



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Nilla Ekström

Förelängningarna av det svenska  
undantaget beträffande privatinförsel  
av tobak och alkohol och dess  
överensstämmande med EG-rätten

Examensarbete  
20 poäng

Handledare: Ola Zetterquist

Ämnesområde: EG-rätt

Vårterminen 2001

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>1</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>2</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>3</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>4</b>
<b>2 GÄLLANDE RÄTT AVSEENDE FRI RÖRLIGHET FÖR VAROR I EU</b>	<b>6</b>
2.1    Den inre marknaden	6
2.2    Tullunionen	7
2.3    Förbudet mot tullar	7
2.4    Förbudet mot diskriminerande beskattning	8
2.5    Förbudet mot kvantitativa restriktioner	9
2.5.1    Dassonvilleregeln	9
2.5.2    Cassis de Dijon	10
2.5.3    Keck och Mithouard	11
2.6    Legalitetsprincipen	12
2.6.1    Artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen och artikel 7 i EG-fördraget	12
2.6.2    Rådets befogenhet enligt artikel 93 i EG-fördraget	13
2.6.3    Rådets befogenhet enligt artikel 308 i EG-fördraget	13
2.7    Proportionalitetsprincipen	14
<b>3 JÄMFÖRELSE MED ETT LIKANDE RÄTTSSOMRÅDE</b>	<b>16</b>
3.1    Fri rörlighet av varor i USA	16
3.1.1    Fri rörlighet i ett historiskt perspektiv	17
3.2    Likheter och skillnader mellan USA och EU	18
3.2.1    Den politiska kompetensen och undantagsreglerna i artikel 30	19
<b>4 DIREKT EFFEKT - VILKA MÖJLIGHETER HAR DEN ENSKILDE?</b>	<b>21</b>
4.1    Direkt effekt som ett bidrag till gemenskapens rättsutveckling	22
4.2    Direkt effekt beträffande fördragsregler	22
4.2.1    Regeln måste vara klar och precis	23

4.2.2	Regeln måste vara ovillkorlig	23
4.2.3	Regeln får inte lämna utrymme för skönsmässiga bedömningar	24
<b>4.3</b>	<b>Något om direkt effekt för förordningar och direktiv</b>	<b>24</b>
4.3.1	Förordningars direkta effekt	24
4.3.2	Direktivs direkta effekt	25
<b>5</b>	<b>ANSLUTNINGSFÖRDRAG OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER</b>	<b>26</b>
<b>5.1</b>	<b>Anslutningsfördrags natur</b>	<b>26</b>
5.1.1	Anslutningsfördragen är överlämnande av kompetens	26
5.1.2	Anslutningsfördragen en del av gemenskapens primära rättsakter	27
<b>5.2</b>	<b>Anslutningsaktens funktion</b>	<b>27</b>
5.2.1	Förenklande rättsakt	27
5.2.2	Följden av monistiska och dualistiska rättsordningar	28
<b>6</b>	<b>UNDANTAG OCH DESS GILTIGHET</b>	<b>29</b>
<b>6.1</b>	<b>Undantag i allmänhet</b>	<b>29</b>
6.1.1	Undantag från den fria rörligheten för varor	29
6.1.1.1	Undantag från förbudet mot tullar	29
6.1.1.2	Undantag från förbudet mot kvantitativa restriktioner	30
<b>7</b>	<b>SVERIGES ANSLUTNINGSFÖRDRAG</b>	<b>32</b>
<b>7.1</b>	<b>Vägen fram till Sveriges anslutningsfördrag</b>	<b>32</b>
<b>7.2</b>	<b>Sveriges ansökan om medlemskap i EU</b>	<b>33</b>
7.2.1	Regeringens proposition 1994/95:19	33
<b>7.3</b>	<b>Anslutningsaktens innehåll</b>	<b>34</b>
7.3.1	Godkännande	34
<b>8</b>	<b>SVERIGES UNDANTAG FRÅN DEN FRIA RÖRLIGHETEN AV VAROR BETRÄFFANDE PRIVATINFÖRSEL AV TOBAK OCH ALKOHOL</b>	<b>35</b>
<b>8.1</b>	<b>Grunden till det svenska undantaget</b>	<b>35</b>
8.1.1	Innehållet i undantaget	35
8.1.2	Privatinförsellagen	36
<b>8.2</b>	<b>Så beslutades Sveriges undantag</b>	<b>36</b>
<b>8.3</b>	<b>Den politiska bakgrunden till undantaget</b>	<b>37</b>
8.3.1	Det svenska önskemålet om undantag	37
8.3.2	Skälen för det beviljade undantaget	37
<b>9</b>	<b>FÖRLÄNGNINGARNA AV DET SVENSKA UNDANTAGET</b>	<b>39</b>
<b>9.1</b>	<b>Den första förlängningen</b>	<b>39</b>

9.2	Den andra förlängningen	40
9.3	Så skiljer sig tillkomsten och förlängningarna av undantaget från varandra	40
9.4	Därför fick Sverige sitt undantag förlängt	41
<b>10</b>	<b>ANALYS UTIFRÅN ETT RÄTTSFALL PÅ OMRÅDET</b>	<b>42</b>
10.1	Rättsfallet	42
10.1.1	Händelseförlopp	42
10.1.2	Länsrättens dom	43
10.2	Analys av rättsfrågan	43
10.2.1	Förlängningarnas enlighet med artikel 93 i EG-fördraget	44
10.2.2	Följden av att artikel 26 är primärrätt?	45
10.2.3	Följden av att artikel 26 är sekundärrätt?	47
<b>11</b>	<b>AVSLUTNING</b>	<b>49</b>
	<b>LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>51</b>
	<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>54</b>

# Sammanfattning

Detta examensarbete avhandlar Rådets kompetens att utfärda regler inom området för den fria rörligheten för varor. Sverige fick vid anslutningen till EU ett undantag som innebar en inskränkning i reglerna om införsel av tobak och alkohol för privat bruk. Detta undantag har sedan, genom direktiv, förlängts vid två separata tillfällen för att slutligen löpa ut i och med utgången av år 2003. Författaren har utrett gällande rätt på området och kommit fram till att de två förlängningarna står i strid med EG-rätten och därför i princip är ogiltiga.

Undantaget återfinns i svensk rätt i privatinförsellagen. Denna lag stadgar att endast en mängd upp till en viss gräns av tobak och alkohol får föras in i Sverige från ett annat EU-land utan att avgift tas ut. Denna lag innebär att det de facto existerar en avgift som har verkan av tull eftersom denna tas ut endast på grund av gränsöverförandet. Tullar på varor som förs mellan medlemsstater inom EU är förbjudna enligt artikel 25 i EG-fördraget. Eftersom den avgiftsfria mängden är begränsad utgör regeln även en åtgärd som har verkan av en kvantitativ restriktion. Kvantitativa importrestriktioner är förbjudna enligt artikel 28 i EG-fördraget.

Det finns inte stöd i EG-fördraget för att Rådet har kompetens att stifta regler som innebär ett bibehållande av handelshinder. Rådet har emellertid genom förlängningarna bibehållit handelshinder mellan medlemsstaterna. Det ursprungliga undantaget har status av primärrätt och måste ändras med stöd av artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen. Inte någon av förlängningarna har skett på det sätt som krävs i denna artikel och står därför i strid med EG-rätten. Rådet har således utökat sin befogenhet i strid med legalitetsprincipen.

De två förlängningarna av det svenska undantaget är enligt författarens mening ogiltiga och privatinförsellagen bör därför inte tillämpas av nationella myndigheter och domstolar eftersom de står i strid med den överordnade EG-rätten.

# Förord

Jag vill rikta ett stort och hjärtligt tack till Ola Zetterquist för allt stöd och alla svar på mer eller mindre intelligenta frågor. Tack Ola för ditt oerhörda tålamod...

# Förkortningar

Domstolen	Domstolen för den Europeiska Unionen
ECR	Report of the The Court
EES	Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europeiska Gemenskapen
EU	Europeiska Unionen
Kammarrätten	Kammarrätten i Göteborg
Länsrätten	Länsrätten i Skåne län
Supreme Court	The Supreme Court of the United States

# 1 Inledning

Sveriges medlemskap i den Europeiska Unionen innebar ett stort steg närmare övriga Europa. I EU finns det ett myller av regler och förordningar som den enskilde medborgaren inte medvetet påverkas av i nämnbar utsträckning. Det finns också skillnader inom EU som den enskilde medborgaren påverkas av i stor utsträckning om denne reser mellan medlemsstaterna. I Sverige är priserna på tobak och alkohol betydligt högre än i övriga EU. Detta medför att svenskarnas privatinförsel av dessa produkter är viktig för den enskilde medborgaren. Sedan Sverige tillträdde EU för sex år sedan har emellertid inte gränserna för privatinförsel höjts nämnvärt jämfört med vad som gällde före medlemskapet. Detta beror på att Sverige vid förhandlingarna om EU-tillträde lyckades få till stånd ett undantag från EG-rätten för att behålla befintliga gränser. Detta undantag var ursprungligen stadgat att löpa ut i och med utgången av 1996.

Reglerna om privatinförsel av tobak och alkohol återfinns i svensk rätt i privatinförsellagen. Denna lags EG-rättsliga grund finns i ett antal direktiv som föreskriver Sveriges undantag. Genom undantaget tilläts Sverige att i privatinförsellagen behålla regler trots att de strider mot reglerna om fri rörlighet för varor i flera avseenden. Om en privatperson för in tobak eller alkohol från ett annat medlemsland och mängden överskrider de i privatinförsellagen fastlagda gränserna tas skatt ut på varan, gärningen är dessutom straffbelagd. Skatten tas ut endast av den anledningen att varan passerar en inre gräns i gemenskapen. Varan är redan satt i fri cirkulation inom gemenskapen och skatt har redan erlagts i det land varan är köpt. Eftersom skatten tas ut endast av den anledning att varan passerar en inre gräns utgör den en avgift som är att likställa med en tull och därför förbjuden enligt EG-fördraget. Privatinförsellagen stadgar också att endast en viss mängd får föras in i Sverige utan avgifter, detta utgör en kvantitativ restriktion av den fria rörligheten för varor och är också förbjudet enligt EG-fördraget.

Privatinförsellagen grundar sig på det undantag som Sverige erhöll i samband med anslutningen till EU. När undantagets tidsfrist var slut 1996 förlängdes det fram till juni år 2000. I juni år 2000 förlängdes det ytterligare för att slutligen upphöra i december år 2003. De svenska medborgarna kan alltså först efter åtta års EU-medlemskap anföras att följa samma regler om privatinförsel som övriga EU. Förlängningarna av undantaget har skett genom två Rådskommunikationer. Rådet har alltså genom dessa direktiv bibehållit regler som strider mot den fria rörligheten för varor. Reglerna om fri rörlighet för varor har direkt effekt, det vill säga att en enskild medborgare kan åberopa dessa regler inför nationell domstol. Den rättsfråga som således aktualiseras i detta examensarbete är huruvida Rådet har kompetens att införa/bibehålla regler som strider mot direktverkande artiklar i EG-fördraget.



Detta examensarbete undersöker omständigheterna runt det svenska undantagets tillkomst och förlängning. Arbetet börjar med en genomgång av den gällande rätten inom den fria rörligheten för varor. För att belysa att EU är en relativt ung rättsordning görs sedan en jämförelse med USA och dess regler om inom detta område. Relevanta skillnader och likheter för angripandet av problemet att sammanlänka flera stater till en rättsgemenskap kommer att belysas. Vidare görs en genomgång av den enskildes möjligheter att åberopa EG-rätten i nationella domstolar, det vill säga reglerna om direkt effekt. Denna genomgång är av betydelse eftersom undantaget gäller artiklar som har direkt effekt. Därefter utreds den rättsliga bedömningen av anslutningsakter och undantag. För att inte förvirra för läsaren kommer sedan att redogöras för den svenska anslutningsakten, det svenska undantaget och dess båda förlängningar separat. Till slut så görs en analys av huruvida det svenska undantagets förlängningar stämmer överens med EG-rätten. I samband med analysen beskrivs ett aktuellt rättsfall som behandlar ämnet. Rättsfallet har till syfte att illustrera hur enskilda medborgare konkret drabbas av befintlig lagstiftning.

# 2 Gällande rätt avseende fri rörlighet för varor i EU

## 2.1 Den inre marknaden

I EG-fördraget formuleras de mål som gemenskapen skall sträva efter att uppnå. Målsättningen som formuleras är att skapa en gemenskap utan ekonomiska och sociala begränsningar, alltså skapa en gemensam marknad. Den gemensamma marknaden skall fungera så att alla kan till exempel handla, arbeta och byta tjänster på lika villkor överallt inom gemenskapen.<sup>1</sup> Den gemensamma marknaden är därför den grund som gemenskapen vilar på. Kärnan i hela gemenskapsrätten är just skapandet och upprätthållandet av den gemensamma marknaden.<sup>2</sup> Fördragets mål om en gemensam marknad specificeras i artikel 14 genom att en målsättning för den inre marknaden formuleras. Den inre marknaden skall utgöra ett område utan inre gränser med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Den fria rörligheten för varor leder vidare till sociala och ekonomiska framsteg och skapar därmed en samhörighet mellan de europeiska folken.<sup>3</sup> Upprätthållandet av den inre marknaden är ett viktigt led i förverkligandet av fördragets mål om en gemensam marknad.

För att den inre marknaden skall kunna uppnås krävs undanröjande av de handelshinder som kan finnas mellan medlemsstaterna. Handelshinder kan utgöras av exempelvis tullar, skatter eller kvantitativa restriktioner. Varor får inte beläggas med en avgift av den anledning att den passerar en inre gräns. Varubegreppet har definierats av Domstolen till att betyda något som kan vara föremål för en ekonomisk transaktion.<sup>4</sup> Det finns specialreglering avseende till exempel vapen och medicin varför dessa varor inte omfattas av reglerna om fri rörlighet för varor.<sup>5</sup> En stat får inte belägga en vara från en annan medlemsstat med en skatt för att den inte är inhemsk. Mängden varor som får lov att importeras eller exporteras får inte vara begränsad. Konkurrensen mellan inhemska och utländska varor får inte snedvridas på grund av staternas fiskala eller övriga reglering.<sup>6</sup> Domstolen lägger stor vikt

---

<sup>1</sup> Carl Michael Quitzow, ”*Fria varurörelser i den Europeiska gemenskapen – En studie av gränsdragningen mellan gemenskapsangelägenheter och nationella angelägenheter*”, Publica, 1995, sidan 43.

<sup>2</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 77.

<sup>3</sup> Carl Michael Quitzow, ”*Fria varurörelser i den Europeiska gemenskapen – En studie av gränsdragningen mellan gemenskapsangelägenheter och nationella angelägenheter*”, Publica, 1995, sidan 43.

<sup>4</sup> 7/68 *Commission v. Italy* (1970) ECR 432 vid 428.

<sup>5</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 591.

<sup>6</sup> Paul Craig & Gráinne De Búrca, ”*EU-Law – Text, Cases and Materials*”, Oxford University Press, 1998, sidan 549.

vid fördragsmålen i sina bedömningar av huruvida en viss reglering är att beteckna som handelshinder.<sup>7</sup>

## 2.2 Tullunionen

Den fria rörligheten av varor inom EU grundas enligt artikel 23 i EG-fördraget på att hela EU utgör en tullunion. Tullunionen utgör en grundsten inom gemenskapen och det kan utläsas av artikel 3.1.b i vilken formuleras att gemenskapen skall föra en gemensam handelspolitik.<sup>8</sup> Tullar mellan medlemsländerna är förbjudna och EU utgör en gemenskap gentemot tredje land.<sup>9</sup> Tullunionen skall gälla i hela unionen på såväl regional nivå som mellanstatlig.<sup>10</sup> Det är förbjudet att ta ut avgift för att en vara passerar genom en medlemsstat.<sup>11</sup> När en vara har satts i omlopp i en medlemsstat får inga ytterligare avgifter påföras varan för att den förs över en inre gräns.<sup>12</sup>

## 2.3 Förbudet mot tullar

I EG-fördraget återfinns reglerna om förbud mot tullavgifter på varor i artikel 25. Tullförbudet har direkt effekt och detta innebär att det kan åberopas av den enskilde i nationell domstol.<sup>13</sup> I artikel 25 stadgas att alla avgifter som har verkan av tull är förbjudna. Det spelar ingen roll i vilken fas som en avgift påförs en vara då förbudet innefattar både direkta och indirekta avgifter.<sup>14</sup> Om avgiften istället är att betrakta som skatt faller den under artikel 90 som behandlar diskriminerande skatter. Artikel 25 och artikel 90 kan inte tillämpas samtidigt eftersom de är ömsesidigt uteslutande.<sup>15</sup>

---

<sup>7</sup> Se exempelvis 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1 sidan 12. Se även Claes Gullman, "Handelshindringar i EF-retten, En undersøgelse af det saerlige handelshindringsförbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34", Juristförbundets Forlag, 1980, sidan 149.

