



DÓMUR EFTA-DÓMSTÓLSINS

12. desember 2003*

(Lögsaga – lagaskilyrði beiðni um ráðgefandi álit – fiskafurðir – bókun 9 við EES-samninginn – upprunareglur – bókun 4 við EES-samninginn – fríverslunarsamningur EBE-Ísland)

Mál E-2/03

BEIÐNI, samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, frá Héraðsdómi Reykjaness, í máli sem þar er rekið

Ákærvaldið

gegn

Ásgeiri Loga Ásgeirssyni, Axel Pétri Ásgeirssyni og Helga Má Reynissyni

varðandi túlkun á upprunareglum, sem gilda um viðskipti með fisk, í bókunum 4 og 9 við EES-samninginn, og bókunum 3 og 6 við samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands, sem undirritaður var 22. júlí 1972.

DÓMSTÓLLINN,

skipaður dómurinum Carl Baudenbacher, forseta og framsögumanni, Per Tresselt og Þorgeiri Örlygssyni,

dómritari: Lucien Dedichen

hefur með tilliti til skriflegra greinargerða frá:

* Beiðni um ráðgefandi álit á Íslensku.

- ríkislögreglustjóra, sem fer með ákærvaldið, í fyrirsvari er Helgi Magnús Gunnarsson, ftr.;
- ákærða, Ásgeiri Loga Ásgeirssyni, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Rúna S. Geirsdóttir, hdl., Seltjarnarnesi;
- ákærða, Axel Pétri Ásgeirssyni, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Magnús Thoroddsen, hrl., Reykjavík;
- ákærða, Helga Má Reynissyni, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Lárentsínus Kristjánsson, hrl., Keflavík;
- ríkisstjórn Íslands, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Finnur Þór Birgisson, lögfræðingur, utanríkisráðuneytinu;
- eftirlitsstofnun EFTA, í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Per Andreas Bjørgan og Arne Torsten Andersen, á lögfræði- og framkvæmdasviði;
- framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Xavier Lewis hjá lagadeildinni,

með tilliti til skýrslu framsögumanns,

og munnlegs málflutnings fulltrúa ríkislögreglustjóra, Helga Magnúsar Gunnarssonar; fulltrúa Ásgeirs Loga Ásgeirssonar, Rúnu S. Geirsdóttur; fulltrúa Axels Péturs Ásgeirssonar, Magnúsar Thoroddsen; fulltrúa ríkisstjórnar Íslands, Finns Þórs Birgissonar; fulltrúa Eftirlitsstofnunar EFTA, Per Andreas Bjørgan; fulltrúa framkvæmdastjórnar Evrópubandalaganna, Xavier Lewis, sem fram fór hinn 24. október 2003,

kveðið upp svofelldan

dóm

I Málsvik og meðferð máls

- 1 Með úrskurði, dagsettum 27. júní 2003, og beiðni, sem skráð var í málaskrá EFTA-dómstólsins þann 9. júlí 2003, óskaði Héraðsdómur Reykjaness eftir ráðgefandi álitum um fimm spurningar, er upp komu í refsímáli, sem rekið er fyrir héraðsdómi, milli ákærvaldsins, sem er í höndum ríkislögreglustjóra, og Ásgeirs Loga Ásgeirssonar, Axels Péturs Ásgeirssonar og Helga Más Reynissonar (“ákærðu”). Refsimálið var höfðað með opinberri ákæru útgefinni af ríkislögreglustjóra þann 20. september 2002.

- 2 Ákærðu, Ásgeir Logi Ásgeirsson og Axel Pétur Ásgeirsson, voru báðir framkvæmdastjórar hjá fiskvinnslufyrirtækinu Sæunn Axels ehf. (“Sæunn Axels”). Ákærði, Helgi Már Reynisson, var framkvæmdastjóri hjá inn-/útflutningsfyrirtækinu Valeik ehf. (“Valeik”). Hinum ákærðu er í refsimálinu gefið að sök að hafa brotið gegn ákvæðum tollalaga og almennra hegningarlaga með því að hafa sammælt um að flytja ólöglega út til fimm landa Evrópubandalagsins (Spáanar, Ítalíu, Danmerkur, Frakklands og Grikklands) í 76 skipti samtals 803.962 kg af unnum þorskafurðum. Því er haldið fram, að hin meintu brot hafi átt sér stað á tímabilinu 15. janúar 1998 til 30. desember 1999.
- 3 Fiskurinn, sem um ræðir í málinu, var veiddur af erlendum fiskiskipum við strendur Alaska og Rússlands og fluttur frosinn til Íslands af Valeik, þar sem hann var unninn hjá Sæunni Axels. Valeik annaðist síðan útflutning á afurðunum. Því er haldið fram, að starfsmenn Valeikar hafi gefið út rangar yfirlýsingar á vörureikningum og útflutningsskýrslum með afurðunum, sem afhentar voru hjá embætti Tollstjórans í Reykjavík og Sýslumannsins á Akureyri, um að afurðirnar væru af íslenskum uppruna. Afurðirnar hafi vegna þessara röngu yfirlýsinga notið tollfríðinda við innflutning til áðurgreindra landa Evrópubandalagsins í samræmi við bókun 9 við EES samninginn sem væru þær íslenskar. Því er haldið fram, að ákærðu hafi með þessu komist hjá að greiða toll af afurðunum við innflutning, sem að lágmarki hafi numið 56,976,103 ísk. kr.
- 4 Í beiðni Héraðsdóms Reykjaness um ráðgefandi álit voru eftirfarandi spurningar bornar undir EFTA-dómstólinn:
 1. *Tekur orðið “viðskiptakjör” í 7. gr. bókunar 9 við EES-samninginn, sbr. og 3. viðbæti við þá bókun, til upprunareglna þeirra sem er að finna í samningi milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands sem undirritaður var 22. júlí 1972, þannig að þær gangi framur upprunareglum þeim sem er að finna í bókun 4 við EES-samninginn?*
 2. *Ef upprunareglur bókunar 4 við EES-samninginn verða þrátt fyrir ákvæði 7. gr. bókunar 9, taldar eiga við um atvik málsins, telst þíðun, hausun, flökun, beinhreinsun, snyrting, söltun og pökkun fisks sem fluttur hefur verið heilfrystur til Íslands frá löndum utan EES-svæðisins nægileg aðvinnsla í skilningi þeirra reglna til þess að varan teljist af íslenskum uppruna?*
 3. *Án tillits til þess hvort dómstóllinn taki afstöðu til skýringar á bókun 3 við samninginn frá 1972 er óskað skýringa á upprunareglum bókunar 4 við EES-samninginn um það hvort þíðun, hausun, flökun, beinhreinsun, snyrting, söltun og pökkun fisks sem fluttur hefur verið heilfrystur til Íslands frá löndum utan EES-svæðisins teljist nægileg aðvinnsla til þess að varan teljist af íslenskum uppruna?*

