fri- och rättighetsskyddets betydelse

Eftersom gemenskapsrätten ursprungligen saknade en fri- och rättighetskatalog och därmed ansågs bibehålla en rättslig distans gentemot unionsmedborgarna, har principen om gemensamt beslutade reglers företräde orsakat starka motsättningar mellan de nationella rättstillämpande organen och EG-domstolen.

De nationella domstolarnas strävan att tolka normkonflikter mellan nationell rätt och EG-rätt, med utgångspunkt av det nationella rättighetsskyddet, ansågs vara berättigad eftersom gemenskapens rättsregler saknade ett sådant konstitutionellt stöd. Emellertid betraktade EG-domstolen sådana ställningstaganden som klara hot mot grundsatsen, att gemenskapsrätten enhetligt och samfällad skall tillämpas inom gemenskapen. Domstolen har därför i ett viktigt mål 1987¹² tagit ställning till och givit ledning åt rättsutveck-

⁹ SOU 1993:14 s. 63 ff.

¹⁰ A.a. s. 15

¹¹ Prop. 1994/95:19 s. 29

¹² Mål 314/85, Foto-Frost, [1987] ECR s. 4199

lingen, genom att för de nationella domstolarna ange riktlinjer vad gäller deras starkt begränsade tolkningsbefogenheter.

Som framhållits tidigare, saknar de gemensamma institutionerna den rättsliga grund, som de kodifierade fri- och rättighetskatalogerna i de nationella konstitutionerna utgör. EG-domstolen har därför varit tvungen att med hjälp av sina rättsskapande och rättsskipande befogenheter utveckla ett grundläggande rättighetsskydd;¹³ detta kom att öka möjligheterna för medlemsstaterna och deras domstolar att i större utsträckning tillåta gemensamt beslutade reglers villkorslösa företräde framför nationell rätt. Bland annat framkommer därför i Nold KG-målet¹⁴ ”att grundläggande rättigheter är en integrerad del av de allmänna rättsprinciper vars efterlevnad domstolen har att bevaka”. Avgörandet innebär konkret att EG-domstolen vid sin maktutövning är bunden till att ta hänsyn till de konstitutionella traditionerna som är gemensamma för medlemsstaterna.

Medlemsländerna har, sedan EG-domstolen skapat ett *eget* rättighetsskydd, i vidare mån uttalat stöd för företrädesprincipen. Utgångspunkten för detta har i Sverige varit riksdagens bedömning av huruvida det svenska rättighetsskyddet motsvarar det europeiska.¹⁵

De nationella domstolarna är sålunda tvungna att tillämpa en av gemenskapsinstitutionerna utfärdat rättsakt, som tillhör det överlåtna kompetensområde, även om den till sitt innehåll skulle strida mot det svenska rättighetsskyddet.

3. Avslutande kommentar

Förhållandet mellan nationell rätt och EG-rätt, innebär en rad komplikationer. Konflikternas ursprung är att hänföra till gemenskapsrättens nationella giltighet, som på många områden överskrider den sedvanliga folkrättens tillämpningsområde. Den enskilde medborgarens skyldigheter och rättigheter, har traditionellt sett, alltid varit stadgat i dem nationella författningarna. I och med att gemenskapsrätten intar en, till de nationella rättsordningarna motsvarande ställning - ofta utan att först genomgå en anpassning till densamma - bryts denna tradition. De nationella domstolarna kan därför ställas inför en spontan situation, där nationell lagstiftning strider mot en gemenskapsrättsakt. En

¹³ Kjellström, A, EG-domstolen, s. 32 ff.

¹⁴ Mål 4/73, Nold KG, [1974] ECR s. 491

sådan konflikt kan endast lösas om en av de båda rättsordningarna ger vika för den andra. Eftersom gemenskapsrätten inte är en del av den nationella rättsordningen, kan lösningen endast finnas inom ramen för den överordnade gemenskapsrätten. EG-domstolen intar därför en ledande ställning, genom att definiera rättsprinciperna som ligger till grund för den gemensamma rättens företräde framför nationell lagstiftning.

Vidare är det gemensamma rättighetsskyddet ett exempel på den anpassningsprocess som leds av EG-domstolen¹⁵ och som har till mål, att skapa förutsättningar för konfliktlösningsprinciperna.

¹⁵ Se Fritz, M, Hettne, J & Rundgren, H, När tar EG-rätten över?, s. 143

¹⁶ Se även Kjellström, A, EG-domstolen, s. 34

Källor

Offentligt Tryck

- Proposition 1994/95:19 med anledning av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen
- SOU 1993:14. EG och våra grundlagar

Rättsfall

- Mål 26/62, Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen [1963] ECR s. 3
- Mål 6/64, Costa/ENEL [1964] ECR s. 1141
- Mål 39/72, Kommissionen/Italien, [1973] ECR s. 101
- Mål 4/73, Nold KG/Kommissionen [1974] ECR s. 491
- Mål 314/85, Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost [1987] ECR (vol. IX) s. 4199

Yttranden

- Yttrande 1/91, Rec. 1991 s. 6079, EG-domstolens yttrande angående EES-avtalet

Litteratur

- Fritz, M, Hettne, J & Rundgren, H, När tar EG-rätten över?, Bokförlaget Juridik & Samhälle 1996
- Kjellström, A, EG-domstolen, Studentlitteratur 1995