<sup>8</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 593.

<sup>9</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 592.

<sup>10</sup> C-363/93 *etc. René Lancry SA et al. v. Direction Générale des Douanes et al.* (1994) ECR I-3957 vid 3991.

<sup>11</sup> 266/81 *Società Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT) v. Ministero delle Finanze et al.* (1983) ECR 731 vid 778-779.

<sup>12</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 126.

<sup>13</sup> 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1 vid 13.

<sup>14</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 126

<sup>15</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 596.

En tullavgift är ett otillåtet handelshinder även om den påförs i samband med någon sorts administrativ formalitet. Enligt domstolens praxis är även gemenskapens institutioner bundna av förbudet.<sup>16</sup>

En avgift som har samma effekt som en tull är ett förbjudet handelshinder. Anledningen till detta är att medlemsstaterna inte skall kunna kringgå förbudet genom formella benämningar. Domstolen har tolkat detta förbud extensivt.<sup>17</sup> I fallet *Kommissionen mot Italien* har det fastslagits att alla avgifter oavsett storlek och utformning som tillämpas olika på inhemska och utländska varor är förbjudna.<sup>18</sup> Om en skatt får samma effekt som en otillåten tullavgift är den *per se* förbjuden.<sup>19</sup> Avgiften behöver inte ha ett protektionistiskt syfte, det räcker att avgiften beror på att varan förts över en inre gräns för att vara förbjuden.<sup>20</sup>

## 2.4 Förbudet mot diskriminerande beskattning

Artikel 90 förbjuder medlemsstaterna att direkt eller indirekt lägga högre skatter på utländska varor än vad man gör på liknande inhemska varor. Det är vidare förbjudet att beskatta en vara så att det ger skydd åt en annan inhemsk vara. Förbudet har direkt effekt.<sup>21</sup> Staterna har rätt att välja vilken nivå skatterna skall ligga på och vilka varor som skall beskattas så länge som utländska varor inte diskrimineras.<sup>22</sup> Skattebegreppet i artikel 90 skall ges en vid tolkning.<sup>23</sup> Även om en skatt inte uppenbart tillämpas olika på inhemska och utländska varor så är skatten diskriminerande om den innebär en större börda på den utländska varan. Förbudet gäller beskattning av alla varor som är satt i fri omsättning enligt artikel 24 i EG-fördraget. Skatter som lägger en större skattebörda på en inhemsk vara omfattas däremot inte av artikel 90.<sup>24</sup>

Begreppet ”liknande vara” skall enligt Domstolen ges en vid tolkning. Detta innebär att två varor skall anse vara liknande varandra om de är av samma

---

<sup>16</sup> 80 och 81/77 *Société Les Commissionnaires Réunis Sàrl et al. v. Receveur des Douanes* (1978) ECR 927 vid 946-947.

<sup>17</sup> Paul Craig & Gráinne De Búrca, ”*EU-Law – Text, Cases and Materials*”, Oxford University Press, 1998, sidan 554

<sup>18</sup> 24/68 *Commission v. Italy* (1970) ECR 193 vid 201. Se även fallet 2 och 3/69 *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v. SA Ch. Brachfeld and sons et al.* (1969) ECR 211 vid 222.

<sup>19</sup> Paul Craig & Gráinne De Búrca, ”*EU-Law – Text, Cases and Materials*”, Oxford University Press, 1998, sidan 553.

<sup>20</sup> 2 och 3/69 *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v. SA Ch. Brachfeld and sons et al.* (1969) ECR 211 vid 222.

<sup>21</sup> 48/65 *Alfons Lütticke GmbH v. Commission* (1966) ECR 19. Se även Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 601.

<sup>22</sup> C-213/96 *Outokumpu Oy* judgement 2 april 1998.

<sup>23</sup> 20/76 *Schöttle & Söhne OHG v. Finanzamt Freudenstadt* (1976) ECR 247 vid 258.

<sup>24</sup> 86/78 *SA des Grandes Distilleries Peureux v. Directeur des Services Fiscaux de la Haute-saône et du Territoire de Belfor* (1979) ECR 897 vid 913.

typ och om de tillgodoser samma behov ur konsumenternas synvinkel.<sup>25</sup> Bedömningen sker på ett sätt som liknar avgränsningen av den relevanta marknaden i konkurrensrättsliga frågor.<sup>26</sup> Vid prövningen om huruvida två varor är liknande så får inte en enskild konsumentgrupps preferenser styra på sätt att inhemska varor gynnas.

För att bedöma huruvida en skatt utgör ett handelshinder så måste den relevanta marknaden för varan utredas. I vissa fall kan det förekomma att det inte finns någon eller mycket liten inhemsk produktion av just den vara som beskattas och då är det i princip ointressant hur just den inhemska varan beskattas. Av intresse är då istället hur de varor som den utländska varan konkurrerar med beskattas. Det skall alltså göras en bedömning även av den indirekta och potentiella konkurrensen.<sup>27</sup>

## 2.5 Förbudet mot kvantitativa restriktioner

En kvantitativ restriktion definieras som en åtgärd som har till syfte att fullständigt eller delvis begränsa import, export eller transitering av varor.<sup>28</sup> Kvantitativa restriktioner för varor är förbjudna inom EU. Det görs skillnad mellan restriktioner på import och export. Förbud mot kvantitativa importrestriktioner återfinns i artikel 28 och förbud mot exportrestriktioner i artikel 29.

I artikel 28 stadgas också att åtgärder som får motsvarande verkan som en kvantitativ restriktion är förbjudna. Vilka typer av åtgärder som skall anses ha sådan verkan är ett omdiskuterat ämne och skall behandlas nedan. Artikel 28 har direkt effekt och kan åberopas av EU:s medborgare.<sup>29</sup> I artikel 30 finns ett antal undantag från förbudet stadgade. Dessa undantag får dock inte utgöra förtäckta handelshinder.

### 2.5.1 Dassonvilleregeln

Domstolen skapade 1974 en definition för vilka åtgärder som skulle anses ha verkan motsvarande en kvantitativ restriktion. Denna regel återfinns i det välkända fallet *Dassonville*.<sup>30</sup> Dassonvillefallet gällde om parallellimport av skotsk whisky till Belgien. Whiskyn hade blivit satt i fri omsättning i Frankrike och importerades därifrån till Belgien. Detta bröt mot en belgisk straffregel om ursprungsbezeichnungar eftersom importören inte kunde uppvisa ett officiellt certifikat från Storbritannien som visade varans ursprung. Det var mycket svårare för den som importerade från ett annat

---

<sup>25</sup> 106/84 *Commission v. Denmark* (1986) ECR 833 vid 870.

<sup>26</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 134.

<sup>27</sup> 168/78 *Commission v. France* (1980) ECR 347 vid 360.

<sup>28</sup> 2/73 *Riseria Luigi Geddo v. Ente nazionale Risi* (1973) ECR 865 vid 879.

<sup>29</sup> 13/68 *Salgoil SpA v. Ministero per il Commercio con l'Estero* (1968) ECR 453.

<sup>30</sup> 8/74 *Procureur du Roi v. Dassonville et al.* (1974) ECR 837.

land att erhålla ett sådant certifikat än den som importerade direkt från produktionslandet. Domstolen slog fast att:

*”All trading rules enacted by Member States which are capable of hindering, directly or indirectly, actually or potentially, intra-Community trade are to be considered as measures having an equivalent effect to quantitative restrictions.”*<sup>31</sup>

Domstolen ansåg att ett krav på ursprungsbeteckning inte är tillåtet om det är svårare för en importör som importerar en autentisk vara satt i fri omsättning än för en direktimportör att erhålla ett sådant. Denna åtgärd ansågs alltså ha motsvarande effekt som en kvantitativ restriktion. För att Dassonvilleregeln skall vara tillämplig krävs inte att utländska varor särbehandlas jämfört med inhemska, den innehåller således inget diskrimineringskriterium.<sup>32</sup> Fallet Dassonville visar att produktrelaterade åtgärder som hindrar eller kan hindra den fria rörligheten av varor innefattas av förbudet i artikel 28.<sup>33</sup>

Dassonville är ett av de viktigaste fallen som behandlar varors fria rörlighet och Dassonvilleregeln utgöt fortfarande måttstocken för huruvida en viss reglering är att beteckna som en åtgärd med motsvarande verkan.<sup>34</sup>

## 2.5.2 Cassis de Dijon

Dassonvilleregeln utvecklades vidare i fallet *Cassis de Dijon*.<sup>35</sup> I detta fall var det fråga om en tysk importör som sökte tillstånd att få importera den franska likören Cassis de Dijon till Tyskland. Liksom i fallet Dassonville var den nationella regeln produktrelaterad. Importören fick inte tillstånd till detta eftersom de tyska reglerna krävde att alkoholhalten för likör var minst 25 % och Cassis de Dijon hade endast en alkoholhalt på 15-20 %. Domstolen fastslog att en regel med krav på minsta alkoholhalt utgjorde en åtgärd med motsvarande verkan som en importrestriktion.<sup>36</sup> Domstolen fastslog en princip om ömsesidigt godkännande. Denna presumptionsregel innebär att en vara som godkänts i en medlemsstat också skall godkännas i övriga medlemsstater och benämns Cassisprincipen.<sup>37</sup>

---

<sup>31</sup> 8/74 *Procureur du Roi v. Dassonville et al.* (1974) ECR 837 vid 852.

<sup>32</sup> Jämför detta med artikel 29 som behandlar exportrestriktioner. I fallet 15/79 *P.B. Groendveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees* (1979) ECR 3409 vid 3415 anger domstolen att en exportrestriktion måste vara diskriminerande för att vara förbjuden.

<sup>33</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, *Textbook on EC Law*, Blackstone Press Limited 1998, sidan 141.

<sup>34</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities*, Kluwer Law International, 1998, sidan 626.

<sup>35</sup> 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649.

<sup>36</sup> 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649 vid 665.

<sup>37</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities*, Kluwer Law International, 1998, sidan 675.

I domskälen skapade domstolen en egen undantagsregel som har blivit ett komplement till undantagen i artikel 30. Regeln innebär att artikel 28 inte skall tillämpas på nationella föreskrifter i de fall som de utgör så kallade tvingande hänsyn.<sup>38</sup> Denna undantagsregel brukar kallas Cassisdoktrinen.<sup>39</sup>

Fallet Cassis de Dijon utgjorde således både en utvidgning och ett inskränkande av artikel 28. Å ena sidan fastslogs principen om ömsesidigt erkännande med Cassisprincipen och å andra sidan stadgade domstolen Cassisdoktrinen om staternas rätt att själva reglera om tvingande hänsyn.

### 2.5.3 Keck och Mithouard

1993 kom ett omstritt domslut beträffande tolkning av åtgärd med motsvarande verkan i fallet *Keck och Mithouard*.<sup>40</sup> I detta fall handlade det om två handlare som sålde varor till ett pris som understeg inköpspriset på varan. Detta är förbjudet enligt fransk lag. Handlarna menade att denna lag bröt mot importrestriktionsförbudet i artikel 28 eftersom den medförde att de försattes i en sämre situation jämfört med handlare i stater där underprisförsäljning var tillåten. Först konstaterade domstolen att det inte var fråga om en diskriminerande lag eftersom den behandlade alla handlare och produkter lika. Därefter anförde domstolen att den avsåg att klargöra rättsläget gällande artikel 28 eftersom det fanns en tendens att talan väcktes så fort den kommersiella friheten för handlare inskränktes.<sup>41</sup> Domstolen upprepade såväl Dassonvilleregeln som Cassisprincipen och fastslår att det skyddsvärda intresset är varans möjlighet till marknadstillträde. Sedan fastslogs att en lag som förbjuder försäljning till underpris inte har till syfte att reglera handeln mellan medlemsstaterna så länge den får samma effekt för inhemska och utländska produkter. I fallet gör domstolen en distinktion mellan produktrelaterade regler och marknads/försäljningsrelaterade regler.<sup>42</sup> Fallet ger vid handen att det är tillåtet för medlemsstaterna att själva reglera försäljning och marknadsföring så länge regleringen inte innebär diskriminering av utländska varor.

Domslutet i fallet Keck och Mithouard ansågs av vissa som ett steg tillbaka i det viktiga integrationsarbetet. Professor Weiler beskriver exempelvis domslutet i följande ordalag:

*”These decisions are painful since they seem like a betrayal from within the Vatican itself“*<sup>43</sup>

---

<sup>38</sup> 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649 vid 662.

<sup>39</sup> Observera skillnaden mellan Cassisprincipen som stadgar principen om ömsesidigt erkännande och Cassisdoktrinen som stadgar undantaget för tvingande hänsyn

<sup>40</sup> C-267 och 268/91 *Keck and Mithouard* (1993) ECR I-6097.

<sup>41</sup> C-267 och 268/91 *Keck and Mithouard* (1993) ECR I-6097.

<sup>42</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”Introduction to the Law of the European Communities”, Kluwer Law International, 1998, sidan 632.

<sup>43</sup> J.H.H. Weiler, ”The Constitution of Europe. Do the new Clothes have an emperor? And other essays on European Integration”, Cambridge University Press, 1999, sidan 233.

Även om Weiler kanske överdriver något så är det uppenbart att domslutet i Keck och Mithouard innebär en avgränsning av vad som faller inom ramen för reglering enligt artikel 28. Domslutet har följts även i senare praxis.<sup>44</sup>

## 2.6 Legalitetsprincipen

### 2.6.1 Artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen och artikel 7 i EG-fördraget

I EG-fördragets artikel 7.1 stadgas en princip om legalitet som innebär att EU:s institutioner endast får handla inom den ram som de har befogenhet att göra enligt fördraget. Ett fördrag inte får ändras om inte ändringen skett i enlighet med artikel 48<sup>45</sup> i fördraget om den Europeiska Unionen. Denna artikel lyder som följer:

*”Varje medlemsstats regering eller kommissionen får förelägga rådet förslag till ändringar av de fördrag som unionen bygger på. Om rådet efter att ha hört Europaparlamentet och i förekommande fall kommissionen, uttalar sig för att sammankalla en konferens med företrädare för medlemsstaternas regeringar, skall konferensen sammankallas av rådets ordförande i syfte att i samförstånd komma överens om de ändringar som skall göras i dessa fördrag. /../ Ändringarna skall träda i kraft när de ratificerats av samtliga medlemsstater i överensstämmelse med deras konstitutionella bestämmelser.”<sup>46</sup>*

Fördragen kan alltså endast ändras i enlighet med förfarandet i denna artikel.<sup>47</sup> Denna artikel innebär att alla ändringar skall beslutas med en omfattande beslutsprocess. Fördragen är EU:s grundlag och det är grundläggande för rättssäkerheten att det finns klara och tydliga regler om hur fördragen får ändras. Det är en nödvändighet för att rätten skall kunna vara förutsägbar för EU:s medborgare. Rättens förutsägbarhet är en förutsättning för att EU skall fungera enligt en rättsstats principer.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Tex.C-292/92 *Hünernmund v.Landesapothekerkammer Baden-Württemberg* (1993) ECR I-6787; C-391/92 *Commission v. Greece* (1995) ECR I-1621.