4. *Ef 7. gr. bókunar 9 við EES-samninginn verður talin taka til upprunareglna í samningi milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands sem vísað er til í spurningu 1 og þær upprunareglur verða álitnar ganga framur upprunareglum bókunar 4 við EES-samninginn og EFTA-dómstóllinn verður talinn bær um að láta í té álit um skýringu upprunareglna þessa samnings, telst þá vinnsla af því tagi sem lýst er í spurningu 2 nægileg aðvinnsla í skilningi þeirrar bókunar til þess að varan verði talin af íslenskum uppruna?*
5. *Með sama fyrirvara um bægni EFTA-dómstólsins til þess að skýra samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands sem undirritaður var 22. júlí 1972, til hvaða aðildarlanda í Evrópusambandinu tekur bókun 6 við þann samning?*

5 Með vísan til 4. tl. 96. gr. starfsreglna EFTA-dómstólsins óskaði dómstóllinn þann 8. október 2003 eftir skýringu Héraðsdóms Reykjaness varðandi tvö atriði. Annars vegar hvaða útgáfur bókunar 4 við EES-samninginn og bókunar 3 við fríverslunarsamninginn héraðsdómur teldi eiga við í málinu. Hins vegar frá hvaða landi þau skip væru, sem veitt hefðu þann fisk, sem málið fyrir héraðsdómi varðar. Héraðsdómur svaraði þessum spurningum með bréfi dagsettu 20. október 2003.

II Löggjöf

6 Ákvæði 2. gr. EES er svohljóðandi:

“Í þessum samningi merkir:

(a) hugtakið “samningur” meginmál samningsins, bókanir við hann og viðauka auk þeirra gerða sem þar er vísað til;...”

7 Ákvæði 20. gr. EES er svohljóðandi:

“Ákvæði og fyrirkomulag varðandi fisk og aðrar sjávarafurðir er að finna í bókun 9.”

8 Ákvæði 119. gr. EES er svohljóðandi:

“Viðaukar, svo og gerðir sem vísað er til í þeim og aðlagðar eru vegna samnings þessa, skulu auk bókana vera óaðskiljanlegur hluti samningsins.”

9 Ákvæði 120. gr. EES er svohljóðandi:

“Ef ekki er kveðið á um annað í samningi þessum og einkum í bókunum 41 og 43 skulu ákvæði samningsins ganga framur ákvæðum í gildandi tvíhliða eða marghliða samningum sem Efnahagsbandalag Evrópu annars vegar og eitt eða fleiri EFTA-ríki hins vegar eru bundin af að því leyti sem samningur þessi tekur til sömu efnisatriða.”

10 Ákvæði 1. mgr. 2. gr. og 4., 5., og 6 gr. bókunar 4 við EES samninginn (“Bókun 4 EES”), eins og henni var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar

nr. 71/96 frá 22. nóvember 1996 (OJ 1997 L 21, bls. 12, í gildi frá 1. janúar 1997), eru svohljóðandi:

“2. grein Almennar kröfur

1. Framleiðsluvara telst upprunnin á EES í skilningi þessa samnings ef hún er fengin að öllu leyti þar í skilningi 4. gr. eða hefur hlotið nægilega aðvinnslu á EES í skilningi 5. gr. Yfirráðasvæði samningsaðila sem þessi samningur tekur til, skal teljast eitt yfirráðasvæði að því er þetta varðar.

4. grein Framleiðsluvara fengin að öllu leyti

1. Eftirtaldar vörur teljast fengnar að öllu leyti á EES:

- (a) jarðefni unnin úr jörðu þess eða úr hafsbotni þess;
- (b) vörur úr jurtaríkinu sem þar eru ræktaðar;
- (c) lifandi dýr sem þar eru borin og alin;
- (d) afurðir lifandi dýra sem þar eru alin;
- (e) veiðibrað og fiskafurðir sem aflað er með veiðum þar;
- (f) sjávarafurðir og aðrar afurðir teknar úr sjó utan landhelgi samningsaðila af skipum þeirra;
- (g) vörur framleiddar um borð í verksmiðjuskipum þeirra, eingöngu úr afurðum sem getið er í f-lið;
- (h) notaðar vörur sem þar er safnað og eingöngu er unnt að nota til að vinna hráefni úr, þar á meðal notaðir hjólbarðar sem nýtast eingöngu til sólunar eða sem úrgangur;
- (i) úrgangur og rusl sem til fellur vegna framleiðslustarfsemi þar;
- (j) vörur unnar úr yfirborðslögum hafsbotsins utan landhelgi samningsríkjanna, að því tilskildu að þau hafi einkarétt á að vinna úr þessum lögum;
- (k) vörur sem þar eru framleiddar eingöngu úr þeim framleiðsluvörum sem tilgreindar eru í a- til j-lið.

