



**SKÝRSLA FRAMSÖGUMANNSS**  
í máli E-4/01

Beiðni um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, frá Héraðsdómi Reykjavíkur í máli sem rekið er fyrir dómstólnum

**Karl K. Karlsson hf.**

gegn

**Íslenska ríkinu**

varðandi túlkun EES-samningsins, einkum 11. og 16. gr.

**I. Inngangur**

1. Með beiðni dags. 6. apríl 2001, sem skráð var í málaskrá dómstólsins 12. apríl 2001, óskaði Héraðsdómur Reykjavíkur eftir ráðgefandi áliti í máli sem rekið er fyrir dómstólnum milli Karls K. Karlssonar hf. (stefnandi) og íslenska ríkisins (stefndi).

2. Ágreiningurinn fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur varðar það hvort einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsölu áfengis, sem var við lýði á Íslandi til 1. desember 1995, var ósamrýmanlegur EES-samningnum, og ef svo er, hvort aðili sem hindraður var í að flytja inn áfengi eigi rétt til skaðabóta úr hendi ríkisins vegna þess fjártjóns sem hann varð fyrir vegna einkaréttarins.

## II. Löggjöf

### EES-réttur

3. Spurningarnar frá Héraðsdómi Reykjavíkur varða m.a. skýringu á 11. og 16. gr. EES.

4. Ákvæði 11. gr. EES er svohljóðandi:

*“Magntakmarkanir á innflutningi, svo og allar ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif, eru bannaðar milli sammingsaðila.”*

5. Ákvæði 16. gr. EES er svohljóðandi:

*“1. Samningsaðilar skulu tryggja breytingar á ríkiseinkasölum í viðskiptum þannig að enginn greinarmunur sé gerður milli ríkisborgara aðildarríkja EB og EFTA-ríkja hvað snertir skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara.*

*2. Ákvæði þessarar greinar gilda um allar stofnanir sem þar til bær yfirvöld sammingsaðilanna nota samkvæmt lögum eða í reynd, beint eða óbeint, til að hafa eftirlit með, ráða eða hafa umtalsverð áhrif á inn- eða útflutning milli sammingsaðila. Þessi ákvæði gilda einnig um einkasölur sem ríki hefur fengið öðrum í hendur.”*

### Landsréttur

6. Lög in sem á reynir fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur eru íslensku áfengislögin, sbr. *Áfengislög nr. 82/1969*, (hér eftir “áfengislögin”) og *Lög nr. 63/1969 um verslun með áfengi og tóbak* (hér eftir “lög um verslun með áfengi og tóbak”).

7. Þegar EES-samningurinn gekk í gildi 1. janúar 1994 var í áfengislögum mælt svo fyrir að aðeins íslenska ríkinu skyldi vera heimilt að flytja inn áfengi og að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins skyldi annast innflutning og heildsöludreifingu áfengis. Með gildistöku laga nr. 94/1995, um breyting á áfengislögum og laga nr. 95/1995 um breyting á lögum um verslun með áfengi og tóbak, þann 1. janúar 1995, var einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis afnuminn og kveðið á um aukið frelsi í þeim efnum. Áfengislög nr. 75/1998 komu síðar í stað eldri áfengislaga.

### III. Málavextir og meðferð máls

8. Fram kemur í beiðni um ráðgefandi álit, að áður en EES-samningurinn gekk í gildi hafi stefnandi, Karl K. Karlsson hf., gert ráðstafanir til að hefja innflutning og heilðsöludreifingu áfengis og hafi haft á Íslandi umboð fyrir fjölda áfengistegunda, þar á meðal hinn franska líkjör Cointreau.

9. Ennfremur kemur fram í beiðninni um ráðgefandi álit, að frá 1. janúar 1994, þegar EES-samningurinn gekk í gildi, til 1. desember 1995, þegar einkaréttur ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis var afnuminn, hafi stefnandi verið óheimilt að flytja inn til Íslands þær áfengistegundir sem hann hafði umboð fyrir og að dreifa þessum vörum til smásöluaðila. Stefnandi telur að vegna þessa banns hafi hann orðið fyrir talsverðu fjártjóni.