<sup>45</sup> Före Amsterdamsfördraget hette artikel 48 i fördraget om den europeiska unionen artikel N. Artikel N ersatte i och med Maastrichtfördraget artikel 236 i EG-fördraget.

<sup>46</sup> Maastrichtfördraget, Fördraget om Europeiska unionen i konsoliderad version, dvs. med de ändringar som Amsterdamsfördraget innebär, artikel 48.

<sup>47</sup> 43/75 *Defrenne v. SABENA* (1976) ECR 455 vid 478.

<sup>48</sup> 190/84 *Les Verts v. Parliament* (1988) ECR 1017, Aleksander Peczenik, ”Juridikens teori och metod”, Norstedts Juridik 1995, sidan 11; Se även angående rättsstatens principer i A.V. Dicey, ”Introduction to the Study of the Law of the Constitution” (1885) Liberty Fund 1982 sidorna 107-122.



Om en ändring inte har skett i enlighet med reglerna i artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen är detta en ogiltighetsgrund för rättsakten i fråga. Ogiltighetsgrunden stadgas i artikel 230 i EG-fördraget.

### **2.6.2 Rådets befogenhet enligt artikel 93 i EG-fördraget**

I avdelningen som gäller skatter och avgifter i EG-fördraget ges Rådet möjlighet att anta bestämmelser om harmoniserande lagstiftning. Denna möjlighet finns i artikel 93 som lyder som följer:

*”Rådet skall enhälligt på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter eller avgifter, i den mån en sådan harmonisering är **nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar inom den tid som anges i artikel 14.**”<sup>49</sup>*

Artikel 93 skall fungera som ett komplement till artikel 3 i EG-fördraget.<sup>50</sup> Artikel 3 stadgar principen om den fria rörligheten för varor. Artikel 93 innebär således att Rådet har möjlighet att utfärda direktiv som har till syfte att säkerställa den fria rörligheten för varor i den mån olikheter i medlemsstaternas lagstiftning negativt påverkar den fria rörligheten för varor. Artikelns natur innebär att de regler som antas inte skall verka på ett sätt som skulle begränsa den inre marknaden. Artikel 93 skall användas för att harmonisera nationell lagstiftning på skatteområdet så att den inte innebär ett hinder för den inre marknaden.<sup>51</sup> Av detta följer att artikel 93 inte torde kunna användas som laglig grund för att införa regler som inskränker den fria rörligheten för varor.

### **2.6.3 Rådets befogenhet enligt artikel 308 i EG-fördraget**

Rådets befogenhet att utfärda ändring i fördrag skall begränsas av formkraven i artikel 48 i fördraget om den europeiska unionen. I artikel 308 i EG-fördraget finns ytterligare en möjlighet för gemenskapens institutioner att vidta åtgärder för att förverkliga den inre marknaden. Förfarandet av beslut om en sådan åtgärd skiljer sig emellertid från artikel 48 i fördraget om den europeiska unionen. Rådet skall enligt artikel 308 efter förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet enhälligt besluta om vilka åtgärder som skall vidtas. En viktig skillnad från förfarandet i den tidigare nämnda artikel 48 är att det inte krävs ratificering från medlemsstaterna för ikraftträdande. Syftet med denna bestämmelse är att

---

<sup>49</sup> Artikel 93 i EG-fördraget, författarens kursivering.

<sup>50</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, *”Textbook on EC Law”*, Blackstone Press Limited 1998, sidan 15.

<sup>51</sup> Jämför diskussionen om fri konkurrens inom EU i Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, *”Introduction to the Law of the European Communities”*, Kluwer Law International, 1998, sidan 810.

gemenskapens institutioner skall kunna agera i de fall då en åtgärd krävs trots att det inte finns lämpliga specifika medel inom fördragen att agera.<sup>52</sup> Artikel 308 är en ”effektivitetsartikel”.

För att artikeln skall kunna tillämpas krävs att diverse kriterier är uppfyllda. Det första av dessa är att det rör sig om en åtgärd som ligger inom den gemensamma marknadens ram. Vidare måste åtgärden vara nödvändig för att förverkliga något av gemenskapens mål. Artikel 308 kan inte användas för att utvidga omfattningen av gemenskapens institutioners kompetens.

Det andra kriteriet innebär att det måste saknas utrymme för att vidta åtgärden med stöd av andra regler.<sup>53</sup> Ett exempel då det har saknats sådant utrymme och Rådet använt sig av befogenheterna i artikel 308 är ett direktiv<sup>54</sup> som fastställer principen om likabehandling för kvinnor och män.<sup>55</sup>

Förfarandet enligt artikel 48 i fördraget om den europeiska unionen skall alltid användas vid fördragsändringar om villkoren i artikel 308 inte är uppfyllda.<sup>56</sup> Villkoren i den senare artikeln kan aldrig uppfyllas av en ändring som innebär en inskränkning av någon av de fyra friheterna eftersom det av naturliga skäl inte kan vara en nödvändighet för att förverkliga gemenskapens mål.

## 2.7 Proportionalitetsprincipen

Om en reglering tillkommit i behörig ordning, dvs. att det uppfyller legalitetsprincipen, måste den också stå i överensstämmande med de allmänna rättsprinciperna i EG-rätten varav den viktigaste är proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen innebär att medel som används för att uppnå ett mål skall vara nödvändiga och ändamålsenliga. Det krävs också att inga mindre ingripande åtgärder kan uppnå målet.<sup>57</sup> Denna princip är en av gemenskapens grundläggande och domstolen stadgade den första gången 1970.<sup>58</sup>

När det gäller reglerna om fri rörlighet för varor har proportionalitetsprincipen varit av stor betydelse. Fallen *Dassonville* och

---

<sup>52</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 235.

<sup>53</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 236.

<sup>54</sup> Direktiv 72/207 om likabehandling av män och kvinnor.

<sup>55</sup> Se närmare Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 375.

<sup>56</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 238.

<sup>57</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 103.

<sup>58</sup> 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) ECR 1125.

*Cassis de Dijon* visade vägen för domstolens strikta tolkningar. Regler som inte anses uppfylla kravet på proportionalitet skall ogiltigförklaras.<sup>59</sup>

Vid en bedömning av proportionalitet skall det göras en avvägning mellan relevanta motstående intressen. Vid en bedömning av regler om fri rörlighet för varor skall alltid intresset av fri rörlighet väga tungt i en avvägning eftersom rätten till fri rörlighet för varor är en grundläggande rättighet inom EU.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> 44/79 *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz* (1979) ECR 3727, vid 3747.

<sup>60</sup> 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649 vid 664.

# 3 Jämförelse med ett liknande rättsområde

## 3.1 Fri rörlighet av varor i USA

I ett arbete som avhandlar EU och fri rörlighet för varor är det lämpligt och naturligt att undersöka de motsvarande amerikanska reglerna. Även om förutsättningarna är olika så finns det en mängd gemensamma problem och lösningar. USA är uppbyggt av 50 olika stater som fungerar som en union. Ursprungligen var staterna helt självstyrande med total kompetens på alla rättsområden. Successivt har staternas normgivningsmakt inskränkts och kongressen har fått mer makt. De problem som Europa nu står inför är i samliga avseenden desamma som man i USA redan till viss del ställts inför och löst. Dessa problem uppkommer när skapandet av en gemensam marknad skall förenas med staternas självstyre.<sup>61</sup> I detta arbete uppkommer problem rörande hur lagstiftningskompetensen skall fördelas mellan centrum och periferi.

I den amerikanska konstitutionen formuleras en önskan att skapa ”*a more perfect union*”.<sup>62</sup> Två sekel senare är detta fortfarande en aktuell fråga. Syftet var att skapa en handelskraftig och effektiv union bestående av till stor del självstyrande stater.

Den amerikanska unionen skapas genom ett samspel mellan central och regional kompetensfördelning. Den centrala kompetensen utövas av Kongressen och den regionala kompetensen av de olika staterna. Den grundläggande maktfördelningen innebär att Kongressen innehar viss tilldelad kompetens och att staterna innehar resterande lagstiftningskompetens. Den amerikanska högsta domstolen, Supreme Court, är det organ som prövar huruvida en lag stämmer överens med konstitutionen. Supreme Court fick redan tidigt en avgörande roll för fördelningen av kompetens mellan centrum och periferi, i synnerhet gällande handeln.<sup>63</sup> För att förstå de amerikanska reglerna av idag krävs en historisk översikt.

---

<sup>61</sup> Claes Gullman, ”*Handelshindringar i EF-retten, En undersökelse af det saerlige handelshindringsförbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34*”, Juristförbundets Forlag, 1980, sidan 59.

<sup>62</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 168.

<sup>63</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 169.

### 3.1.1 Fri rörlighet i ett historiskt perspektiv

I konstitutionen ges Kongressen makten att reglera handeln, både stater emellan och mellan USA och främmande länder, detta utgör den så kallade ”Commerce Clause”.<sup>64</sup> Denna innehåller dock inte något uttryckligt förbud för staterna att reglera mellanstatlig handel. Denna negativa effekt av Commerce Clause, det vill säga staternas begränsade möjlighet att reglera mellanstatlig handel, har istället tolkats fram av Supreme Court i ett stort antal fall.<sup>65</sup>

De grundläggande riktlinjerna för kompetensfördelningen gällande mellanstatlig handel lades fram i fallet *Gibbons v. Ogden*<sup>66</sup>. I detta fall fastslogs att de enskilda staterna har rätt att reglera över så kallad politisk kompetens. Denna innefattar rätt för staterna att ombesörja säkerhet, hälsa, moral och den allmänna välfärden för statens invånare med stöd av det tionde tillägget i konstitutionen (”*Tenth amendment*”).

Supreme Court har från 1800-talet experimenterat med olika modeller för att komma fram till en lösning som på bästa sätt förhindrar handelshinder utan att inskränka de enskilda staternas lagstiftningskompetens. I början försökte den sätta upp en rad fasta kriterier för under vilka omständigheter den federala respektive statliga kompetensen skulle ha företräde. Detta visade sig ganska snabbt vara en problematisk metod eftersom nya avgränsningsproblem hela tiden uppstod.<sup>67</sup>

Redan i fallet *Gibbons* utkristalliserades två läror om hur kompetensen skulle fördelas. Den första gick ut på att kongressen redan från början skulle ha ensam kompetens att lagstifta om alla regler som rörde mellanstatlig handel. Den andra gick ut på att de enskilda staterna själva skulle reglera men att Kongressen kunde träda in vid behov. Ingen av lärorna kunde dock i sin helhet godtagas av Supreme Court eftersom de båda var ohållbara. Visionen om att kongressen skulle ha exklusiv kompetens föll på att det i praktiken skulle vara omöjligt för Kongressen att stifta alla lagar beträffande den mellanstatliga handeln. Dessutom innebar denna teori att man körde över staternas rätt att själva stifta sina egna lagar i allt för stor utsträckning. Den senare läran avvisades eftersom den ansågs strida mot hela meningen med the Commerce Clause. Sedan dess har Supreme Court haft till uppgift att hitta en medelväg mellan dessa två ytterligheter.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> U.S. Constitution art. I, § 8, cl. 3.

<sup>65</sup> T. ex *McLeod v. J.E. Dilworth Co.*, 322 U.S. 327, 330 (1944).

<sup>66</sup> *Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. (9 Wheat.) 1 (1824).

<sup>67</sup> Claes Gullman, ”*Handelshindringar i EF-retten, En undersökelse af det saerliga handelshindringsförbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34*”, Juristförbundets Forlag, 1980, sidan 71. Avgränsningsproblem som liknar dessa har uppstått i EU gällande subsidiariteten i artikel 5 i EG-fördraget.

<sup>68</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 170.

Efter detta följde en brokig väg med olika idéer om hur man skulle kompromissa mellan de olika ståndpunkterna. Ett sätt var att klassificera huruvida intresset var regionalt eller centralt.<sup>69</sup> Ett annat var att fastslå huruvida en regel direkt eller indirekt påverkade den mellanstatliga handeln.<sup>70</sup>

Under 30-talets depression försökte staterna främja den egna handeln genom att skapa handelshinder.<sup>71</sup> Detta fick följderna att striktare bedömningar gjordes av Supreme Court. Från och med 1930-talet började domstolen att göra avvägningar mellan federala och statliga intressen, nu var det inte längre *vad* som reglerades som var det viktiga utan *hur* det reglerades.<sup>72</sup> Supreme Court bedömde vilken typ av regel det handlade om (t ex en lokal säkerhetsföreskrift) och huruvida regeln var diskriminerande eller inte.<sup>73</sup>

## 3.2 Likheter och skillnader mellan USA och EU

Vid en jämförelse mellan de juridiska tekniker som USA och EU använder för att motverka handelshinder finner man både grundläggande likheter och skillnader. Dessa kan ha sin förklaring i det faktum att EU kan sägas vara "ett yngre syskon" till den väl etablerade union som USA utgör.

En av de grundläggande skillnaderna är att det inte finns något uttalat förbud i den amerikanska konstitutionen som motsvarar EG-fördragets förbud mot handelshinder. I EG-fördraget är förbuden precisa och klara men i den amerikanska konstitutionen är formuleringarna mer oklara. Detta gäller särskilt "commerce clause" eftersom denna kort och gott stadgar att kongressen har rätten att reglera handeln mellan staterna.<sup>74</sup> Å andra sidan saknas det i EG-fördraget direkt bemyndigande för gemenskapens institutioner att reglera handeln mellan medlemsstaterna. Det saknas alltså en motsvarighet till "commerce clause".

Supreme Court i USA och Domstolen i EU har spelat en mycket stor roll i integrationsprocessen genom att skapa ett regelverk för hur de gemensamma marknaderna skall utvecklas. De använder sig av samma typ av avvägningstest, dvs. att man väger lokala mot centrala intressen mot varandra; "the fair balance test". Målet är att kunna harmonisera regler av

---

<sup>69</sup> *Cooley v. Board of Wardens*, 53 U.S. (12 How.) 299 (1851).

<sup>70</sup> *Sligh v. Kirkwood*, 237 U.S. 52 (1915), Sandalow/Stein (Eds), *Courts and Free Markets, Perspectives from the United States and Europe*, Vol I, Sidan 183.

<sup>71</sup> Claes Gullman, "Handelshindringar i EF-retten, En undersökelse af det saerliga handelshindringförbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34", Juristförbundets Forlag, 1980, sidan 76.

<sup>72</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 174.

<sup>73</sup> *South Carolina State Highway Dept. V. Barnwell*, 303 U.S. 177 (1938).

<sup>74</sup> U.S. Constitution art. I, § 8, cl. 3.

gemensamt intresse utan att behöva offra en för stor del av lokala intressen.<sup>75</sup>

### 3.2.1 Den politiska kompetensen och undantagsreglerna i artikel 30

De politiska kompetenserna som de amerikanska staterna själva anses ha rätt att reglera motsvaras i stort sätt av undantagsreglerna i EG-fördragets artikel 30. Dessa undantagsregler tar främst sikte på regler som skyddar människor och djurs liv och hälsa, allmän moral, allmän ordning, allmän säkerhet och viss äganderätt.