2. Orðin “skip þeirra” og “verksmiðjuskip þeirra” í f- og g-lið 1. mgr. gilda aðeins um skip og verksmiðjuskip:

- (a) sem eru skráð eða skrásett í aðildarríki EB eða EFTA-ríki;
- (b) sem sigla undir fána aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis;
- (c) sem eru að minnsta kosti 50 af hundraði í eign ríkisborgara aðildarríkja EB eða EFTA-ríkis, eða í eign fyrirtækis sem hefur aðalstöðvar í einu þessara ríkja enda sé framkvæmdastjóri eða framkvæmdastjórar þess stjórnarformaður eða formaður umsjónarnefndar og meirihluti stjórnarnefndarmanna eða umsjónarnefndarmanna ríkisborgarar aðildarríkja EB eða EFTA-ríkis; auk þess sem að minnsta kosti helmingur höfuðstóls sé í eigu þessara ríkja eða opinberra stofnana eða ríkisborgara nefndra ríkja, ef um er að ræða sameignarfélög eða hlutafélög;

(d) þegar skipstjóri og yfirmenn eru ríkisborgarar aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis; og

(e) þegar að minnsta kosti 75 af hundraði áhafnarinnar eru ríkisborgarar aðildarríkja EB eða EFTA-ríkis.

5. grein Framleiðsluvörur sem hlotið hafa nægilega aðvinnslu

1. Að því er varðar 2. gr. skulu framleiðsluvörur sem ekki eru fengnar að öllu leyti teljast hafa hlotið nægilega aðvinnslu hafi skilyrðum í II. viðauka verið fullnægt.

Skilyrði þessi kveða á um aðvinnslu efna sem eru ekki upprunaefni og eru notuð við framleiðslu þeirra vara sem samningur þessi tekur til, og gilda þau einungis um slík efni. Af þeim sökum skal framleiðsluvara sem telst upprunavara vegna þess að skilyrðum sem sett eru í lista um hana er fullnægt, og er notuð við framleiðslu annarrar vöru, ekki þurfa að fullnægja skilyrðum sem gilda um vöruna sem hún er sett saman við, og skal ekki taka tillit til þess að efnin sem notuð eru við framleiðslu hennar eru ekki upprunaefni.

2. Þrátt fyrir 1. mgr., skal efni sem ekki telst upprunaefni ekki notað við framleiðslu þessarar vöru, samkvæmt þeim skilyrðum sem sett eru í lista um hana, nema því aðeins að:

(a) heildarverðmæti þeirra sé ekki meira en 10 af hundraði af verksmiðjuverði framleiðsluvörunnar;

(b) ekki sé farið fram úr einni eða fleiri hundraðshlutatölum af því hámarksverðmæti sem gefið er upp fyrir efni sem ekki teljast upprunaefni og fram koma í listanum, vegna beitingar þessarar málsgreinar.

Þessi málsgrein gildir ekki um framleiðsluvörur sem teljast til 50. – 63. kafla í samræmdu tollskránni.

3. Ákvæði 1. og 2. mgr. gilda nema að því leyti sem kveðið er á um í 6. gr.

6. grein Ófullnægjandi aðvinnsla

1. Með fyrirvara um 2. mgr. teljast eftirfarandi aðgerðir ófullnægjandi aðvinnsla sem ekki veitir upprunaréttindi óháð því hvort kröfum 5. gr. hefur verið fullnægt:

(a) aðgerð til að tryggja að framleiðsluvörur haldist óskemmdar meðan á flutningi og geymslu stendur (viðrun, breiðsla, þurrkun, kæling, þækilsöltun, niðurlagning í brennisteinsvatn eða aðrar vatnsupplausnir, fjarlæging skemmdra hluta og sambærilegar aðgerðir);

(b) einfaldar aðgerðir til að rykhreinsa, sigta eða sálða, sundurgreina, flokka, velja saman (þar á meðal að útbúa hluti í samstæður), þvo mála eða hluta í sundur;

(c) (i) skipti á umbúðum, svo og uppskipting og sameining;

(ii) einföld setning á flöskur, glös, í poka, kassa, öskjur, á spjöld eða töflur o.s.frv. og allar aðrar einfaldar þökkunaraðgerðir;

(d) festing merkja, miða eða annarra slíkra auðkenna á framleiðsluvörur eða umbúðir þeirra;

(e) einföld blöndun framleiðsluvara, hvort sem um er að ræða ólíkar vörur eða ekki, þar sem einn eða fleiri íhlutar blöndunnar fullnægja ekki skilyrðum þeim um uppruna á EES sem sett eru í þessari bókun;

(f) einföld samsetning vöruhluta þannig að úr verði fullgerð framleiðsluvara;

(g) sameining tveggja eða fleiri aðgerða sem tilgreindar eru í a- til f-lið;

(h) slátrun dýra.

2. Litið skal á allar aðgerðir, sem fara fram á EES á tiltekinni framleiðsluvöru, sem eina heild þegar ákvarðað er hvort aðvinnsla hennar teljist ófullnægjandi í skilningi 1. mgr.”

- 11 Ákvæði 1. mgr. 2. gr. bókunar 9 við EES-samninginn um viðskipti með fisk og aðrar sjávarafurðir (“bókun 9 EES”) er svohljóðandi:

“Bandalagið skal við gildistöku sammingsins fella niður innflutningstolla og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif af þeim vörum sem tilgreindar eru í töflu II í 2. viðbæti.”

- 12 Ákvæði 3. gr. bókunar 9 EES er svohljóðandi:

“Ákvæði 1. og 2. gr. skulu gilda um vörur sem eru upprunnar hjá sammingsaðilum. Upprunareglur er að finna í bókun 4 við samninginn.”

- 13 Ákvæði 7. gr. bókunar 9 EES er svohljóðandi:

“Ákvæði samninganna sem taldir eru upp í 3. viðbæti skulu hafa forgangsgildi gagnvart ákvæðum þessarar bókunar að því leyti sem viðkomandi EFTA-ríkjum eru þar veitt betri viðskiptakjör en gert er í þessari bókun.”

- 14 Viðbæti 3 með bókun 9 EES vísar til þriggja samninga milli bandalagsins og einstakra EFTA ríkja. Hvað Ísland varðar, segir í þriðja lið:

“Ákvæði 1. gr. bókunar nr. 6 við samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands sem undirritaður var 22. júlí 1972.”

