

NOKKUR ATRIÐI VARDANDI EES
(Tekið saman af ISG 24. 04. 1992)

Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið (EES) mun vera einhver flóknasti milliríkjasmáningur sem gerður hefur verið. Samningstextinn sjálfur er ekkert sérlega flókinn en hann þekur um 48 bls, og inniheldur 129 samningsgreinar. Honum fylgja hins vegar 47 bókanir, sem fela í sér nánari útfærslu samningsaðila á einstökum samningsgreinum, og 22 viðaukar, en þeir innihalda skrár yfir þær lagagerðir EB sem gilda á viðkomandi samningssviði og munu þ.a.l. gilda á Evrópska efnahagssvæðinu.

Óaðskiljanlegur hluti samningsins eru jafnframt 29 sameiginlegar yfirlýsingar aðildarrikið EFTA og EB um einstök efni sem samninginn varða og 39 yfirlýsingar frá einum samningsaðila eða fleirum. Allt i alit er íslenski samningstextinn upp á 1014 bls.

Eins og margsinnis hefur komið fram er samningurinn um EES til þess gerður að opna hinn s.k. innri markað EB fyrir aðildarrikjum EFTA þannig að fjármagn, vinnuafli, þjónustu- og vörur geti flatt frjálst milli allra þeirra 19 ríkja sem hlut eiga að mál. Þessu til viðbótar er samið um nokkur „jaðarmálefni“ s.s. félagsmál, neytendavernd og umhverfismál en þau vega þó ekki þungt í samningnum.

Til að hægt sé að hafa stjórн á því flókna fyrirbæri sem EES óneitanlega er, þarf að koma upp ýmsum stofnunum og stjórntækjum. Það er ekki síst þessi þáttur samningsins sem flækist fyrir mónum, bæði innan EB og EFTA, vegna þess að þarna er komið að mjög svo viðkvæmu framsali á löggjafarvaldi og dómvaldi til fjölbjóðlegra stofnana. Það voru einmitt stofnanir EES sem EB-dómstóllinn gerði athugasemdir við í desember sl, þegar hann hafnaði samningnum eins og hann lá þá fyrir. Nú hefur samningnum verið breytt og EB-dómstóllinn er sáttur við hann en það er ekki þar með sagt að hann sé viðunandi fyrir aðildarriki EFTA.

Til að skilja umfang og áhrif samningsins um EES er mikilvægt að gera sér grein fyrir þeim stofnunum EES, EB og EFTA sem máli skipta fyrir framkvæmd hans. Að minu mati er framkvæmdin slik að í samningi um EES flest, ef eitt hvað er, meira fullveldisframsal heldur en í aðild að EB. Fullveldisframsalið felst bæði í framsali á löggjafarvaldi og dómvaldi.

Framsalið á löggjafarvaldi felst í því að það eru lög EB sem munu gilda á Evrópska efnahagssvæðinu og þar með verða hluti af íslenskum rétti. Lög sem sett verða á Alþingi mega ekki stangaast á við þessi lög EB. Aðeins EB getur átt frumkvæði að nýjum lögum á svæðinu en hvorki EFTA né aðildarriki þess. Einstök EFTA-ríki hafa að vísu neitunarvald en ef þau beita því tekur það til allra EFTA-ríkjanna sem eru sjö talsins. Af pólitiskum og praktiskum ástæðum verður svo erfitt að beita þessu valdi að það er nær eingöngu í orði en ekki á bordi.

Framsalið á dómvaldi felst m.a. í því að erlendur dómstóll, þar sem við eignum að visu einn af dómurunum, mun verða æðsti dómstóll okkar íslendinga í þeim málum sem samningurinn um EES tekur til. Það er þó ekki það versta heldur hitt að ekki verður betur séð en að EB-dómstóllinn verði slikt æðsta dómvald í öllum málum sem snerta viðskipti okkar eða annarra EFTA-ríkja við ríki EB. Og í þeim dómstól eignum við engan dómar.

Mun ég reyna að skýra þetta nánar hér á eftir með því að gera grein fyrir stofnanapþetti samningsins.

EES-RÁDID:

Það á að vera stjórnmálalegur drifkraftur EES-samningsins, mæta hvernig til tekst með framkvæmd hans og þróun og taka stjórnmálalegar ákvárdanir sem leiða til breytinga á samningnum. Í ráðinu eiga sati einn fulltrúi ríkisstjórnar hvers EFTA-ríkis og jafn margir frá framkvæmdastjórn EB og ráðherraráði EB. Allt í allt því 14 fulltrúar.