När det gäller staternas intresse att skydda allmänhetens säkerhet och hälsa utfaller avvägningarna något olika. EU lägger större tyng på det gemensamma intresset att skapa enhällighet än de enskilda staternas intresse. Det krävs att den enskilda staten kan visa att det innebär en risk för säkerhet och hälsa om ifrågasatt reglering inte tillämpas. Supreme Court gör en bedömning om vilken karaktär en vara har dvs. om varan är av lokal karaktär eller ej.<sup>76</sup> Någon sådan bedömning av varans typ görs inte i EU. Tekniken som används när dessa avvägningar görs är dock mycket lika. Båda kontrollerar att en viss reglering faller inom den politiska kompetensen respektive undantagen i artikel 30. Sedan utreder man i vilken utsträckning regleringen utgör ett hinder för handeln. Båda domstolar undersöker också huruvida det finns mindre ingripande åtgärder som kan göras för att uppnå samma syfte, de gör alltså en proportionalitetsavvägning.<sup>77</sup>

I både Europa och USA har problemet uppstått att de enskilda staterna försöker använda sig bland annat av skatter för att främja den egna handeln. Synen på detta skiljer sig dock genom att man i EU genom förbudet mot diskriminerande skatter i artikel 90 bedömer en skatt som illegal om skattens struktur kan anses diskriminerande. USA tillämpar ett mer praktiskt tillvägagångssätt då man ser på vilken effekt skatten får. Likheten ligger i att man inte gör någon avvägning utan att man kräver likabehandling av inhemska och utländska varor. EU har dock ett striktare förhållningssätt till diskriminerande skattelagstiftning.<sup>78</sup>

Inom området miljö och konsumentskydd försöker både EU och USA framhålla unionernas intressen och vikten av federala regler på detta

---

<sup>75</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 218.

<sup>76</sup> *Cooley v. Board of Wardens*, 53 U.S. (12 how) 299 (1851)

<sup>77</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 218 f.

<sup>78</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 219 f.

område.<sup>79</sup> I USA faller dock miljöreglering i vissa fall inom de enskilda staternas kompetens. Supreme Court har fastslagit att en enskild stat har rätt att lagstifta så att en striktare säkerhetsnivå upprätthålls om det inte finns federala regler som kräver uniforma regler.<sup>80</sup> Det finns dock välutvecklade parallella federala regler. De enskilda staterna har även tillåtits att stifta lagar som tar sikte på att uppnå vissa mål inom miljöskyddet. En stat som förbjöd försäljning produkter gjorda av alligator och krokodilskinn ansågs ha rätt att göra detta.<sup>81</sup> Inom EU finns inte konsumentskyddet uttalat i artikel 30 men det utgör ett tvingande hänsyn enligt Cassisdoktrinen. Medlemsstaterna inom EU tillåts dock skattelättnader och liknande med hänsyn t ex till landets socialpolitik.

Upprätthållande av en allmän moral är ett intresse som övergivits av både EU och USA eftersom det är en undantagsgrund som anses böra definieras på delstats/medlemsstatsnivå.<sup>82</sup>

Den grundläggande skillnaden mellan EU och USA är alltså att EU har valt att lagstadga om förbud och USA genom sin politiska kompetens har en positiv lista av kongressens kompetens.<sup>83</sup> EU har genom att stadga förbud valt en väg som blir mer exakt och därför också torde vara en snabbare väg till integration mellan EU:s medlemsstater. USA har en lång historia och har lyckats att skapa en union som är relativt homogen jämfört med EU. Kort sagt kan man säga att EU arbetar för att uppnå en gemensam marknad på betydligt kortare tid än vad som blev fallet i USA.

---

<sup>79</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 221 f.

<sup>80</sup> *Patterson v. Kentucky* 97 U.S. 501 (1879).

<sup>81</sup> Sandalow/Stein (Eds), *Courts and Free Markets, Perspectives from the United States and Europe*, Vol I, Sidan 218.

<sup>82</sup> Cappelletti/Secombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986, sidan 220.

<sup>83</sup> "The commerce clause" i U.S. Constitution art. I, § 8, cl. 3.



## 4 Direkt effekt - vilka möjligheter har den enskilde?

I EG-fördraget finns flera artiklar som har som syfte att skapa rättigheter för de enskilda medborgarna.<sup>84</sup> För att en enskild medborgare skall kunna åberopa en gemenskapsrättslig regel inför domstol krävs att denna har direkt effekt. Om en regel har direkt effekt så innebär det att nationella domstolar är skyldiga att åsidosätta en nationell rättsregel, oavsett dess karaktär, om den strider mot gemenskapsrättslig lagstiftning med direkt effekt.<sup>85</sup>

Medlemsstaterna går tillväga på olika sätt för att implementera gemenskapsrätten. Vissa medlemsstater t.ex. Holland och Italien gjorde under EG:s tidigare fas på 60 och 70-talen genomförandet av gemenskapsrätten beroende av direkt effekt. Dessa länders nationella domstolar tillämpade inte en gemenskapsrättslig regel om det inte stod klart att den hade direkt effekt. Andra medlemsstater såsom Frankrike och Belgien har mycket sällan ställt denna typ av frågor till domstolen.<sup>86</sup> Pescatore, domare vid Domstolen påpekar att de senare länderna klarar av att implementera gemenskapsrätten utan att haka upp sig på denna *figura juris*. Han hävdar vidare att direkt effekt av rättsliga regler är det normala tillståndet för en rättsstat och att det är frånvaron av den direkta effekten som ger anledning till oro.<sup>87</sup>

När det gäller den fria rörligheten för varor så är det oftast fråga om ett rättsförhållande mellan medborgare och myndighet, rättsreglerna är vertikala. När det gäller andra rättsområden som exempelvis inom konkurrensrätten är det däremot självklart att det handlar om två privata parter, då det rör sig om horisontella regler.<sup>88</sup> Domstolen har slagit fast att även horisontella rättsregler kan ha direkt effekt.<sup>89</sup>

---

<sup>84</sup> Exempelvis reglerna om fri rörlighet för varor och personer.

<sup>85</sup> 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1.

<sup>86</sup> Pierre Pescatore, "The Doctrine of 'Direct Effect': An Infant Disease of Community Law", *European Law Review* 1983 sidan 157.

<sup>87</sup> Pierre Pescatore, "The Doctrine of 'Direct Effect': An Infant Disease of Community Law", *European Law Review* 1983 sidan 155.

<sup>88</sup> Pierre Pescatore, "The Doctrine of 'Direct Effect': An Infant Disease of Community Law", *European Law Review* 1983 sidan 163.

<sup>89</sup> 43/75 *Defrenne v. SABENA* (1976) ECR 455.

## 4.1 Direkt effekt som ett bidrag till gemenskapens rättsutveckling

I fallet *Van Gend en Loos* fastslog domstolen för första gången att en fördragsregel kan åberopas av enskilda medborgare mot en medlemsstat.<sup>90</sup> I detta fall var det fråga om en nationell tullavgift och tillämpligheten av artikel 12 (nuvarande artikel 25). Lydelsen av den gamla artikel 12 innebar att den var adresserad till medlemsstaterna och då uppstod frågan huruvida enskilda kunde åberopa denna artikel. Svaret på denna fråga var klart och tydligt:

*”the Community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which the states have limited their sovereign rights, albeit within limited fields, and the subjects of which comprise not only Member States but also their nationals. Independently of the legislation of Member States, Community law therefore not only imposes obligations on individuals but is also intended to confer upon them rights which become part of their legal heritage.”*<sup>91</sup>

Domstolen framhöll i domskälen att enskilda medborgares möjligheter att själva kunna ta tillvara sina rättigheter bidrar till gemenskapens utveckling.<sup>92</sup> Detta visar att Domstolen grundade beslutet snarare på en idé om Europas gemensamma framtid snarare än de lagtekniska omständigheterna i fallet.<sup>93</sup> I domskälen framhölls att syftet med EG-fördraget är att skapa en gemensam marknad och Domstolen påpekar att preambeln till fördraget inte enbart vänder sig till medlemsstaterna utan även till medborgarna.

Fallet *Van Gend en Loos* var banbrytande när det kom 1963 eftersom det gav enskilda rätten att åberopa gemenskapens regler i domstol och för att domstolen i detta fall satte upp de kriterier som krävs för att en regel skall ha direkt effekt.<sup>94</sup>

## 4.2 Direkt effekt beträffande fördragsregler

För att en regel skall ha direkt effekt krävs att tre kriterier är uppfyllda. För det första måste regeln vara klar och precis, för det andra ovillkorlig och

---

<sup>90</sup> 26/62 NV *Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1.

<sup>91</sup> 26/62 NV *Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1.

<sup>92</sup> Denna typ av resonemang har även förts i de fall där medborgare för skadeståndstalan mot stater för brott mot EG-rätten.

<sup>93</sup> Pierre Pescatore, *”The Doctrine of ‘Direct Effect’: An Infant Disease of Community Law”*, *European Law Review* 1983 sidan 157.

<sup>94</sup> Paul Craig & Gráinne De Búrca, *”EU-Law – Text, Cases and Materials”*, Oxford University Press, 1998, sidan 165; Dominik Lasok, *”The Trade and Customs Law of the European Union”*, Third Edition, Kluwer Law International, 1998.

slutligen får det inte finnas något skön för staternas genomförande av regeln.<sup>95</sup>

#### 4.2.1 Regeln måste vara klar och precis

Det är inte nödvändigt att en regel är odiskutabelt entydig för att den skall anses uppfylla klarhetskriteriet. Det är fullt möjligt att en regel, trots att utrymme finns för olika tolkningar, har direkt effekt.<sup>96</sup> Domstolen har exempelvis visat att klarhetskriteriet är uppfyllt även i de fall den måste göra en bedömning av ekonomiska faktorer.<sup>97</sup> Regeln får emellertid inte vara beroende av en lämplighetsprövning för dess tillämpning. Klarhetskriteriet har givits en vid tolkning vilket har lett till att även regler som varken är speciellt klara eller precisa har givits direkt effekt.<sup>98</sup>

#### 4.2.2 Regeln måste vara ovillkorlig

För att en regel skall anses vara ovillkorlig krävs att det inte behövs några kompletterande åtgärder för dess tillämpning. Om regeln inte är möjlig att tillämpa under en viss period är den villkorlig och har således inte direkt effekt under denna period.<sup>99</sup> Om en regel har en bestämd tidpunkt då den skall vara implementerad så erhåller regeln direkt effekt efter denna tidpunkt även om implementeringen inte till fullo uppfyllts.<sup>100</sup> Detta förutsätter att de övriga kriterierna för direkt effekt är uppfyllda. Då en regel består av olika delar bedöms de olika delarnas kapacitet till direkt effekt var för sig.<sup>101</sup> Det är inget hinder för en regels direkta effekt att det finns undantag till denna regel, detta även om undantaget innebär att en tolkning sker.

---

<sup>95</sup> 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1 sidan 12f.

<sup>96</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 530.

<sup>97</sup> 27/67 *Firma Fink-Frucht GmbH v. Hauptzollamt München-Landburgerstrasse* (1968) ECR 223 vid 232.

<sup>98</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 48.

<sup>99</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 530.

<sup>100</sup> 13/68 *SpA Saigol v. Italian Ministry for Foreign Trade* (1968) ECR 453 (Detta fall gällde bl. a. den nu genom Amsterdamfördraget upphävda artikel 31.2 som reglerade en tidsfrist för inlämnande av listor över vissa liberaliserade varor.) Se även Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 49 avseende direkt effekt efter tidsfristers utgång.

<sup>101</sup> 43/75 *Defrenne v. SABENA* (1976) ECR 455.

### 4.2.3 Regeln får inte lämna utrymme för skönsmässiga bedömningar

Det tredje kriteriet som måste vara uppfyllt för att direkt effekt skall föreligga är att det inte får finnas något eget skön för medlemsstaterna eller gemenskapens institutioner för hur eller när en regel skall tillämpas.<sup>102</sup> Det kan uppstå svårigheter när regler innehåller begrepp såsom ”indirekt avgift” eller ”avgift med motsvarande verkan”.

Domstolen har visat att den gör en helhetsbedömning och att det i själva verket är medlemsstaternas förmåga att tillämpa och följa regeln så som den är skriven som avgör huruvida en regel har direkt effekt eller inte.<sup>103</sup> Domstolen i ett flertal fall slagit fast att reglerna som rör fri rörlighet för varor har direkt effekt.<sup>104</sup>

## 4.3 Något om direkt effekt för förordningar och direktiv

Gemenskapsrätten består i mångt och mycket av förordningar och direktiv. Det är dessa rättskällor tillsammans med rättsfallen från domstolen som reglerar mindre generella förhållanden och som gör att gemenskapsrätten är en levande rättsordning. Det är därför nödvändigt att även redogöra för möjligheten för regler i förordningar och direktiv att ha direkt effekt.

### 4.3.1 Förordningars direkta effekt

I artikel 249 i EG-fördraget stadgas att:

*”En förordning skall ha allmän giltighet. Den skall till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat.”*

Stadgandet är klart och tydligt och återger korrekt det rättsliga läget.<sup>105</sup> Det skall dock observeras att detta inte sker per automatik, eftersom det kan förekomma att något av ovanstående kriterier inte är uppfyllt. Detta är dock ett sällan förekommande problem eftersom förordningar används just i de

---

<sup>102</sup> Pierre Pescatore, ”The Doctrine of ‘Direct Effect’: An Infant Disease of Community Law”, European Law Review 1983 sidan 162.

<sup>103</sup> Claes Gullman, ”Handelshindringar i EF-retten, En undersökelse af det saerliga handelshindringsförbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34”, Juristförbundets Forlag, 1980, sidan 234.

<sup>104</sup> 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen (1963) ECR I. (Tullförbudet i artikel 12); 48/65 Alfons Lütticke GmbH v. Commission (1966) ECR 19 (Diskrimineringsförbudet i artikel 90); 13/68 Salgoil SpA v. Ministero per il Commercio con l’Estero (1968) ECR 453 (Förbudet mot kvantitativa restriktioner i artikel 28).

<sup>105</sup> Pierre Pescatore, ”The Doctrine of ‘Direct Effect’: An Infant Disease of Community Law”, European Law Review 1983 sidan 164.

fall då det krävs giltighet.<sup>106</sup> Det är enligt Domstolen omöjligt för gemenskapsrätten att tillämpas på olika sätt i olika medlemsstater på grund av att den inhemska rätten skiljer sig åt. Följden av att en förordning inte skulle ha direkt effekt skulle innebära en risk för att gemenskapsrätten inte tillämpas konsekvent i hela EU vilket skulle innebära att det inte fanns någon EG-rätt, vilket skulle innebära att det inte fanns något EG.<sup>107</sup>

### 4.3.2 Direktivs direkta effekt

Huruvida direktiv har direkt effekt eller inte har varit en mer omstridd fråga än de som rör fördragsregler eller förordningar. I artikel 249 stadgas:

*”Ett direktiv skall med avseende på det resultat som skall uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.”*

Huvudregeln är att direktiv inte skall ha direkt effekt eftersom de ges sin rättsverkan genom implementeringsnormerna. Dock visar praxis att direktiv har direkt effekt under vissa omständigheter. En del medlemsländer har misslyckats med att genomföra direktiv på rätt sätt eller inom dess tidsfrister och har på detta sätt äventyrat gemenskapens konforma rättstillämpning.<sup>108</sup> Möjligheten för ett direktiv att erhålla direkt effekt medför att gemenskapens konsekventa rättstillämpning bibehålls.

I fallet Becker<sup>109</sup> visade domstolen att denna inte accepterar medlemsstater som slarvar med ett direktivs genomförande. Domstolen stadgade att en medlemsstat inte kan skylla på sitt eget misslyckande att genomföra direktivets krav för att undkomma direktivets regler.<sup>110</sup>

För att ett direktiv skall ha direkt effekt krävs att tidsfristen för dess genomförande löpt ut, att det är fråga om en vertikal regel i direktivet och att regeln är ovillkorlig, klar och precis.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, *”Textbook on EC Law”*, Blackstone Press Limited 1998, sidan 49f.

<sup>107</sup> 55/77 *Maris v. Rijksdienst voor Werknemerspensioenen* (1977) ECR 2327.

<sup>108</sup> Pierre Pescatore, *”The Doctrine of ‘Direct Effect’: An Infant Disease of Community Law”*, *European Law Review* 1983 sidan 169.

<sup>109</sup> 8/81 *Becker v. Finanzamt Münster- Innenstadt* (1982) ECR 53.

<sup>110</sup> 8/81 *Becker v. Finanzamt Münster- Innenstadt* (1982) ECR 53 vid 72; 152/84 *Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (Teaching)* (1986) ECR 723 vid 748.