- 15 Við samninginn milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands sem undirritaður var 22. júlí 1972 (OJ 1972 L 301, bls. 1; sérstakur viðbæti á ensku, desember 1972, bls. 3; hér eftir “fríverslunarsamningurinn”) voru m.a. gerðar tvær bókanir. Annars vegar bókun 3 og hins vegar bókun 6. Bókun 3 við fríverslunarsamninginn sem inniheldur upprunareglur hefur verið breytt nokkrum sinnum, m.a. með ákvörðun sameiginlegu nefndar EB og Íslands nr. 1/96 frá 19. desember 1996 (OJ 1997 L 195, bls. 101).

- 16 Í 1. gr. bókunar 6 við fríverslunarsamninginn, varðandi sérstök ákvæði um innflutning til bandalagsins á tilteknum sjávarafurðum, segir:

“1. Að því er varðar afurðir, sem taldar eru hér á eftir og upprunnar eru á Íslandi:

(a) verða engir nýir tollar teknir upp í viðskiptum Efnahagsbandalagsins og Íslands,

(b) verður ákvæðum 2., 3. og 4. tl. 3. gr. samningsins beitt við innflutning til Efnahagsbandalagsins, í upphaflegri mynd þess, til Írlands og til Bretlands, þó þannig að fyrstu tollalækkanir verða 1. júlí 1973 í stað 1. apríl 1973.

[Eftirfarandi tafla vísar til tiltekinna vara í sameiginlegu tollskránni sem m.a. falla undir nr. 03.01– Fiskur, nýr (lifandi eða dauður), kældur eða frystur: B. úr sjó: II: flök (b) fryst C. lifur, hrogn og svil. - Nr. 03.02 – Fiskur, þurrkaður, saltaður eða í saltlegi; reyktur fiskur, einnig soðinn áður eða jafnframt reykingu: C. lifur, hrogn og svil. - Nr. 16.04 – Fiskur, tilreyddur eða niðursoðinn, þar með talin styrjuhrogn og eftirlíkingar þeirra: A. styrjuhrogn og eftirlíkingar þeirra.]

[...]

2. Innflutningstollar Efnahagsbandalagsins á eftirtöldum afurðum upprunnum á Íslandi:

[eftirfarandi tafla vísar til sameiginlegu tollskrárinnar nr. 03.01 – Fiskur, nýr (lifandi eða dauður), kældur eða frystur: B. úr sjó: I. heill, hausaður eða skorinn í bita: ... (h) þorskur (*Gadus morrhua* or *Gadus callarias*) ...]

breytast þannig:

[...]

fyrir vörur í tollskrárnúmeri 03.01 B I h ...

[Eftirfarandi tafla vísar til tolls “á innflutning til bandalagsins, í upphaflegri mynd þess, og til Írlands”, sem og innflutnings til Bretlands, Danmerkur og Noregs. Tollurinn nemur 3.7 % frá og með 1. janúar 1976.]

Varðandi innflutning þessara afurða gildir það viðmiðunarverð, sem Efnahagsbandalagið ákveður.”

- 17 Ákærðu halda því fram, að þær breytingar, sem gerðar voru á bókun 4 EES árið 1996, og þær breytingar, sem gerðar voru á bókun 3 við fríverslunarsamninginn sama ár, hafi ekki verið birtar með lögmætum hætti á Íslandi. Af þeim sökum eigi þær ekki við í máli því, sem rekið er fyrir Héraðsdómi Reykjaness. Ríkislögreglustjóri tekur í grundvallaratriðum undir þetta sjónarmið. Í svari Héraðsdóms Reykjaness við beiðni EFTA-dómstólsins um skýringu á grundvelli 4. tl. 96. gr. starfsreglna dómstólsins, sem vísað er til í 5. málsgrein dóms þessa, kom fram, að ekki væri unnt að gefa ákveðið svar við spurningunum, áður en dómur héraðsdóms yrði kveðinn upp.
- 18 Vísað er til skýrslu framsögumanns um frekari lýsingu löggjafar, málsatvika og meðferðar málsins, svo og um greinargerðir, sem dómstólnum bárust. Þessi atriði verða ekki rakin eða rædd hér á eftir, nema forsendur dómsins krefji.

III Álit dómstólsins

Lagaskilyrði beiðni um ráðgefandi álit

- 19 Ákærði, Helgi Már Reynisson, mótmælir því, að skilyrði 2. mgr. 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls (hér

eftir “stofnanasamningurinn”), um nauðsyn fyrirspurnar, sé fullnægt að því er varðar aðrar spurningar en þá fyrstu. Ákærði Axel Pétur Ásgeirsson tekur undir þessi mótmæli að því er varðar aðra og þriðju spurningu og ríkisstjórn Íslands að því er varðar fyrstu, fjórðu og fimmtu spurningu.