Þetta ráð á að hittast tvívar sinnum á ári. Formennska í ráðinu er til 6 mánaða í senn og verður til skiptis hjá ráðherra EFTA-ríkis eða fulltrúa frá EB. (89.-91. gr. samningsins)

SAMEIGINLEGA EES-NEFNDIN:

Hún á að tryggja virka framkvæmd samningsins og er hin raunvérulega framkvæmdastjórn svæðisins. Í nefndinni munu eiga sati jafn margir fulltrúar frá hvorum samningsaðila. Hún á að leysa öll mál með samkomulagi en EFTA-ríkin eiga að tala einum rómi í nefndinni rétt eins og EB. Það þýðir t.d. að ísland getur ekki tjáð sérstöðu sína í nefndinni.

Nefndin á að hittast einu sinni i mánuði. Formennska í nefndinni er til 6 mánaða í senn og til skiptis hjá hvorum samningsaðila (92.-94. gr.).

Sameiginlega EES-nefndin fær ný lög sem gilda eiga á svæðinu til umfjöllunar og staðfestingar eftir að þau hafa verið samþykkt af stofnunum EB. Þá hefur hún það mikilvæga hlutverk að leysa úr deilumálum milli samningsaðila og hún á að reyna að varðveita einsleita túlkun á samningnum í ríkjum EB og EFTA. Nefndin á að fylgjast með úrskurðum EB-dómstólsins og EFTA-dómstólsins og gæta þess að samræmi sé í túlkun þeirra á þeim lögum sem gilda á svæðinu. Ef fram kemur mismunur í fordæmisrétti dómstóllanna (þ.e. ef dómar þeirra í málum sem hafa fordæmisgildi eru ólíkir) á nefndin að reyna að finna lausn á málinu (105. gr.). Það er hins vegar rétt að benda á að í álitsgerð EB-dómstólsins um samninginn kemur fram að hann sættir sig ekki við afþiskipti af sinum fordæmisrétti. Þetta þýðir með öðrum orðum að EFTA-dómstólnum verður einhliða gert

að laga sig að EB-rétti.

Ef upp kemur mismunur í fordæmisrétti geta samningsaðilar gripið til eftirfarandi aðgerða: (111.gr.)

- 1) Peir geta sameiginlega farið fram á að EB-dómstóllinn úrskurði um rétta túlkun (!)
- 2) Hafi sameiginlega EES-nefndin ekki náð samkomulagi um lausn á deilumáli eftir 6 mánuði getur hvaða samningsaðili sem er
 - a) gripið til Öryggisráðstafama til að draga úr ójafnvægi sem hlýst af mismunandi túlkun
 - b) fellt úr gildi þann hluta viðauka sem inniheldur þær lagareglur sem deilt er um.

GERDARDÓMUR EES:

í honum eiga sati 3 fulltrúar, í tilnefndur af EB, sinn af EFTA og oddamaður sem báðir aðilar koma sér saman um.

Hann getur einungis fjallað um þær Öryggisráðstafanir sem samningsaðili gripur til ýmist vegna mismunar í fordæmisrétti sbr. það sem sagt er hér á undan eða vegna alvarlegra erfiðoleika í efnhags-, þjóðfélags- eða umhverfismálum einstakra samningsaðila. Gerðardómurinn getur aðeins fjallað um gildissvið og tímamörk öryggisráðstafana en hann má ekki fjalla um einstök ákvæði EES-samningsins. Aðeins EB-dómstóllinn getur dæmt í málum einstakra EB-ríkja út frá EB-rétti.

Hvaða samningsaðili sem er getur vísað máli til gerðardóms og visam til hans er bindandi fyrir deiluaðila (112.-114.gr.).

PINGMANNANEFND EES:

í nefndinni munu eiga sati jafnmargir þingmenn frá EB-þinginu og frá þjóðþingum EFTA-ríkjanna. Þenn hefur ekki verið ákvæðið hversu margir fulltrúarnir verða en likleg heildartala er 64, 32 frá hvorum aðila. Að öllum líkendum munu íslendingar eiga 3 fulltrúa í þingmannanefndinni.