<sup>111</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, *”Introduction to the Law of the European Communities”*, Kluwer Law International, 1998, sidan 542.

# 5 Anslutningsfördrag och övergångsbestämmelser

## 5.1 Anslutningsfördrags natur

### 5.1.1 Anslutningsfördragen är överlämnande av kompetens

När en ny medlemsstat skall tillträda i EU krävs att denna stat erkänner och lojalt tillämpar det regelverk som är gällande inom gemenskapen vid den tidpunkten.<sup>112</sup> Formellt sett sker detta genom att de anslutande staterna och de befintliga medlemsstaterna upprättar ett anslutningsfördrag.<sup>113</sup> I EU: s historia har det funnits fyra anslutningsfördrag. Det första 1972 gällde Storbritannien, Irland och Danmarks anslutning, sedan följde anslutningsfördrag för Grekland 1979, Spanien och Portugal 1985 och nu senast 1995 Sverige, Finland och Österrike.<sup>114</sup>

Ett anslutningsfördrag utgör den rättsakt som förbinder en anslutande medlemsstat med medlemsstaterna i EU.<sup>115</sup> I ett anslutningsfördrag skall alla fördragsslutande parter skyldigheter och rättigheter stadgas. Genom anslutningsfördraget förpliktar sig den nya medlemsstaten att tillämpa de grundläggande fördragen och härigenom överlåta sin beslutsrätt inom många områden till EU: s institutioner.<sup>116</sup> När en medlemsstat genom sitt anslutningsfördrag överför beslutsrätt till gemenskapen är denna överflyttning oåterkallelig.<sup>117</sup> Anslutningsfördragen ser likadana ut för alla stater som ansluter till den Europeiska Unionen. En nytillträdd medlemsstat blir genom anslutningsfördraget jämställd med tidigare medlemsstater avseende gällande gemenskapsrätten.<sup>118</sup> Anslutningsfördraget är ett folkrättsligt dokument och innehåller en anslutningsakt med EG-rättsliga bestämmelser. Det är anslutningsakten som utgör den viktiga delen ur EG-rättsligt perspektiv. En viktig del av anslutningsakten består av övergångsbestämmelser.

---

<sup>112</sup> *Aquis communautaire* dvs. acceptans av EG rätten som den är vid anslutningstillfället.

<sup>113</sup> Act of accession på engelska.

<sup>114</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 42.

<sup>115</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 93.

<sup>116</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95: KU 17, ”*Lag med anledning av Sveriges anslutning till den Europeiska Unionen*” sidan 9.

<sup>117</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998, sidan 81.

<sup>118</sup> Artikel 2 i Sveriges anslutningsfördrag till den Europeiska Unionen.

När det uppkommer tvist om en regel i ett anslutningsfördrag så skall tolkningen alltid ske på ett sådant sätt att hänsyn tas till gemenskapens grundvalar.<sup>119</sup> Detta är naturligt eftersom avsikten med medlemskapet är att den nya medlemsstaten inlemmas i dessa grundvalar och inte att skapa en rättslig särställning för tillträdande stater.

### **5.1.2 Anslutningsfördragen en del av gemenskapens primära rättsakter**

I anslutningsakter stadgas vilka anpassningar av institutionernas rättsakter som måste göras.<sup>120</sup> Dessa anpassningar har i huvudsak bestått av tekniska förändringar av typen att ändra röstantal till följd av att nya medlemmar tillkommit.

Den gällande rätten inom EU kan delas upp i den primära EG-rätten och den sekundära EG-rätten. Den primära rätten består av de grundläggande fördragen och dess tillhörande protokoll samt av anslutningsakter. Den sekundära rätten innefattar sådana rättsakter som kan härledas ur den primära rätten. Rättsakter såsom förordningar, direktiv och beslut är exempel på gemenskapens sekundära rätt.<sup>121</sup> Anslutningsakter tillhör den primära rätten eftersom de är antagna i enlighet med proceduren i artikel 49 i fördraget om den Europeiska Unionen.<sup>122</sup>

## **5.2 Anslutningsaktens funktion**

### **5.2.1 Förenklade rättsakt**

I anslutningsakten finns de viktiga övergångsbestämmelserna. Dessa har till uppgift att förenkla anslutningen till EU för den nya medlemsstaten. Övergångsbestämmelserna skall fungera som en inskolningsperiod för den anslutande staten. För de ursprungliga medlemsstaterna fanns det också en övergångsperiod men denna har löpt.<sup>123</sup> Olika anslutande medlemmar är i behov av olika typer av övergångsbestämmelser. Beroende på hur väl anpassade de nationella reglerna är till EG-rätten på olika områden behövs smärre eller större ändringar i den nationella lagen. För att det hela skall gå så friktionsfritt som möjligt så strävar man efter att ändra regler successivt

---

<sup>119</sup> 231/78 *Commission v. United Kingdom*, Svensk specialutgåva sidan 429.

<sup>120</sup> Se exempelvis Sveriges anslutningsfördrag Del Tre, artikel 29-30.

<sup>121</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 43.

<sup>122</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 42; Ulf Bernitz, ”*Europarättens grunder med Supplement*”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997, sidan 45.

<sup>123</sup> Tidigare artikel 33 i EG-fördraget men denna har upphävts genom Amsterdamfördraget.

istället för att det skall uppstå stora kast i lagstiftningen.<sup>124</sup> Det är eftersträvansvärt att göra övergångsbestämmelserna så korta och icke ingripande i EU-rätten som möjligt eftersom målet med gemenskapen är att alla medlemsländer skall tillämpa uniform lagstiftning. Rätten för medborgaren att kunna lita på att EU verkligen fungerar som en rättsgemenskap bygger på det faktum att alla medborgare skall ha samma skyldigheter och rättigheter inom hela gemenskapen. En övergångsbestämmelse kan därför inte ges en tolkning som strider mot gemenskapens mål.<sup>125</sup>

## 5.2.2 Följden av monistiska och dualistiska rättsordningar

Relationen mellan internationell rätt och nationell rätt regleras olika i olika länder. Vissa länder har en rättsordning som innebär att en internationell överenskommelse på grund av den interna rätten kan tillämpas direkt av domstolar och andra myndigheter.<sup>126</sup> I dessa typer av rättsordningar krävs alltså inga interna föreskrifter för att införliva ett anslutningsfördrag i den nationella rätten. En ordning av detta slag kan benämnas *monistisk*.<sup>127</sup> I andra länder krävs det däremot nationella föreskrifter för att en internationell överenskommelse skall införlivas i nationell rätt, man talar då om en *dualistisk* rättsordning.<sup>128</sup> När man talar om införlivandet av gemenskapsrätten i de nationella rättssystemen begås ett tankefel eftersom gemenskapsrätten till sin natur just är en *gemensam* rättsordning snarare än flera olika rättsordningar.<sup>129</sup> Gemenskapsrätten är en del av den nationella rätten av egen kraft.

---

<sup>124</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 94.

<sup>125</sup> Såsom dessa stadgas i principerna i EG-fördragets Första del.

<sup>126</sup> Se avsnitt 3 om direkt effekt.

<sup>127</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95: KU 17, "Lag med anledning av Sveriges anslutning till den Europeiska Unionen" sidan 7.

<sup>128</sup> I Sverige har detta skett genom Lag (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska Unionen § 2.

<sup>129</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 77.



# 6 Undantag och dess giltighet

## 6.1 Undantag i allmänhet

Principen om fri rörlighet för varor är en av grundstenarna inom EU. För nuvarande medlemsstater och blivande medlemsstater är och var tillgången till den stora gemensamma marknad som EU utgör den främsta anledningen till medlemskap.<sup>130</sup> Målet var att skapa en helt gemensam marknad för alla medlemsstater. Detta mål innebär att alla handelshinder måste avskaffas. Detta har visat sig vara lättare sagt än gjort. Handelshinder uppstår i form av nationella regler som på ett eller annat sätt hindrar den fria rörligheten av varor. Många medlemsstater har försökt att med varierande framgång skapa fördelar för den nationella handeln. Ett samarbete måste fungera i båda riktningar och detta har tidvis gjort att det uppstått problem. För att EU skall kunna fungera har undantag från principen om den fria rörligheten medgivits såväl i grundfördragen som i domstolens praxis.

För medlemsstaterna innebär de olika undantagen olika konsekvenser beroende på om undantaget drabbar eller gynnar den inre handeln. I och med en medlemsstats anslutande till EU så lämnar den över en stor del av sin lagstiftningskompetens till gemenskapen.<sup>131</sup> Att en medlemsstat får ett undantag beviljat avseende en nationell lagstiftning kan då uppfattas som att det är fråga om ett bibehållande av suveräniteten för denna medlemsstat. Om en stat är suverän är den oberoende.<sup>132</sup> I själva verket är det ju precis tvärtom eftersom denna lagstiftning nu är underkastad domstolens jurisdiktion för sin giltighet, lagstiftningen måste stämma överens med EG-rätten.

### 6.1.1 Undantag från den fria rörligheten för varor

#### 6.1.1.1 Undantag från förbudet mot tullar

Det finns inte något undantag från förbudet mot tullar stadgat i fördraget. Det finns dock tre undantag då en avgift kan anses som tillåten trots att den tas ut på grund av att en vara passerar en inre gräns. Med andra ord så skall den under dessa omständigheter inte klassas som en avgift som har motsvarande verkan som en tull. Det första är om avgiften är att betrakta som del i det interna skattesystemet. I dessa fall måste avgiften angripas under artikel 90 som behandlar diskriminerande skatter.

---

<sup>130</sup>Josephine Steiner & Lorna Woods, ”Textbook on EC Law”, Blackstone Press Limited 1998, sidan 121; Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”.

<sup>131</sup>Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95: KU 17, ”Lag med anledning av Sveriges anslutning till den Europeiska Unionen” sidan 9.

<sup>132</sup> I juridiska sammanhang det samma som lagstiftningskompetens.

Det andra undantaget är om avgiften är att se som en betalning för en utförd tjänst eller service. Denna regel tolkas restriktivt.<sup>133</sup> En förutsättning för att detta skall godkännas är likabehandling av inhemska produkter.<sup>134</sup> Avgiftens storlek måste motsvara den faktiska kostnaden för tjänsten. Kostnaden får inte vara relaterad till varans värde och tjänsten måste vara utformad så att den sker individuellt. Hälso- och kvalitetskontroller får inte göras på en vara i fri omsättning endast på grund av att den förts in i en annan medlemsstat.<sup>135</sup> Även om en avgift tillämpas lika på både inhemska och utländska varor är den ändå förbjuden om fördelarna av avgiften endast kommer de inhemska producenterna tillgodo.<sup>136</sup>

Det tredje undantaget avser avgifter för inspektioner som föreskrivs av Gemenskapens institutioner eller internationella överenskommelser.<sup>137</sup>

### 6.1.1.2 Undantag från förbudet mot kvantitativa restriktioner

I artikel 30 i EG-fördraget finns huvudundantaget till artikel 28 stadgat. Som tidigare nämnts så har Domstolen genom sin praxis tillskapat ett antal icke fördragsbaserade undantag från förbudet mot kvantitativa restriktioner.<sup>138</sup> Fri rörlighet för varor är ett av gemenskapens huvudsyften så därför är det naturligt att undantaget i artikel 30 tolkas strikt.<sup>139</sup>

I artikel 30 i EG-fördraget räknas det upp ett antal hänsyn som medlemsstaterna själva skall ha rätt att lagstifta om även om denna reglering innebär en begränsning av den fria rörligheten för varor. De hänsyn som regleras i artikel 30 är till exempel skyddet för människor och djurs liv, allmän ordning och hälsa och skyddet för industriell och kommersiell äganderätt. Artikel 30 är uttömmande och inte någonstans återfinns skydd för exempelvis staternas finansiella situation. Förutsättningen för att en regel som faller inom dessa hänsyn inte skall vara förbjuden är att den inte utgör ett förtäckt handelshinder eller att den är godtyckligt diskriminerande. Vid en bedömning huruvida en regel är tillåten eller inte gör domstolen en proportionalitetsbedömning. Regeln måste alltså vara nödvändig och proportionerlig mot inskränkningen.<sup>140</sup>

---

<sup>133</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 599.

<sup>134</sup> 29/72 *SpA Marimex SpA v. Ministero delle Finanze* (1972) ECR 1309???

<sup>135</sup> 46/76 *Bauhuis v. Netherlands State* (1977) ECR 5 vid 15.

<sup>136</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 129.

<sup>137</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 600.

<sup>138</sup> Se avsnitt 2.5 ovan. 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649. (Cassisdoktrinen)

<sup>139</sup> Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 658.

<sup>140</sup> Josephine Steiner & Lorna Woods, "Textbook on EC Law", Blackstone Press Limited 1998, sidan 156.



# 7 Sveriges anslutningsfördrag

## 7.1 Vägen fram till Sveriges anslutningsfördrag

Redan på 60-talet fördes en intensiv debatt om ett eventuellt medlemskap i den europeiska gemenskapen för Sveriges del. För Sverige har de ekonomiska fördelar som ett medlemskap skulle innebära ställts mot viljan att bevara sin roll som självstyrande avseende utrikespolitik och inre politik såsom skattefrågor.<sup>141</sup> Några länder som kom att stå utanför EG samarbetet bildade 1960 frihandelsområdet EFTA.<sup>142</sup>

1967 ansökte Sverige om medlemskap i EG men ville ha förbehåll gällande Sveriges neutralitet, vilket gjorde att ansökan avslogs. Danmark lämnade däremot EFTA när man 1973 blev medlem i EG. I vidare strävan att kunna dra nytta av det ekonomiska samarbetet som EG utgjorde ansökte Sverige 1971 om en tullunion som inte skulle påverka neutraliteten, inte heller denna lösning accepterades av EG. Istället ingick Sverige och ett antal andra EFTA länder ingick 1972 i ett frihandelsavtal med EG. Frihandelsavtalet har haft olika juridisk giltighet inom EG och i Sverige. Domstolen fann 1982 att reglerna i frihandelsavtalet skulle ha direkt effekt.<sup>143</sup> Däremot har det inte varit möjligt för enskilda att i Sverige, som av tradition tillämpat den dualistiska folkrättsdoktrinen, åberopa dessa regler i domstol på grund av att de aldrig införlivats i svensk rätt.<sup>144</sup> Detta frihandelsavtal kom att gälla i 21 år, alltså fram tills det 1993 ersattes av EES-avtalet.<sup>145</sup>

EES-avtalet innebar att Sverige knöts närmre EU i flera avseenden. EES-avtalet utgör ett associationsavtal som stadgas i artikel 310 i EG-fördraget. I EES-avtalet stadgas förbud mot tullar på import och export<sup>146</sup> och förbud mot kvantitativa restriktioner<sup>147</sup>. I Sverige implementerades EES-avtalet genom införandet av EES-lagen.<sup>148</sup>

---

<sup>141</sup> Ulf Bernitz, ”*Europarättens grunder med Supplement*”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997, sidan 111.

<sup>142</sup> De ursprungliga medlemmarna i EFTA var Storbritannien, Danmark, Norge, Schweiz, Sverige, Österrike och Portugal.

<sup>143</sup> 104/81 *Hauptzollamt Mainz v. Kupferberg & Cie. KG a.A.* (1982) ECR 3641.

<sup>144</sup> Ulf Bernitz, ”*Europarättens grunder med Supplement*”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997, sidan 113.

<sup>145</sup> Ulf Bernitz, ”*Europarättens grunder med Supplement*”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997, sidan 112.

<sup>146</sup> EES avtalets artikel 10.

<sup>147</sup> EES avtalets artikel 11.

<sup>148</sup> Lag (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde.