- 20 Álitaefni um nauðsyn þess að beina fyrirspurn til EFTA-dómstólsins í skilningi 34. gr. stofnanasamningsins verður að greina frá því álitaefni, hvort dómstóllinn sé bær til að túlka fríverslunarsamninginn. Dómstóllinn mun fjalla um síðarnefnda álitaefnið í svari sínu við fyrstu, fjórðu og fimmtu spurningu.
- 21 Dómstóllinn vísar til fyrri úrlausna sinna, þar sem fram kemur, að málsmeðferð samkvæmt 34. gr. stofnanasamningsins felur í sér sérstakt samstarfsferli milli dómstólsins og landsdómstóla. Því ferli var komið á til að veita landsdómstólum nauðsynlegar skýringar á EES-löggjöf, svo kveða megi upp dóma í málum, sem rekin eru fyrir þeim. Samkvæmt 34. gr. stofnanasamningsins getur dómstóll í EFTA-ríki, ef hann telur það nauðsynlegt til að geta kveðið upp dóm, farið fram á, að EFTA-dómstóllinn veiti honum ráðgefandi álit. Af þessu orðalagi, sem er í grundvallaratriðum samhljóða 234. gr. Rómarsamningsins, leiðir, að mat á því, hvort nauðsynlegt sé að leita ráðgefandi álits, er í höndum landsdómstóla (sjá mál E-1/95 *Samuelsson gegn Svíþjóð* [1994-1995] skýrsla EFTA-dómstólsins 145, 13. lið). Það er landsdómstólsins að ákveða í ljósi málsatvika, bæði hvort nauðsynlegt sé að leita ráðgefandi álits og um þýðingu þeirra spurninga, sem beint er til EFTA-dómstólsins fyrir málið (sjá mál E-5/96 *Ullensaker kommune o. fl. gegn Nille* [1997] skýrsla EFTA-dómstólsins 30, 12. lið). EFTA-dómstólnum ber samkvæmt 34. gr. stofnanasamningsins að veita ráðgefandi álit á túlkun EES-samningsins, þegar það er talið nauðsynlegt til að landsdómstóll geti kveðið upp dóm í máli, sem er rekið fyrir honum. Dómstóllinn svarar hins vegar ekki spurningum, sem eru almenns eðlis eða án tengsla við sakarefni máls (sjá mál E-6/96 *Wilhelmsen gegn Oslo kommune* [1997] skýrsla EFTA-dómstólsins 53, 40. lið).
- 22 Með fyrirspurn sinni er héraðsdómur í meginatriðum að leita skýringa á því, hvort fiskur sá, sem um ræðir í aðalmálinu, teljist upprunninn á EES-svæðinu eða á Íslandi samkvæmt upprunareglum bókunar 4 EES eða bókunar 3 við fríverslunarsamninginn. Orðalag spurninganna fimm er með þeim hætti, að þær ná yfir álitaefnin í heild sinni og taka til allra mögulegra kosta. Í þessu sambandi eru þær nátengdar, og því er rétt að fjalla um þær saman. Þar sem refsímálið fyrir héraðsdómi snertir uppruna viðkomandi vara, kann það að skipta máli, hvort upprunareglur EES-samningsins eigi við, og hvernig beri að túlka þær. Undir þessum kringumstæðum er það landsdómstólsins að ákvarða, hvort nauðsynlegt sé að leita ráðgefandi álits (sjá mál E-5/96 *Nille*, 13. lið). Samkvæmt þessu er það mat dómstólsins, að spurningarnar geti hvorki talist vera almennar né án tengsla við sakarefni aðalmálsins.
- 23 Að því er varðar þá málsástæðu Helga Más Reynissonar, að álitsbeiðnin tefji málareksturinn og brjóti þar með gegn 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, tekur dómstóllinn fram, að ekki er ljóst, hvort þessari málsástæðu var hreyft fyrir landsdómstólnum. Því til viðbótar bendir dómstóllinn á, að hann hefur í fyrri

úrlausnum talið, að ákvæði EES-samningsins sem og málsmeðferðarreglna stofnanasamningsins beri að túlka með hliðsjón af grundvallarréttindum (sjá, mál E-8/97 *TV 1000 Svíþjóð* gegn *Noregi* [1998] skýrsla EFTA-dómstólsins 68, 26. lið; mál E-2/02 *Technologien Bau- und Wirtschaftsberatung og Bellona* gegn *Eftirlitsstofnun EFTA*, frá 19. júní 2003, ekki enn útgefið, lið 37). Ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu og dómar Mannréttindadómstóls Evrópu eru mikilvægar heimildir til skilgreiningar á slíkum réttindum. Í 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu er mælt fyrir um réttinn til “réttlátrar og opinberrar málsmeðferðar innan hæfilegs tíma”. Í máli sem rekið var fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu varðandi tveggja ára og sjö mánaða töf á málsmeðferð vegna þess að landsdómstóll óskaði eftir forúrskurði dómstóls Evrópubandalaganna, var það samt sem áður niðurstaða Mannréttindadómstólsins, að ekki ætti að líta til þess tímabils við mat á lengd tiltekinnar málsmeðferðar. Í dómi Mannréttindadómstólsins sagði: “[...] að líta til þess myndi skaða það fyrirkomulag, sem mælt er fyrir um í 177. gr. Rómarsamningsins, og ganga gegn markmiðum þeirrar greinar. (Mál *Pafitis o. fl.* gegn *Grikklandi*, frá 26. febrúar 1998, skýrsla 1998-I, lið 95).

- 24 Sömu sjónarmið og að ofan greinir eiga við um það fyrirkomulag, sem mælt er fyrir um í 34. gr. stofnanasamningsins. Það felur í sér samvinnu dómstóla í tilvikum, þar sem túlkun EES-réttar er nauðsynleg, og stuðlar þannig að réttri framkvæmd EES-samningsins til hagsbóta einstaklingum og aðilum í atvinnurekstri. Í máli því, sem hér um ræðir, er tíminn frá skráningu þess í málaskrá dómstólsins og þar til dómur er kveðinn upp rúmlega fimm mánuðir. Það er því ekki ástæða fyrir dómstólinn að fjalla frekar um þetta atriði.

Fyrsta, fjórða og fimmta spurning

- 25 Með fyrstu, fjórðu og fimmtu spurningu, sem fjallað verður um saman, óskar landsdómstóllinn í meginatriðum svara við því, hvort upprunareglur fríverslunarsamningsins eigi við í aðalmálinu, og hvort EFTA-dómstóllinn hafi lögsögu til að túlka þær.
- 26 Þeir, sem sent hafa greinargerðir til dómstólsins, halda því fram, að EFTA-dómstóllinn sé ekki bær til að túlka aðra þjóðréttarsamninga en EES-samninginn. Er í því sambandi lögð á það sérstök áhersla af hálfu ríkisstjórnar Íslands og framkvæmdastjórnar Evrópubandalaganna, að fríverslunarsamningurinn sé ekki hluti af EES-samningnum, og að túlkun hans og beiting falli því utan sviðs EES-réttar.
- 27 Samkvæmt 1. mgr. 34. gr. stofnanasamningsins hefur EFTA-dómstóllinn lögsögu til að gefa ráðgefandi álit varðandi “túlkun á EES-samningnum”. Samkvæmt a-lið 1. gr. stofnanasamningsins felur hugtakið “EES-samningur” í sér “meginmál EES-samningsins, bókanir og viðauka við hann, auk þeirra gerða sem þar er vísað til”. Þessi skilgreining er í samræmi við skilgreiningu a-liðar 2. gr. EES. Samkvæmt 119. gr. EES skulu viðaukar og bókanir við EES-samninginn “vera óaðskiljanlegur hluti” hans. Af þessum ákvæðum er ljóst, að EFTA-dómstóllinn hefur samkvæmt 34. gr. stofnanasamningsins, lögsögu til að túlka bókanir við

EES-samninginn, nema aðra niðurstöðu megi augljóslega leiða af ákvæðum sammingsins.