Nefndin er algjerlega valdalaus enda mega EB-þingmenn ekki heyrar það nefnt að framselja nokkurt vald frá EB-þinginu til annarra stofnana - sem eðlilegt er. Peir hafa miklu meiri möguleika til að hafa áhrif á þróun EES í gegnum EB-þingið heldur en EFTA-þingmenn gegnum sín þjóðþing. Nefndin er því fyrst og fremst hugsuð sem umræðuvettvangur til að auka skilning milli samningsaðila. Nefndinni „er heimilt“ að láta álit sitt í ljós við sameiginlegu EES-nefndina í formi skýrslna eða ályktana.

i samningnum skuldbindur EFTA sig til að koma á fót tveimur stofnunum sem eiga að gegna svipuðu hlutverki EFTA-megin og framkvæmdastjórn EB og EB-dómstóllinn gegna innan EB. Þetta eru Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstóllinn. Hér á eftir verður gerð nánari grein fyrir þeim:

EFTIRLITSSTOFNUN EFTA:

Eins og fyrr segir á hún að hafa svipað hlutverk og framkvæmdastjórn EB hvað það varðar að fylgjast með efndum á skuldbindingum samkvæmt samningnum EFTA-megin. Ríkisstjórnir aðildarríkjanna sjö eiga að tilnefna menn í stofnunina en þeir eiga engu að síður að vera óháðir sinum þjóðríkjum og hagsmunum þeirra.

Eftirlitsstofnunin á að kveða upp úrskurði í málum sem einungis varða viðskipti milli EFTA-ríkjanna og ef einungis eitt EB-ríki á hlut að máli. Öll önnur mál, þ.e., öll mál sem hafa áhrif á viðskipti milli einstakra EB-ríkja óháð því hversu mörg EFTA-ríki eru aðilar að þeim, eru á verksviði framkvæmdastjórnar EB.

Eftirlitsstofnunin gétur úrskurðað viðurlög við broti á EES-samningnum og eru viðurlögini aðfararhæf en um innheimtu fer samkvæmt lögum viðkomandi lands. Akvörðunum eftirlitsstofnunarinnar er hægt að áfrýja til EFTA-dómstólsins.

Rétt er að vekja athygli á því að ef mál EFTA-ríkis eða fyrirtækis í EFTA-ríki fellur undir framkvæmdastjórn EB þá verður EB-dómstóllinn um leið æðsta dómsvald í því máli þó svo að fulltrúar viðkomandi ríkis eigi þar engan fulltrúa. Verður ekki betur séð en að barna sé um hreint framsal á dómsvaldi að ræða, (108.-110.gr., 56.-60.gr., 62.-64.gr.).

EFTA-DÓMSTÖLLINN:

Hann, ásamt EB-dómstólnum, verður æðsti dómstóll íslendinga í málum sem eru á samningssviði Evrópska efnahagssvæðisins en það er t.d. flest sem lítur að fjármálarétti. Sjö dómrarar eiga sæti í dómstólnum, einn frá hverju EFTA-ríki. EFTA-ríkin burfa að gera með sér sérstakan samning um eftirlitsstofnunina og dómstóllinn en hann er enn ekki frágenginn þegar þetta er skrifð. Sá samningur skiptir okkur ekki síður máli en samningurinn um EES.

Valdsvið dómstólsins nær til:

- 1) Mála sem eftirlitsstofnun EFTA höfðar á hendur EFTA-ríki vegna fullnustu á EES-samningnum og EFTA-samningum um eftirlit og dómstól.
- 2) Deilumála milli EFTA-ríkja sem varða túlkun eða beitingu EES-samningsins eða EFTA-samningsins um eftirlit og

- dómstól.
- 3) Mála sem EFTA-ríki höfðar á hendur eftirlitsstofnun EFTA vegna aðgerðarleysis, vanhæfi eða brota á EFTA-samningnum um eftirlit og dómstól.
 - 4) Mála sem einstaklingar höfða á hendur eftirlitsstofnun EFTA vegna ákvárdana hennar sem beinast gegn viðkomandi einstaklingi eða varða beint hagsmuni hans.
 - 5) Dómstóllinn getur gefið ráðgefandi álit um túlkun EES-samningsins ef dómstólar í EFTA-ríkjunum óska eftir sliku áli.
 - 6) Dómstóllinn getur dæmt um skaðabótaskyldu eftirlitsstofnunarinnar, nauðsyn þess að fresta framkvæmd EES-reglna og kveðið á um nauðsynlegar bráðabirgðaaðgerðir á meðan mál er fyrir dóminum.