## 7.2 Sveriges ansökan om medlemskap i EU

Sverige inledde förhandlingar om ett svenskt medlemskap i EU den förste februari 1993. Förhandlingarna resulterade i ett anslutningsfördrag som undertecknades den 24 juni 1994. De ansökande länderna var Sverige, Norge, Finland och Österrike.<sup>149</sup> För Sveriges vidkommande hölls en folkomröstning om svenskt medlemskap i EU den 13 november 1994. Resultatet av denna folkomröstning skulle sedan avgöra huruvida Sverige skulle bli medlem i EU eller inte.<sup>150</sup> Folkomröstningen resulterade i ett bifall för Sveriges medlemskap i EU.<sup>151</sup>

### 7.2.1 Regeringens proposition 1994/95:19

Ett av argumenten mot medlemskap i EU var att Sverige faktiskt redan var medlem i EES. Motståndarna till EU-medlemskap menade att detta medlemskap var fullt tillräckligt för att uppnå målen om tillgången till EU: s inre marknad. Förespråkarna menade att EES inte ger full delaktighet i den inre marknaden.<sup>152</sup>

I regeringens proposition inför medlemskapet<sup>153</sup> tas en rad skillnader mellan medlemskap i EES och EU upp som fördelar med ett EU-medlemskap. Det påpekas att EES-avtalet faktiskt är ett avtal av traditionellt folkrättsligt slag. Detta innebär att det kan sägas upp av båda parter. Följden av detta blir att det svenska tillträdet till den inre marknaden är otryggt i detta avseende. Vidare anges att ändringar i EG-reglerna inte automatiskt och omedelbart gäller i EES. Det som framför allt framkommer i propositionen är de fördelar i form av ökat inflytande på beslutsfattandet som ett medlemskap innebär. Vidare framhålls att de svenska företagen behöver ett medlemskap för att kunna konkurrera inom EU som utgör den största delen av Sveriges export och import.<sup>154</sup> För att Sverige skall vara ett investeringsland av betydelse krävs den stabilitet och förutsägbarhet som ett EU-medlemskap skulle innebära.<sup>155</sup>

Efter olika överväganden och efter svenska folket fick säga sitt i folkomröstningen kom Sverige alltså fram till att anslutning till den

---

<sup>149</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95: KU 17, ”Lag med anledning av Sveriges anslutning till den Europeiska Unionen” sidan 2.

<sup>150</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”, sidan 28.

<sup>151</sup> Folkomröstningen fick resultatet att 52,1% av det svenska folket röstade för svenskt medlemskap och 46,9% röstade emot.

<sup>152</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”, sidan 127.

<sup>153</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”.

<sup>154</sup> 1993 utgjorde handeln med EG och EFTA-länderna 70% av Sveriges import och export enligt Ulf Bernitz, ”Europarättens grunder med Supplement”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997, sidan 112.

<sup>155</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”, sidan 128.

Europeiska Unionen skulle ske. Sverige blev fullvärdig medlem den 1 januari 1995.

## 7.3 Anslutningsaktens innehåll

Sverige omfattas tillsammans med Finland och Österrike av anslutningsfördraget till EU. I anslutningsfördraget finns generella principer med villkor för de tre ländernas anslutning till EU. Det finns även övergångsbestämmelser i anslutningsakten. Dessa har till syfte som tidigare nämnts att underlätta harmoniseringen av de anslutande ländernas lagar. Övergångsbestämmelserna för Sverige finner man i avdelning V, närmare bestämt artiklarna 112- 150. Dessa regler har i de flesta fall en tidsbegränsning.<sup>156</sup> Del V i anslutningsakten utgörs av genomförandebestämmelser. Dessa bestämmelser är av huvudsakligen teknisk karaktär och bestämmer vad som måste förändras eller läggas till i och med de nya medlemsstaternas anslutning.<sup>157</sup>

I anslutningsakten finns också undantag som innebär inskränkningar i den fria rörligheten av varor. Dessa regler skall hjälpa Sverige att tillnärma sin lagstiftning under en övergångsperiod. Ett av dessa undantag medgav att Sverige skulle få anstånd med reglerna om privatinförsel av tobak och alkohol.<sup>158</sup>

### 7.3.1 Godkännande

Anslutningsfördraget har godkänts av unionen i enlighet med artikel 49 i fördraget om den europeiska unionen. Denna artikel föreskriver att anslutningsfördrag skall godkännas enhälligt av Rådet efter att detta har hört kommissionen och fått Europaparlamentets samtycke. Anslutningsfördraget ratificerades sedan i behörig ordning av gamla och nya medlemsstater.<sup>159</sup> Anslutningsfördraget har alltså beslutats i enlighet med hur en anslutning av en ny medlemsstat skall göras och utgör således nu primärrätt i gemenskapen.

---

<sup>156</sup> Till exempel artikel 114 som innebär att Sverige under fem år efter anslutningen får behålla sina regler om fritidsbostäder.

<sup>157</sup> Till exempel artikel 170 som anger att det svenska språket skall utgöra ett officiellt språk inom Unionen.

<sup>158</sup> Sveriges anslutningsfördrag artikel 151.

<sup>159</sup> I Sverige skedde detta som bekant genom folkomröstning som hade en rådgivande funktion.

# 8 Sveriges undantag från den fria rörligheten av varor beträffande privatinförsl av tobak och alkohol

## 8.1 Grunden till det svenska undantaget

I Sveriges anslutningsakt finns liksom i de flesta andra anslutningsakter övergångsbestämmelser som skall underlätta anslutningen till EU. Till skillnad från de flesta andra medlemsländer fick inte Sverige någon generell tidsfrist för hur länge övergångsbestämmelserna skall gälla och när de ordinarie reglerna skulle träda i kraft. I anslutningsfördragets artikel 151 som är införd under titeln andra bestämmelser finns en hänvisning till bilaga XV. I denna bilaga finns en förteckning över rättsakter som skall tillämpas i de nya medlemsstaterna. I denna bilagas avdelning IX stadgades att Sverige fick behålla sina regler om privatinförsl av tobaksvaror och alkohol från andra medlemsstater. Bilagan XV medgav detta undantag med en hänvisning till villkoren i Artikel 26 i Rådets direktiv 92/12/EEG. Rådets direktiv 92/12/EEG innehåller allmänna regler för punktskattepliktiga varor däribland alkoholdrycker och tobaksvaror.<sup>160</sup>

Detta direktiv gällde Danmark och Sverige knöts alltså till artikel 26 i detta direktiv genom bilaga XV.

### 8.1.1 Innehållet i undantaget

Artikel 26 i direktivet stadgar att Danmark skall ha rätt att tillämpa kvantitativa restriktioner som avser privatinförsl av tobaksvaror och alkoholvaror. Det föreskrivs också en rätt för Danmark att uppbära punktskatter. Undantaget från reglerna om förbud mot kvantitativa restriktioner skall gälla till den 31 december 1996. I artikelns fjärde punkt stadgas att Rådet på kommissionens inrådan skall ha rätt att enhälligt modifiera och begränsa giltighetstiden om risken för snedvridande effekter på konkurrensen uppstår. Det faktum att Sveriges undantag är tidsbegränsat visar det är ett undantag som kraftigt avviker från gällande rätt.

---

<sup>160</sup> Rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor, artikel 3.

### 8.1.2 Privatinförsellagen<sup>161</sup>

Direktivet<sup>162</sup>, och därmed undantaget, införlivades i den svenska rättsordningen genom privatinförsellagen.<sup>163</sup> Undantaget innebar i praktiken att privatinförsellagen tolererades av EU:s institutioner att gälla under en viss begränsad tid trots att den inte är förenlig med EG-rätten. Privatinförsellagen stadgar att privatpersoner endast får föra in en viss mängd tobak och alkohol i Sverige. Om den införda mängden överstiger de i privatinförsellagen fastställda gränserna så måste skatt betalas.

Artikel 90 i EG-fördraget behandlar diskriminerande skatter och avgifter, förbudet mot tullar och avgifter med samma verkan behandlas i artiklarna 23 och 25 i EG-fördraget.<sup>164</sup> En avgift kan inte vara både en tull i artikel 25 och en diskriminerande skatt i artikel 95 eftersom dessa stadganden är ömsesidigt uteslutande. Avgiften innebär inte att tjänst utförs och skatten tas således ut endast av den anledning att varan passerar en inre gräns i gemenskapen. Domstolen har stadgat att denna typ av avgifter är att jämställa med tull enligt artikel 23 och 25 i EG-fördraget.<sup>165</sup> Således är privatinförsellagens skatt en avgift med verkan som en tull och träffas därmed av förbuden i artikel 23 och 25 i EG-fördraget. Förbudet mot tullar mellan gemenskapens medlemsstater är en grundläggande förutsättning för att säkerställa den fria rörligheten för varor inom EU och det finns inga undantag till förbudet stadgade i EG-fördraget.

Privatinförsellagen står även i strid med förbudet mot kvantitativa restriktioner i artikel 28 i EG-fördraget eftersom det föreligger en begränsning av hur mycket av en vara som en privatperson får lov att föra in i Sverige utan hinder.<sup>166</sup> I direktivet som undantaget grundar sig på stadgas att undantaget innebär ett bibehållande av kvantitativa importrestriktioner.

## 8.2 Så beslutades Sveriges undantag

Undantaget som resulterade i privatinförsellagen är liksom alla protokoll och bilagor en del av Sveriges anslutningsakt till EU. Artikel 49 i fördraget om den Europeiska Unionen stadgar att anslutningsakten sedan skall ratificeras av såväl nya som gamla medlemsstater.

---

<sup>161</sup> Lag (1982:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska Unionen.

<sup>162</sup> Rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor.

<sup>163</sup> Lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska Unionen.

<sup>164</sup> Se avsnitt 2.4 om diskriminerande beskattning och avsnitten 2.2 och 2.3 om tullar.

<sup>165</sup> C-90/94 *Haahr Petroleum Ltd. v. Åbenrå Havn* (1997) ECR I-4085 vid I-4150f.

<sup>166</sup> 2/73 *Riseria Luigi Geddo v. Ente nazionale Risi* (1973) ECR 865 vid 879.



En anslutningsakt och dess ”tillhör” har status av primärrätt.<sup>167</sup> Detta innebär att innehållet och lydelsen av till exempel Rådets direktiv 12/92/EEG artikel 26 har erhållit status av primärrätt.

## 8.3 Den politiska bakgrunden till undantaget

### 8.3.1 Det svenska önskemålet om undantag

Sverige har under modern tid fört en mycket strikt alkoholpolitik<sup>168</sup> vars mål är att få folket att konsumera så små kvantiteter som möjligt av alkohol och tobak. Vid tidpunkten för Sveriges tillträde till EU framhölls i förarbetena att Sverige även efter ett svenskt medlemskap måste bedriva en aktiv alkoholpolitik för att begränsa alkoholskadorna.<sup>169</sup> Dessa strävanden har gått ut på att begränsa tillgängligheten till dessa varor. Sveriges viktigaste medel för att göra det är alkoholmonopolen och prispolitiken. Alkoholmonopolet utgörs av att det endast är systembolaget som har rätt att sälja alkoholhaltiga drycker. Prispolitiken innebär att staten tar ut höga skatter för att göra varorna dyra och därmed minska konsumtionen.

Det skall observeras att socialstyrelsen, som tillfrågad remissinstans, ansåg att de negativa verkningar som en ökad införsel av alkohol medför skulle kunna bemästras med hjälp av ökad information. Ett medlemskap skulle till och med medföra fördelar eftersom Maastrichtavtalet innehåller bestämmelser om ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna på detta område.<sup>170</sup>

### 8.3.2 Skälen för det beviljade undantaget

EG-fördraget och Domstolens praxis ger för handen att det är uppenbart att den fria rörligheten för varor är en av EU:s grundläggande rättigheter. Hur kan det då komma sig att Sverige lyckades få ett undantag till stånd på ett så centralt område? Svaret på denna fråga är förmodligen att det som i alla förhandlingssituationer, krävs att båda parter ger och tar. Undantaget har till uppgift att under en övergångsperiod underlätta för Sverige att anpassa lagar och regler så att de skall harmonisera med gemenskapsrätten.

Det kan ifrågasättas huruvida Sverige verkligen behövde ett undantag på detta område med tanke på att Sverige redan var medlem i EES. EES-avtalet innebar ju som nämnts ovan regler som reglerade den fria rörligheten

---

<sup>167</sup> Henry G. Schermers och Dennis Waelbroeck, ”*Judicial protection in the European Communities*”, Kluwer Law 1992, sidan 9.

<sup>168</sup> Med termen alkoholpolitik menas även den politik som förs rörande rökning eftersom denna är utformad på samma ”överstatliga” sätt.

<sup>169</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”*Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen*”, sidan 205.

<sup>170</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”*Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen*”, sidan 208.

för varor.<sup>171</sup> Med denna bakgrund borde Sverige redan ha harmoniserat lagstiftningen för att den inte skulle strida mot avtalet.

---

<sup>171</sup> Se avsnitt 7.1.

# 9 Förlängningarna av det svenska undantaget

## 9.1 Den första förlängningen

Sveriges undantag från reglerna om den fria rörligheten för varor trädde i kraft 1995 i och med ratificeringen av anslutningsfördraget. Artikel 26 i Rådets direktiv 92/12/EEG stadgade att undantaget skall gälla till utgången av 1996. Sverige skulle innan utgången av denna tidsfrist ha anpassat sina lagar så att undantaget skulle kunna upphöra enligt anslutningsakten.<sup>172</sup> Sverige hade vid denna tidsfrists utgång inte lyckats med detta och ville ha en förlängning på undantaget.

Förlängningen i december 1996 skedde genom rådets direktiv 96/99EG<sup>173</sup>. Finansministrarna sammanträdde i ministerrådet och antog direktivet enhälligt med särskilt beaktande av artikel 93 i EG-fördraget.<sup>174</sup> Texten i förlängningsdirektivet stadgar att de minimisatser för punktskatter som tillämpas i Unionen är lägre än vad man hade förutsett och det är på grund av detta som en förlängning av undantaget behövs. Det stadgas vidare att undantaget innebär att avsteg från den inre gemensamma marknaden och att det därför är nödvändigt att begränsa effekterna av undantaget så långt som möjligt.

Direktivet 96/99/EG innebär att tidsfristen i artikel 26 i direktiv 92/12/EEG förlängdes till och med den 30 juni år 2000.<sup>175</sup> Sverige fick alltså tillstånd att behålla sina kvantitativa restriktioner på införsel av tobak och alkohol på samma nivå som tidigare. Danmark och Finland ansågs däremot lämpliga för att successivt liberalisera sina kvantitativa restriktioner för att slutligen helt ha avskaffat dem den 31 december år 2003. Förlängningen togs inte in i den svenska anslutningsakten.

I och med den ovan beskrivna förlängningen bibehöll Rådet handelshinder mellan medlemsstaterna i form av förbjudna kvantitativa restriktioner och förbjudna tullar.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> Den i anslutningsfördraget intagna bestämmelsen i rådets direktiv 12/92/EEG artikel 26.

<sup>173</sup> Rådets direktiv 96/99EG av den 30 december 1996 om ändring av rådets direktiv 92/12EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor.

<sup>174</sup> Det stadgas speciellt i direktivets förtext att direktivet antagits med beaktande av artikel 93. Se avsnitt 5 ovan om artikel 93.

<sup>175</sup> Artikel 1 i Direktiv 96/99/EEG.

<sup>176</sup> Se avsnitt 8.1.2 om Privatinförsellagens oförenlighet med EG-rätten.

## 9.2 Den andra förlängningen

Vid utgången av det förlängda undantaget den 30 juni år 2000 hade Sverige ännu inte lyckats med att harmonisera sin lagstiftning så att de kvantitativa restriktionerna på tobaks och alkoholvaror kunde upphöra. Sverige begärde därför bemyndigande om tillstånd att fortsätta tillämpa restriktionerna om kvantitativa restriktioner under samma tid som Finland och Danmark, alltså fram till den 30 december år 2003.