- 28 Fríverslunarsamningar þeir, sem gerðir voru milli EFTA-ríkjanna og þáverandi Efnahagsbandalags Evrópu árin 1972 og 1973, féllu ekki úr gildi, þegar EES-samningurinn kom til framkvæmda, heldur héldu þeir sjálfstætt gildi sínu samhliða EES-samningnum. Fríverslunarsamningarnir eru hefðbundnir tvíhliða þjóðréttarsamningar. Gerð hins fjölpjóðlega EES-sammings árið 1992 leiddi á hinn bóginn til samruna á háu stigi og setti markmið, sem ganga lengra en venjulegt er um fríverslunarsamninga (sjá mál T-115/94 *Opel Austria* gegn *Council* [1997] ECR II-39, 107. lið). Til varð þjóðréttarsamningur sérstaks eðlis (*sui generis*), sem felur í sér sérstakt og sjálfstætt réttarkerfi (mál E-9/97 *Erla María Sveinbjörnsdóttir* gegn *Íslandi* [1998] skýrsla EFTA-dómstólsins 95, 59. lið). Það réttarkerfi, sem komið var á fót með EES-samningnum, einkennist af stofnun innri markaðar (sjá mál C-452/01 *Ospelt*, dómur frá 23. september 2003, enn ekki útgefinn, 29. lið), vernd réttinda einstaklinga og aðila í atvinnurekstri og stofnanafyrirkomulag, sem tryggir virkt eftirlit með framkvæmd sammingsins, og úrskurðarvald dómstóla í ágreiningsefnum. Þegar þetta er haft í huga og sú staðreynd að EFTA-dómstóllinn er stofnun, sem var sett á fót á grundvelli EES-sammingsins og stofnanasammingsins, verður almennt að ganga út frá því, að dómstóllinn hafi ekki lögsögu til að túlka fríverslunarsamninginn.
- 29 Undantekningar frá hinni almennu reglu um skilin milli EES-sammingsins og fríverslunarsammingsins má hins vegar finna í ákvæðum, sem tengja þessa samninga saman. Í því sambandi mælir 120. gr. EES fyrir um, að EES-samningurinn skuli ganga framar ákvæðum tvíhliða samninga milli Efnahagsbandalags Evrópu og EFTA-ríkjanna, sem taka til sömu efnisatriða. Líta verður á 7. gr. bókunar 9 EES sem undantekningu frá þessari almennu reglu, hvað varðar viðskipti með fisk og aðrar sjávarafurðir. Greinin mælir fyrir um, að ákvæði samninganna, sem taldir eru upp í 3. viðbæti, skulu ganga framar bókun 9 EES að því leyti, sem viðkomandi EFTA-ríkjum eru þar veitt betri viðskiptakjör en bókunin gerir. Í 3. lið viðbætis 3 við bókun 9 EES er vísað til 1. gr. bókunar 6 við fríverslunarsamninginn.
- 30 Ríkisstjórn Íslands hélt því fram við munnlegan málflutning í máli þessu, að EFTA-dómstóllinn hefði ekki á grundvelli 34. gr. stofnanasammingsins lögsögu til að túlka 7. gr. bókunar 9 EES. Meginrökin voru þau, að bókun 9 EES fæli í sér sérreglur innan EES-réttarins (*lex specialis*), sem leiddi til þeirrar niðurstöðu, að EFTA-dómstóllinn hefði ekki lögsögu til að túlka bókunina í heild sinni. Bæði eftirlitsstofnun EFTA og framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna tjáðu ólíka afstöðu í þessum efnum og byggðu í því sambandi á, að bókanir við EES-samninginn væru óaðskiljanlegur hluti hans. Eftirlitsstofnun EFTA hélt því fram, að tiltekin ákvæði bókunar 9 EES féllu að vísu undir sérstaka málsmeðferð varðandi lausn deilumála, og væru þau af þeim sökum undanskilin lögsögu dómstólsins. Það ætti hins vegar ekki við um þau ákvæði bókunar 9 EES, sem mál þetta snerti.

- 31 Að mati dómstólsins standa engar viðeigandi réttarheimildir því í vegi, að dómstóllinn sé bær til að túlka 7. gr. bókunar 9 EES. Af þeim sökum er rökum ríkisstjórnar Íslands um lögsögu dómstólsins hafnað.
- 32 Um það álitæfni, hvort dómstóllinn hafi lögsögu til að fjalla um ákvæði fríverslunarsamningsins, skal tekið fram, að orðalag 7. gr. bókunar 9 EES kallar skýrlega á mat á því, hvor samninganna veiti betri viðskiptakjör við tiltekna aðstæður. Eins og framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna hefur réttilega haldið fram, verður að gera greinarmun á slíku mati og túlkun á fríverslunarsamningnum.
- 33 Fyrsta spurning Héraðsdóms Reykjaness lýtur í meginatriðum að því, hversu viðtæk tilvísun 7. gr. bókunar 9 og 3. viðbæti við bókunina er. Þá er einkum átt við, hvort hún feli eingöngu í sér tilvísun til 1. gr. bókunar 6 við fríverslunarsamninginn, eða hvort hún taki einnig til upprunareglna bókunar 3 við fríverslunarsamninginn. Síðarnefndu túlkuninni er haldið fram af hinum ákærðu, en þeirri túlkun hafa ríkislögreglustjóri, eftirlitsstofnun EFTA og framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna hafnað.
- 34 Ólíkt þeirri tilvísun, sem er í 2. lið viðbæti 3 við bókun 9 EES til fríverslunarsamnings Noregs, er tilvísun 3. liðar viðbæti 3 við bókun 9 EES takmörkuð við eina grein, þ.e. 1. gr. bókunar 6 við fríverslunarsamninginn.
- 35 Að mati dómstólsins bendir orðalag og uppbygging 7. gr. bókunar 9 EES og viðbæti 3 við þá bókun, sem og sú staðreynd, að 7. gr. bókunar 9 er undantekning frá 120. gr. EES, til þess, að rétt sé að beita 7. gr. þröngri lögskýringu. Þrátt fyrir það er rétt að kanna frekar, hvort hugtakið “viðskiptakjör” í 7. gr. bókunar 9 EES beri samkvæmt tilgangi sínum að skilja rýmri skilningi, þ.e. þannig að það taki til upprunareglna.
- 36 Af 7. gr. bókunar 9 EES leiðir, að sá samanburður, sem gera þarf, er milli bókunar 9 EES annars vegar, og hins vegar ákvæða þeirra samninga, sem tilgreindir eru í viðbæti 3 við bókunina. Hugtakið “viðskiptakjör” er grundvöllur samanburðarins, og tekur það því óhjákvæmilega til sömu þátta í báðum samningum. Það verður því að skilgreina megininntak bókunar 9 EES til að komast að niðurstöðu um tilgang hugtaksins “viðskiptakjör”. Bókunin felur í sér sérreglur (*lex specialis*) varðandi fisk og aðrar sjávarafurðir, sbr. 20. gr. EES-samningsins. Hún varðar fyrst og fremst afnám og lækkun tolla af hálfu EFTA-ríkjanna og bandalagsins á tilteknum fisktegundum og sjávarafurðum, sbr. 1. og 2. gr. bókunarinnar. Bókunin hefur ekki að geyma reglur um uppruna varanna, heldur vísar til bókunar 4 EES hvað þær reglur varðar, sbr. 3. gr. bókunar 9 EES. Af þessu leiðir, að ekki er unnt að líta svo á, að hugtakinu “viðskiptakjör” sé ætlað að ná til upprunareglna.
- 37 Svarið við fyrstu spurningunni er því, að hugtakið “viðskiptakjör” í 7. gr. bókunar 9 EES og 3. viðbæti við hana nær ekki til upprunareglna fríverslunarsamningsins. Því ber að beita upprunareglum bókunar 4 EES. Að

Þessari niðurstöðu fenginni er ekki þörf á, að dómstóllinn svari fjórðu og fimmtu spurningu Héraðsdóms Reykjaness.

Önnur og þriðja spurning

- 38 Með annarri og þriðju spurningu, sem rétt er að fjalla um saman, óskar landsdómstóllinn í meginatriðum svara við því, hvort upprunareglur bókonar 4 EES verði skildar svo, að þíðun, hausun, flökun, beinhreinsun, snyrting, söltun og pökkun fisks geti veitt upprunaréttindi.
- 39 Bókun 4 EES um uppruna vara hefur verið breytt nokkrum sinnum, eftir að hún tók gildi samhliða meginhluta EES-samningsins þann 1. janúar 1994. Sú útgáfa, sem var gild að EES-rétti á þeim tíma, sem hin meintu lögbrot, sem aðalmálið varðar, áttu sér stað, er texti bókonar 4 EES eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 71/96 frá 22. nóvember 1996, sem tók gildi 1. janúar 1997. Aðilar aðmálsins halda því hins vegar fram, að þessar breytingar á bókun 4 EES hafi ekki tekið gildi á Íslandi, þar sem þær hafi ekki verið birtar með lögmætum hætti, og af þeim sökum verði að beita upprunalegri útgáfu bókonar 4 í málinu. Ákærðu telja, að undir slíkum kringumstæðum sé það afsakanleg lögvilla að draga rangar ályktanir um, hvað sé gildandi réttur.
- 40 Dómstóllinn bendir í fyrsta lagi á, að það er landsdómstólsins að ákveða, hvort ófullnægjandi birting réttarreglna leiði til þess, að um afsakanlega lögvillu sé að ræða eða slíkt hafi aðrar réttarverkanir að landsrétti. Reglur EES-réttar hindra landsdómstóllinn ekki í því.
- 41 Ljóst er af því svari, sem dómstólnum barst frá Héraðsdómi Reykjaness við beiðni dómstólsins um skýringu, sbr. 4. tl. 96. gr. starfsreglna dómstólsins, að sá þorskur, sem aðalmálið varðar, var ekki veiddur í landhelgi EES-samningsaðila, sbr. e-liður 1. mgr. 4. gr. bókonar 4 EES. Þá er heldur ekki fullnægt þeim skilyrðum, sem 2. mgr. 4. gr. bókonar 4 EES setur fyrir því, að skip geti talist samningsaðila, þannig að fiskur, sem af þeim er veiddur utan landhelgi, teljist upprunninn á EES, sbr. f-liður 1. mgr. 4. gr. bókonar 4 EES. Samkvæmt upplýsingum Héraðsdóms Reykjaness var megnið af fiskinum veitt af skipum, sem sigla undir bandarískum fána. Með vísan til þessa leggur dómstóllinn til grundvallar, að þorskur sá, sem var fluttur inn til Íslands, hafi ekki talist upprunninn á EES á þeim tíma, sem hann kom inn í íslenska lögsögu.
- 42 Samkvæmt 10. gr. EES, sem er að finna í II. hluta EES-samningsins um frjálsa vöruflutninga, eru tollar á innflutning og útflutning bannaðir milli samningsaðila. Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. EES tekur þessi grein einungis til framleiðsluvara, sem eru upprunnar í ríkjum samningsaðila. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. er fjallað um upprunareglur í bókun 4 EES.
- 43 Samkvæmt 2. gr. bókonar 4 EES þurfa framleiðsluvörur, sem ekki eru “fengnar að öllu leyti” í skilningi 4. gr. bókonar 4 EES, að hljóta nægilega aðvinnslu í skilningi 5. gr. bókonar 4 EES svo þær geti talist upprunnar á EES. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. bókonar 4 EES verður skilyrðum II. viðauka að vera fullnægt, til að