Sverige fick undantaget förlängt för andra gången genom finansministrarnas antagande av direktiv 2000/44/EG.<sup>177</sup> Liksom den första förlängningen 1996 antogs detta undantag med stöd av EG-fördragets artikel 93.<sup>178</sup> Denna ytterligare förlängning innebär att Sverige fram till den 31 december 2003 successivt skall höja kvoterna för privatinförsel av tobak och alkohol. I och med utgången av år 2003 skall alla kvantitativa restriktioner avskaffas.<sup>179</sup> Det finns inte någon möjlighet till ytterligare förlängning.<sup>180</sup> Inte heller denna förlängning togs in i Sveriges anslutningsakt.

De båda förlängningarna av det ursprungliga undantaget kommer att innebära att Sverige först sju år efter den ursprungliga tidsfristens slut avskaffar restriktionerna på privatinförsel av tobak och alkohol. Liksom den första förlängningen innebär även denna förlängning att Rådet infört/bibehållit handelshinder mellan gemenskapens medlemsstater.<sup>181</sup>

## 9.3 Så skiljer sig tillkomsten och förlängningarna av undantaget från varandra

När undantaget trädde i kraft hade detta föregåtts av den beslutsprocess som stadgas i artikel 49 i fördraget om den Europeiska Unionen. Dessa formföreskrifter innebär att det krävs ratificering av alla medlemsstater för ikraftträdande. Undantaget beslutades alltså som en del av det svenska anslutningsfördraget.

De båda förlängningarna har som ovan anförts kommit till stånd genom att gemenskapens finansministrar med stöd av artikel 93 enhälligt beslutat att

---

<sup>177</sup> Rådets direktiv 2000/44/EG av den 30 juni 2000 om ändring av direktiv 92/96/EEG när det gäller tillfälliga kvantitativa restriktioner för punktskattepliktiga varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater.

<sup>178</sup> Se avsnitt 6 ovan om artikel 93.

<sup>179</sup> Rådets direktiv 2000/44/EG av den 30 juni 2000 om ändring av direktiv 92/96/EEG när det gäller tillfälliga kvantitativa restriktioner för punktskattepliktiga varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater. Artikel 1.

<sup>180</sup> Rådets direktiv 2000/44/EG av den 30 juni 2000 om ändring av direktiv 92/96/EEG när det gäller tillfälliga kvantitativa restriktioner för punktskattepliktiga varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater. Punkt (7) i förtexten.

<sup>181</sup> Se avsnitt 8.1.2 om Privatinförsellagens oförenlighet med EG-rätten.

så skall ske genom antagande av de två relevanta direktiven.<sup>182</sup> Varken den första eller andra förlängningen togs in i det svenska anslutningsfördraget eller i EG-fördraget.

Förlängningarna har alltså inte beslutats på samma sätt som undantaget tillkom på. Skillnaden ligger i att det enligt artikel 93 i EG-fördraget inte krävs sådan ratificering som stadgas i artikel 49 i fördraget om den Europeiska Unionen.

## 9.4 Därför fick Sverige sitt undantag förlängt

Det uppenbart att Sverige ville ha kvar undantaget eftersom skatteintäkterna på alkohol och tobak befarades sjunka om privatinförseln avreglerades. Dessa skatteintäkter utgör en viktig inkomstkälla för Sverige.<sup>183</sup> Däremot kan man ifrågasätta varför gemenskapen gick med på att förlänga undantaget vid två tillfällen. Den fria rörligheten av varor är en av den gemensamma inre marknadens grundförutsättningar och utgör således en fundamental rättighet i gemenskapen.<sup>184</sup> Det föreligger således inget gemenskapsintresse av förlängning. Svaret på frågan om anledningen till förlängningarna kan helt enkelt vara att gemenskapen och Sverige genom lite klassisk ”kohandel” kommit fram till en lösning som passar båda parter. Sverige är en av de få medlemsstaterna inom EU som är ett ”nettobidragland”, med andra ord att Sverige betalar högre avgifter än vad landet får tillbaka i bidrag. Som tidigare nämnts så har Sverige stora skattemässiga skäl att vilja ha kvar införselsrestriktioner på alkohol och tobaksvaror.<sup>185</sup>

Det anmärkningsvärda med denna lösning är att det är de enskilda medborgarna i hela gemenskapen som blir lidande. Rätten till privatinförsel av tobak och alkohol är något som faktiskt påverkar de enskilda medborgarna både i Sverige och i andra medlemsländer.

---

<sup>182</sup> Rådets direktiv 96/99/EG och 2000/44/EG.

<sup>183</sup> Rådets direktiv 96/99/EG och 2000/44/EG.

<sup>184</sup> 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649 vid 664.

<sup>185</sup> Regeringens proposition 1994/95:19, ”Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen”, sidan 202ff.

# 10 Analys utifrån ett rättsfall på området

I detta avsnitt skall författaren analysera huruvida det förlängda undantaget är förenligt med gemenskapsrätten. Denna uppsats fokuserar på huruvida de båda förlängningarna har skett på ett sätt som stämmer överens med primärrätten eller ej, alltså om de är legala.

För att visa att detta är en rättsfråga som är viktig för de enskilda medborgarna i EU kommer resonemanget att illustreras med ett aktuellt rättsfall. Först kommer en redovisning av omständigheterna i rättsfallet att ske sedan kommer den relevanta rättsfrågan analyseras systematiskt.<sup>186</sup>

## 10.1 Rättsfallet

### 10.1.1 Händelseförlopp

Den 10 januari 1998 ankom den spanska medborgaren Ana Maria Sánchez Nieto till Malmö efter ett besök i Spanien. I Spanien hade Sánchez Nieto köpt cigaretter för eget bruk. Dessa cigaretter medförde hon in i Sverige. Sánchez Nieto passerade i och med resan en gräns inom EU. Vid en gränskontroll påfördes hon genom tullmyndighetens beslut skatt och en särskild avgift på grunden att hon medfört 1000 cigaretter fler än vad som var tillåtet enligt privatinförsellagen.<sup>187</sup> Sánchez Nieto betalade skatten och avgiften och förbehöll sig rätten att föra talan mot beslutet.<sup>188</sup>

Hon överklagade tullmyndighetens beslut till länsrätten.<sup>189</sup> Sánchez Nieto yrkade på att tullmyndighetens beslut skulle undanröjas och att länsrätten skulle inhämta förhandsbesked hos EG-domstolen. Till stöd för sitt yrkande hävdade den klagande att tullmyndighetens beslut saknar laglig grund eftersom den strider mot EG-rätten. Den klagande menade att privatinförsellagen strider mot EG-rätten eftersom förlängningen av det svenska undantaget som lagen vilar på inte är i enlighet med EG-rätten.<sup>190</sup> Riksskatteverket (RSV), som tog över talan från skattemyndigheten i Gävle, hävdade att överklagandet skulle avslås eftersom privatinförsellagen (och således också undantaget) inte på någon punkt strider mot EG-rätten. RSV

---

<sup>186</sup> Redogörelsen för rättsfallet kommer endast att omfatta de omständigheter som är aktuella för den rättsfråga som utreds i denna uppsats.

<sup>187</sup> Lag (1982:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska Unionen § 2.

<sup>188</sup> Lag (1982:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska Unionen § 17.

<sup>189</sup> Länsrätten i Skåne Län, rotel 334, mål nr 1155-98.

<sup>190</sup> Vid tidpunkten för överklagandet hade den andra förlängningen av undantaget ännu inte skett. Se avsnitt 9 ovan.

menade också att det inte förelåg några tveksamheter om EG-rätten och att förhandsavgörande från EG-domstolen inte skulle inhämtas.

### 10.1.2 Länsrättens dom

Länsrätten hävdar i sin dom att Rådet erhållit bemyndigande att förlänga undantaget genom artikel 26 punkt 4 lydande som följer:

*”Rådet skall enhälligt på kommissionens förslag i samband med tillnärmningen av punktskattesatser och med tanke på risken som för snedvridande effekter på konkurrensen besluta att modifiera bestämmelserna i denna artikel eller, om så anses lämpligt, att begränsa giltighetstiden för dessa bestämmelser.”*

Länsrätten menar att innebörden av ordet ”modifiera” medför att Rådet hade kompetens att förlänga giltigheten av undantaget. Länsrätten hävdar vidare att Rådet i enlighet med detta bemyndigande utfärdade det direktiv som förlängde undantaget med stöd av artikel 93 i EG-fördraget. Formkraven i artikel 93 är enligt länsrätten uppfyllda och förlängningen har således skett i enlighet med EG-rätten.

Vidare fastslår länsrätten att en förlängning av ett undantag har självständig rättsverkan och därmed också att det kan prövas gentemot övrig gemenskapsrätt som exempelvis proportionalitetsprincipen. I länsrättens bedömning av huruvida förlängningen av undantaget är proportionerlig finner länsrätten att de övriga medlemsstaterna redan genom undantagets beviljande måste ha ansett inskränkningarna i den fria rörligheten för varor såsom godtagbara. Detta på grund av att medlemsstaterna tillsammans förfogar över primärrättens utformning (både grundfördragets och anslutningsfördragets).

Vidare anför länsrätten att förlängningen medgavs med samma anledning som undantaget tillkom av, nämligen att Sverige inte hade harmoniserat skatter och avgifter tillräckligt för att klara av undantagets upphörande utan en oacceptabel snedvridning av konkurrensen.

Länsrätten avslög Sánchez Nietos talan i alla avseenden.<sup>191</sup> Den klagande överklagade länsrättens dom till Kammarrätten men denna lämnade ej prövningstillstånd i frågan.<sup>192</sup>

## 10.2 Analys av rättsfrågan

Privatinförsellagen strider mot reglerna om fri rörlighet för varor genom att den hindrar enskilda medborgare från att föra med sig varor, som är satta i

---

<sup>191</sup> Domslut den 8 maj 2000 i målet 1155-98.

<sup>192</sup> Kammarrätten i Göteborg, rotel 34, avdelning 6, mål nr 3339-2000.

fri omsättning, över en inre gräns inom gemenskapen. För att Sverige skulle kunna fortsätta att tillämpa dessa regler även efter inträdet i EU skapades det undantag som ovan redogjorts för. Alla länder som tillträder till EU har haft eller har undantag från fler eller färre regler. Dessa undantag löper på olika lång tid.

För att ett undantag skall vara giltigt krävs att det tillkommit på rätt sätt, det vill säga i enlighet med gällande EG-rätt. Förlängning av undantag måste givetvis också ske i enlighet med EG-rätten för att vara giltig.

Rättsfrågan som skall utredas är således huruvida det svenska undantagets förlängningar uppfyller de krav som ställs för att de skall anses som förenliga med gemenskapsrätten. Förlängningarnas giltighet skall analyseras från tre utgångspunkter. För det första kommer de båda förlängningsdirektivens<sup>193</sup> tillkomst med stöd i artikel 93 i EG-fördraget och giltigheten under denna omständighet att utredas. Den andra utgångspunkten är att artikel 26 i ursprungsdirektivet<sup>194</sup> i förening med anslutningsakten utgör primärrätt och förlängningarnas giltighet under dessa omständigheter. För det tredje utreds möjligheten att artikel 26 utgör sekundärrätt och den rättsliga konsekvensen av det.

### **10.2.1 Förlängningarnas enlighet med artikel 93 i EG-fördraget**

De båda förlängningarna har skett med stöd av artikel 93 i EG-fördraget. Denna artikel stadgar att Rådet får anta regler som innebär en harmonisering inom området för skatter och avgifter. Förlängningarna av undantaget innebär ett införande av kvantitativa restriktioner. En kvantitativ restriktion faller inte inom området för harmoniserande lagstiftning beträffande skatter. Kvantitativa restriktioner strider mot reglerna om fri rörlighet för varor.<sup>195</sup> Målet för gemenskapen utgörs bland andra av en gemensam marknad som bygger på en inre marknad med fri rörlighet för varor. En harmoniserande åtgärd innebär en åtgärd som underlättar samspelet mellan gemenskapens medlemsstater. Ett införande av handelshinder är inte bara förbjudet enligt EG-rätten utan det försvårar också handeln mellan medlemsstaterna och detta specifika handelshinder drabbar direkt medborgarna.

Rådets kompetens enligt artikel 93 innefattar inte att rätten att införa eller bibehålla handelshinder mellan medlemsstaterna utan artikeln medger endast kompetens att harmonisera inom området för skatter och avgifter.<sup>196</sup> Privatinförsellagens regler innebär att avgift tas ut endast med anledning av

---

<sup>193</sup> Rådets direktiv 96/99/EG och 2000/44/EG.

<sup>194</sup> Rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor.

<sup>195</sup> Se avsnitt 8.2.1 om privatinförsellagen oförenlighet med EG-rätten.

<sup>196</sup> Ed. Laurence W Gormley, P. J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, "Introduction to the Law of the European Communities", Kluwer Law International, 1998, sidan 774ff.



att en vara passerar en inre gräns, avgiften får då verkan av en tull.<sup>197</sup> Avgiften faller inte inom skatteområdet eftersom reglerna om skatter och tullar är ömsesidigt uteslutande. Av detta följer att införandet av tullar mellan medlemsstaterna inte kan stadgas av Rådet med stöd av artikel 93 i EG-fördraget.

Om artikel 93 i EG-fördraget skulle innebära att Rådet har befogenhet att förlänga undantaget på ovanstående sätt skulle det i praktiken innebära att Rådet har kompetens att införa handelshinder. Denna tolkning skulle göra att undantaget inte överhuvudtaget behövdes i anslutningsakten. Artikel 93 i EG-fördraget tilldelar inte Rådet kompetens att förlänga det svenska undantaget på så sätt som skett vid två tillfällen.

### **10.2.2 Följden av att artikel 26 är primärrätt?**

I den svenska anslutningsakten är artikel 8 av särskilt intresse. Denna artikel stadgar att bestämmelser som omfattas av övergångsbestämmelser skall behålla sin rättsliga status. Denna regel skulle eventuellt kunna tolkas så att artikel 26 i ursprungsdirektivet inte utgör primärrätt utan sekundärrätt. Om man istället tolkar hänvisningen till artikel 26 som en materiell sådan skulle det innebära att artikel 26 utgör primärrätt. Lydelsen av artikel 26 innebär att tidsfristen för det svenska undantaget gick ut den 31 december 1996.

I artikel 151 i anslutningsakten hänvisas via en bilaga till artikel 26 i ursprungsdirektivet, artikel 151 är placerad i avdelning VII under ”andra bestämmelser”.

Om artikel 8 i anslutningsakten skulle innebära att artikel 26 i direktivet utgör sekundärrätt får det följden att reglerna för ändring kan ske på ett enklare sätt än om den skulle utgöra primärrätt. Rådet skulle härmed till och med kunna ändra vilka länder eller vilka varor som direktivet omfattar. Denna tolkning skulle innebära att det just för Sverige finns en väg omkring de omfattande reglerna om fördragsändring i artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen. En sådan tolkning skulle utgöra en fara för rättsäkerheten i gemenskapen. Av detta bör det framstå som troligt att tidsfristen i artikel 26 i ursprungsdirektivet utgör primärrätt och således måste ändras enligt artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen.

Det resonemang som följer förutsätter att artikel 26 i ursprungsdirektivet skall ses som en primärrättslig regel. För att ändra en regel som utgör primärrätt så krävs det att artikel 48 om fördragsändringar i fördraget om den Europeiska Unionen följs.<sup>198</sup> Denna regel innebär bland annat att alla medlemsstater ratificerar den ändring som gjorts innan den kan träda i kraft. Det svenska undantagets förlängning skedde genom att Rådet utfärdade ett direktiv och någon ratificering skedde inte. Direktiven som förlängde

---

<sup>197</sup> C-90/94 *Haahr Petroleum Ltd. v. Åbenrå Havn* (1997) ECR I-4085 vid I-4150f.

<sup>198</sup> 43/75 *Defrenne v. SABENA*, (1976) ECR 455 vid 478.

undantagen utgör sekundärrätt och uppfyller därmed inte kraven i artikel 48 i fördraget för den Europeiska Unionen. Direktiven innebär en otillåten fördragsändring enligt artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen och skall därför ogiltigförklaras enligt artikel 230 i EG-fördraget.