slíkar vörur teljist hafi fengið nægilega aðvinnslu. Hvort sem skilyrðum 5. gr. bókunar 4 EES er fullnægt eða ekki, teljast þær aðgerðir, sem taldar eru í 6. gr. bókunar 4 EES ófullnægjandi aðvinnsla, og geta ekki veitt upprunaréttindi. Í 6. gr. bókunar 4 EES kemur m.a. fram, að til ófullnægjandi aðvinnslu teljist aðgerðir, sem eiga að tryggja, að framleiðsluvörur haldist óskemmdar meðan á flutningi og geymslu stendur, s.s. viðrun, breiðsla, þurrkun, kæling, pækilsöltun og sambærilegar aðgerðir (liður a), einfaldar aðgerðir, s.s. að þvo og hluta í sundur (liður b); eða sameining tveggja eða fleiri aðgerða sem tilgreindar eru í framangreindum liðum (liður g).

- 44 Þegar metið er, hvort vara, sem er ekki að öllu leyti fengin á EES, hefur fengið nægilega aðvinnslu, þannig að hún geti talist upprunnin á EES, er upptalningin í viðauka II við bókun 4 EES sú viðmiðun, sem ganga verður út frá. Samkvæmt viðauka II þarf framleiðsluvara, sem heyrir til 3. kafla sameiginlegu tollskrárinnar, “fiskur og krabbadýr, lindýr og aðrir vatna- og sjávarhryggleysingar”, að vera “fengin að öllu leyti” til þess að geta talist upprunnin á EES. Aðvinnsla getur aldrei leitt til þess, að þessar vörur hljóti upprunaréttindi á grundvelli 1. mgr. 5. gr. bókunar 4 EES. Eins og ríkislögreglustjóri, ríkisstjórn Íslands, eftirlitsstofnun EFTA og framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna hafa réttilega haldið fram, verða fiskafurðir að vera að öllu leyti fengnar á EES.
- 45 Ákærði, Ásgeir Logi Ásgeirsson, heldur því fram, að vinnslan, sem fór fram á þorskinum, sem mál þetta varðar, og þá sérstaklega söltunin, hafi ekki eingöngu farið fram í því skyni að halda honum óskemmdum. Vinnslan er að hans mati hluti af framleiðsluferli sérstakrar vöru, sem er eftirsótt víðsvegar um heiminn.
- 46 Sú staðreynd, að þurrkaður og saltaður þorskur, oft nefndur “bacalao” eða “bacalhau”, er sérvara í sumum löndum, t.d. Spáni og Portúgal, og má finna á matseðlum veitingahúsa af ýmsum gerðum, breytir ekki niðurstöðu hins lögfræðilega mats á 1. mgr. 5. gr. bókunar 4 EES og viðauka II við hana. Þessar reglur eiga við óháð tilgangi aðvinnslnnar. Af þeim sökum skiptir ekki máli, hvort tilgangurinn var eingöngu að halda fiskinum óskemmdum eða að framleiða sérvöru.
- 47 Hvað hina svonefndu “10% reglu” í a-lið 2. mgr. 5. gr. bókunar 4 EES varðar og það álitafni, hvort þorskurinn, sem um er að ræða, falli undir hana, tekur dómstóllinn fram, að samkvæmt 3. mgr. 5. gr. bókunarinnar verður a-lið 2. mgr. 5. gr. aðeins beitt, ef sú aðvinnsla, sem notuð er, telst ekki ófullnægjandi samkvæmt 6. gr. bókunarinnar. Í a-lið 1. mgr. 6. gr. bókunar 4 EES í þeirri útgáfu, sem dómstóllinn fjallar um, er vísað með almennum hætti til “þurrkunar”, “pækilsöltunar” og sambærilegra aðgerða sem dæma um aðferðir, sem ætlað er að halda vöru óskemmdri, á meðan á flutningi eða geymslu stendur. Af þeim sökum verða þessar aðferðir að teljast ófullnægjandi aðvinnsla, sem geta ekki veitt fisk upprunaréttindi.
- 48 Svarið við annarri og þriðju spurningu er því, að þíðun, hausun, flökun, beinhreinsun, snyrting, söltun og pökkun á heilfrystum fiski, sem var fluttur inn á

EES, getur ekki talist nægileg aðvinnsla í skilningi bókuar 4 EES til þess að varan geti talist upprunnin á EES.

IV Málskostnaður

- 49 Eftirlitsstofnun EFTA, framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna og ríkisstjórn Íslands sem hafa skilað greinargerðum til dómstólsins, skulu bera sinn málskostnað. Hvað aðila málsins varðar, ber að líta á málsmeðferð fyrir EFTA-dómstólnum sem þátt í meðferð málsins fyrir Héraðsdómi Reykjaness, og kemur það í hlut þess dómstóls að kveða á um málskostnað.

Með vísan til framangreindra forsendna lætur

DÓMSTÓLLINN

uppi svohljóðandi ráðgefandi álit um spurningar þær sem Héraðsdómur Reykjaness beindi til dómstólsins 27. júní 2003:

1. Hugtakið “viðskiptakjör” í 7. gr. bókuar 9 við EES-samninginn og viðbæti 3 við hana nær ekki til upprunareglna fríverslunarsamningsins milli Efnahagsbandalags Evrópu og Lýðveldisins Íslands, sem undirritaður var 22. júlí 1972. Því ber að beita upprunareglum bókuar 4 við EES-samninginn.

2. Þíðun, hausun, flökun, beinhreinsun, snyrting, söltun og pökkun á heilfrystum fiski, sem var fluttur inn á EES, getur ekki talist nægileg aðvinnsla í skilningi bókuar 4 við EES-samninginn til þess að varan geti talist upprunnin á EES.

Carl Baudenbacher

Per Tresselt

Thorgeir Örlygsson

Kveðið upp í heyranda hljóði í Lúxemborg 12. desember 2003.

Lucien Dedichen
dómritari

Carl Baudenbacher
forseti