Den möjlighet till fördragsändring som ges i artikel 308 i EG-fördraget är inte tillämplig på förlängningsdirektiven eftersom en förlängning inte är nödvändig för att förverkliga något av gemenskapens mål. Tvärtom innebär förlängningarna en åtgärd som går emot fördragsmålen om den fria rörligheten för varor. Slutligen kan inte artikel 308 användas för att utöka Rådets kompetens.

I artikel 26 finns inget uttryckligt bemyndigande för Rådet att utföra de fördragsändringar som förlängningarna av undantaget utgör. För att artikel 26 med sin status av primärrätt skall kunna vara kompetenstilldelande för Rådet krävs ett sådant uttryckligt bemyndigande. I den danska anslutningsakten finns just ett sådant bemyndigande som specifikt ger Rådet kompetens att förlänga undantaget i direktiv 96/99/EG.<sup>199</sup> Det faktum att man inte finner något sådant i den svenska anslutningsakten eller i någon annan primärrättslig rättskälla visar att Rådet inte har tilldelats någon kompetens att bibehålla handelshinder. Rådet har inte kompetens att ändra i fördragen om inte Rådet tilldelas den specifika kompetensen i fördragen.<sup>200</sup>

Länsrätten påstår i sin dom att artikel 26 är kompetenstilldelande på så sätt som ovan nämnts eftersom den stadgar en rätt att modifiera bestämmelsen. Enligt legalitetsprincipen i artikel 7.1 i EG-fördraget får gemenskapens institutioner endast handla inom ramen för de befogenheter de fått enligt EG-fördraget. Gemenskapens institutioner är bundna av reglerna om fri rörlighet för varor och undantag inom detta område kan endast medges om det finns en uttrycklig regel i EG-fördraget som medger det.<sup>201</sup> Rådet har inte någonstans i EG-fördraget tilldelats kompetens att införa tullar eller kvantitativa restriktioner mellan gemenskapens medlemsstater. Det spelar alltså ingen roll att artikel 26.4 medger att Rådet kan modifiera artikeln eftersom kompetensen inte återfinns i EG-fördraget. Ytterligare en omständighet som gör länsrättens tolkning av artikel 26.4 otrolig är att en förlängning av ett undantag från den fria rörligheten för varor inte utgör någon harmonisering av punktskatter som artikeln avser. Införande av handelshinder innebär inte sådan harmonisering och därför kan inte artikel 26.4 ge Rådet den kompetensen som förlängningen innebär.

Under alla omständigheter så är undantaget i anslutningsakten och EG-fördraget oförenliga. Vid en konflikt mellan två primärrättsliga rättsakter utgör EG-fördraget toppnormen.<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> Den danska anslutningsakten artikel 133 med hänvisning till bilaga VII, avdelning V p 1 (C).

<sup>200</sup> 43/75 *Defrenne v. SABENA* (1976) ECR 455 sidan 478.

<sup>201</sup> 15/83 *Denkavit Nederland BV v. Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten* (1984) ECR 2171 vid 2184.

<sup>202</sup> 190/84 *Les Verts v. Parliament* (1988) ECR 1017.

Förlängningarna av det svenska undantaget skulle med ovanstående resonemang ogiltigförklaras och det skulle innebära att undantaget upphörde att gälla i och med 1996 utgång. I och med undantagets upphörande blir reglerna i privatinförsellagen olagliga enligt EG-rätten. För Sánchez Nieto skulle det innebära att hon påförts en avgift som står i strid med EG-rätten.

### 10.2.3 Följden av att artikel 26 är sekundärrätt?

Om man utgår från att artikel 26 i ursprungsdirektivet är en sekundärrättslig bestämmelse får de båda förlängningarna konsekvensen att Rådet genom direktiven upprättat handelshinder mellan medlemsstater. Då måste den självklara frågan ställas huruvida Rådet har befogenhet att upprätta ett sådana handelshinder eller ej.

Den fria rörligheten för varor är som flera gånger tidigare anförts en av gemenskapens stöttepelare. I alla tre direktiv som reglerar det svenska undantaget stadgas att undantaget som sådant utgör en inskränkning av den fria rörligheten av varor. Inskränkningen består i att privatinförsellagen utgör förbjudna handelshinder både i form av tull och av kvantitativa restriktioner.

Till skillnad från Kongressen i USA har som tidigare påpekats inte gemenskapens institutioner kompetens att lagstifta om handeln mellan staterna.<sup>203</sup> För att gemenskapen skall kunna förverkliga en inre marknad med fri rörlighet för varor finns det ett antal förbud mot handelshinder i EG-fördraget. Dessa förbud utgör primärrätt. Ett direktiv utgör sekundärrätt. De direktiv som stadgar förlängningen utgör handelshinder eftersom de är oförenliga med EG-fördraget. Enligt artikel 230 skall en rättsakt som utgör sekundärrätt och som står i strid med primärrätt ogiltigförklaras.

Det finns ingenting som talar för att en proportionalitetsavvägning skulle leda till att förlängningarna av undantaget skulle anses som godtagbara enligt EG-rätten. Undantag från reglerna om fri rörlighet för varor har medgivits restriktivt av Domstolen.<sup>204</sup> Det finns ingen anledning att Sverige skulle kunna skylla på sina tillkortakommanden i skatteplaneringen och sitt intresse av skatteintäkter för att en så stor inskränkning i den fria rörligheten för varor skall bibehållas.<sup>205</sup> Länsrättens resonemang i proportionalitetsfrågan innebär att övriga medlemsstater genom undantagets beviljande godkände inskränkningen i den fria rörligheten för varor. Länsrätten gör genom denna tolkning bedömningen att de övriga medlemsstaterna hade kompetens att bestämma i vilken grad Sveriges undantag skulle få inskränka den fria rörligheten för varor. Detta är en folkrättslig tolkning och har ingen rättslig grund i EG-fördraget.

<sup>203</sup> Jämför med den amerikanska ”commerce clause” som behandlats i avsnitt 3.

<sup>204</sup> Se avsnitt 2.5.1 och 2.5.2 om fallen Dassonville och Cassis de Dijon.

<sup>205</sup> Se avsnitt 4.3.2 om direktivs direkta effekt, 8/81 *Becker v. Finanzamt Münster-Innenstadt* (1982) ECR 53 vid 72.

Förlängningarna av undantagen bör alltså även enligt detta resonemang vara ogiltiga eftersom Rådet överskridit sina befogenheter. Tidsfristen för undantaget gick således ut i och med den siste december 1996. Sánchez Nieto har genom privatinförelsen påförts en avgift som står i strid med direktverkande artiklar i EG-fördraget.

# 11 Avslutning

När det svenska undantaget ursprungligen skulle upphöra i och med utgången av 1996 skulle Sverige vara jämlikt med övriga EU i fråga om privatinförsel av tobak och alkohol. De båda förlängningarna 1996 och 2000 innebär att Sverige med Rådets goda minne upprätthåller regler som har verkan av tullar och kvantitativa restriktioner mellan medlemsstaterna och därmed förvägrar sina medborgare tillgången till en av de viktigaste aspekterna av den inre marknaden.

Rådet har genom förlängningarna bibehållit handelshinder mellan medlemsstaterna. Detta examensarbets frågeställning är huruvida Rådet har kompetens att införa regler som står i strid med direktverkande artiklar om den fria rörligheten för varor. Problemet har angripits genom en metodisk genomgång av gällande rätt på området om fri rörlighet för varor och gällande rätt för ändringar av fördrag.

Förlängningarna av undantaget innebär i realiteten sådana fördragsändringar som åsyftas i artikel 48 i fördraget om den Europeiska Unionen. Förlängningarna har inte ratificerats av medlemsstaterna och formföreskrifterna har därför inte följts. Ett sådant väsentligt åsidosättande leder till rättsaktens ogiltighet. Den andra möjligheten i artikel 308 till fördragsutfyllnad är inte tillämplig eftersom den endast kan tillämpas när det är en nödvändig förutsättning för att uppnå fördragets mål.

Den amerikanska kongressens positiva kompetens att reglera handeln mellan staterna har ingen motsvarighet i EG-fördraget. Istället bygger den inre marknaden på bland annat förbud att införa handelshinder mellan medlemsstaterna. Rådet tilldelas inte någonstans kompetens att utfärda direktiv eller andra rättsakter som innebär bibehållande av handelshinder.

De direktiv som förlängningarna grundar sig på är utfärdade av Rådet med stöd av en artikel som ger Rådet rätt att harmonisera inom skatteområdet. Privatinförsellagen innebär inte en harmonisering inom skatteområdet utan regleringen innebär avgift med verkan som tull och kvantitativ restriktion.

Länsrättens slutsats i fallet Sánchez Nieto innebär att Rådet har tilldelats kompetens att modifiera direktivet. Legalitetsprincipen innebär att gemenskapens institutioner endast får agera inom den kompetens som tilldelats dem i EG-fördraget. Rådet har inte tilldelats denna kompetens i EG-fördraget utan i ett direktiv och handlar därmed utanför sin befogenhet. Detta innebär att länsrättens dom står i strid med EG-rätten. Sánchez Nieto har påförts en felaktig avgift eftersom privatinförsellagen står i strid med EG-rätten.



# Litteraturförteckning

## Doktrin

Aleksander Peczenik, ”*Juridikens teori och metod*”, Norstedts Juridik 1995.

A.V. Dicey, ”Introduction to the Study of the Law of the Constitution” (1885) Liberty Fund 1982.

Cappelletti/Seccombe/Weiler (Eds), *Integration Through Law, Europe and the American Federal Experience*, Vol 1, Book 3, Berlin 1986.

Claes Gullman, ”*Handelshindringer i EF-retten, En undersøgelse af det saerlige handelshindringsforbud i EÖF-traktatens art. 30 och 34*”, Juristforbundets Forlag, 1980.

Dominik Lasok, ”*The Trade and Customs Law of the European Union*”, Third Edition, Kluwer Law International, 1998.

Henry G. Schermers och Dennis Waelbroeck, ”*Judicial protection in the European Communities*”, Kluwer Law 1992.

J.H.H. Weiler, ”The Constitution of Europe. Do the new Clothes have an emperor? And other essays on European Integration”, Cambridge University Press, 1999.

Josephine Steiner & Lorna Woods, ”*Textbook on EC Law*”, Blackstone Press Limited 1998.

Ed. Laurence W. Gormley, P.J.G. Kapteyn och P. VerLoren van Themaat, ”*Introduction to the Law of the European Communities*”, Kluwer Law International, 1998.

Paul Craig & Gráinne De Búrca, ”*EU-Law – Text, Cases and Materials*”, Oxford University Press, 1998.

Sandalow/Stein (Eds), *Courts and Free Markets, Perspectives from the United States and Europe*, Vol I, Oxford Clarendon 1982.

Ulf Bernitz, ”*Europarättens grunder med Supplement*”, Juristförlaget, Nordstedts Juridik AB 1997.

## Artiklar

Pierre Pescatore, ”*The Doctrine of ‘Direct Effect’: An Infant Disease of Community Law*”, European Law Review 1983.

## Riksdagstryck

Lag (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde.

Lag (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska Unionen.

Lag (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska Unionen.

Regeringens proposition 1994/95:19, ”*Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen*”.

Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95: KU 17, ”*Lag med anledning av Sveriges anslutning till den Europeiska Unionen*”

Utrikesutskottets betänkande 1994/95:UU10, ”*Övergången från EES till EU- vissa kompletterande bestämmelser*”

## Gemenskapens rättsakter

### Fördrag

Maastichtfördraget Fördraget om Europeiska unionen i Konsoliderad version, dvs. med de ändringar som Amsterdamfördraget innebär.

Romfördraget konsoliderad version av fördraget om upprättandet av Europeiska Gemenskapen.

Sveriges anslutningsfördrag till den Europeiska Unionen.

Danmarks anslutningsfördrag till den Europeiska Gemenskapen.

### Direktiv

Rådets direktiv 72/207 om likabehandling av män och kvinnor.

Rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor.

Rådets direktiv 96/99EG av den 30 december 1996 om ändring av Rådets direktiv 92/12EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor.



Rådets direktiv 2000/44/EG av den 30 juni 2000 om ändring av direktiv 92/96/EEG när det gäller tillfälliga kvantitativa restriktioner för punktskattepliktiga varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater.

# Rättsfallsförteckning

EG-domstolen

26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen* (1963) ECR 1.

27/67 *Firma Fink-Frucht GmbH v. Hauptzollamt München-Landburgerstrasse* (1968) ECR 223.

7/68 *Commission v. Italy* (1970) ECR 432.

13/68 *Salgoil SpA v. Ministero per il Commercio con l'Estero* (1968) ECR 453.

24/68 *Commission v. Italy* (1970) ECR 193.

2 och 3/69 *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v. SA Ch. Brachfeld and sons et al.* (1969) ECR 211.

11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratssstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) ECR 1125.

29/72 *SpA Marimex SpA v. Ministero delle Finanze* (1972) ECR 1309.

2/73 *Riseria Luigi Geddo v. Ente nazionale Risi* (1973) ECR 865.

8/74 *Procureur du Roi v. Dassonville et al.* (1974) ECR 837.

231/78 *Commission v. United Kingdom*, Svensk specialutgåva sidan

43/75 *Defrenne v. SABENA* (1976) ECR 455.

20/76 *Schöttle & Söhne OHG v. Finanzamt Freudenstadt* (1976) ECR 247.

46/76 *Bauhuis v. Netherlands State* (1977) ECR 5

55/77 *Maris v. Rijksdienst voor Werknemerspensionen* (1977) ECR 2327.

80 och 81/77 *Société Les Commissionnaires Réunis Sàrl et al. v. Receveur des Douanes* (1978) ECR 927.

86/78 *SA des Grandes Distilleries Peureux v. Directeur des Services Fiscaux de la Haute-saône et du Territoire de Belfor* (1979) ECR 897.

120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Brandtwein* (1979) ECR 649.

168/78 *Commission v. France* (1980) ECR 347.

231/78 *Commission v. United Kingdom*, Svensk specialutgåva sidan

15/79 *P.B Groendveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees* (1979) ECR 340.

44/79 *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz* (1979) ECR 3727.

8/81 *Becker v. Finanzamt Münster- Innenstadt* (1982) ECR 53.

104/81 *Hauptzollamt Mainz v. Kupferberg & Cie. KG a.A.* (1982) ECR 3641.

266/81 *Società Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT) v. Ministero delle Firenze et al.* (1983) ECR 731.

15/83 *Denkavit Nederland BV v. Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten* (1984) ECR 2171.

106/84 *Commission v. Denmark* (1986) ECR 833.

152/84 *Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (Teaching)* (1986) ECR 723.

190/84 *Les Verts v. Parliament* (1988) ECR 1017.

45/86 *Commission v. Council* (1987) ECR 1493 vid 1519.

C-267 och 268/91 *Keck and Mithouard* (1993) ECR I-6097.

C-292/92 *Hünermund v. Landesapothekerkammer Baden-Württemberg* (1993) ECR I-6787.

C-391/92 *Commission v. Greece* (1995) ECR I-1621

C-363/93 *etc. René Lancry SA et al. v. Direction Générale des Douanes et al.* (1994) ECR I-3957.

C-90/94 *Haahr Petroleum Ltd. v. Åbenrå Havn* (1997) ECR I-4085.

C-213/96 *Outokumpu Oy judgement 2 april 1998.*

US Supreme Court

*Cooley v. Board of Wardens*, 53 U.S. (12 How.) 299 (1851).

*Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. (9 Wheat.) 1 (1824).

*Patterson v. Kentucky* 97 U.S. 501 (1879).

*Sligh v. Kirkwood*, 237 U.S. 52 (1915).

*South Carolina State Highway Dept. V. Barnwell*, 303 U.S. 177 (1938).

*McLeod v. J.E. Dilworth Co.*, 322 U.S. 327, 330 (1944).

Svenska domslut

Länsrätten i Skåne Län, rotel 334, mål nr 1155-98.

Kammarrätten i Göteborg, rotel 34, avdelning 6, mål nr 3339-2000.