10. Stefnandi höfðaði mál gegn stefnda, íslenska ríkinu, fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur til að fá viðurkennda skaðabótaskyldu stefnda vegna þess fjártjóns, sem stefnandi hefur orðið fyrir sökum þess að honum var óheimilt að flytja til landsins og dreifa í heilðsölu franska líkjörnum Cointreau. Við meðferð málsins hefur stefnandi haft uppi málsástæður sem lúta að því hvort einkaréttur ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis, sem var við lýði á Íslandi til 1. desember 1995, hafi verið samrýmanlegur EES-samningnum. Stefnandi hefur ennfremur haft uppi málsástæður varðandi það hvort hann kynni á grundvelli EES-samningsins að eiga rétt til skaðabóta vegna fjártjóns sem hann varð fyrir vegna einkaréttarins. Þann 6. apríl 2001 ákvað Héraðsdómur Reykjavíkur að óska eftir ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins.

### IV. Spurningar

11. Eftirfarandi spurningar voru bornar undir EFTA-dómstólinn:

**1. Ber að skýra ákvæði EES-samningsins, einkum 11. og 16. gr., þannig að íslenska ríkinu hafi frá gildistöku samningsins 1. janúar 1994 verið skylt að afnema einkarétt ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis?**

**2. Sé svarið við ofangreindri spurningu jákvætt, er spurt hvort íslenska ríkið sé skaðabótaskyldt gagnvart lögaðila, sem við gildistöku samningsins hafði aflað sér einkasölumboðs fyrir tiltekna áfengistegund, að því tilskildu að hann hafi orðið fyrir fjártjóni vegna þess að ekki var heimilaður innflutningur og heilðsöludreifing áfengistegundarinnar, fyrr en tæpum tveimur árum eftir gildistöku EES-samningsins, að fullnægðum bótaskilyrðum samkvæmt dómafordæmum EFTA-dómstólsins og Evrópuþingdómstólsins?**

3. Sé svarið við spurningum 1. og 2. jákvætt, er spurt, hvort fullnægt sé bótaskilyrðum samkvæmt dómafordæmum ofangreindra dómstóla?

## V. Skriflegar greinargerðir

12. Í samræmi við 20. gr. stofnsamþykktar EFTA-dómstólsins og 97. gr. starfsreglna hans hafa skriflegar greinargerðir borist frá eftirtöldum aðilum:

- Stefnanda, Karl K. Karlssyni hf. Í fyrirsvari er Stefán Geir Þórisson, hæstaréttarlögmaður;
- Stefnda, íslenska ríkinu. Í fyrirsvari sem umboðsmaður er Skarphéðinn Þórisson, ríkislögmaður, og honum til aðstoðar Einar Karl Hallvarðsson, hæstaréttarlögmaður, skrifstofu ríkislögmanns;
- Ríkisstjórn Noregs. Í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Thomas Nordby og Frode Elgesem, lögmenn á skrifstofu ríkislögmanns;
- Eftirlitsstofnun EFTA. Í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Bjarnveig Eiríksdóttir og Dóra Sif Tynes, lögfræðingar á lögfræði- og framkvæmdasviði;
- Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna. Í fyrirsvari sem umboðsmaður er Lena Ström, lögfræðingur hjá lagadeild.

## Karl K. Karlsson hf.

### *Fyrsta spurning*

13. Stefnandi, Karl K. Karlsson hf., heldur því fram að einkaréttur íslenska ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis sé andstæður 11. og 16. gr. EES.

14. Um 11. gr. EES, telur stefnandi, með vísan til *Procureur du Roi* gegn *Dassonville*<sup>1</sup> og *Frakkland* gegn *Framkvæmdastjórninni*<sup>2</sup> að einkaréttur til innflutnings og heilðsöludreifingar vöru svipti viðskiptaaðila þeim möguleika að dreifa vörunni án hindrana. Líklegt sé að slíkur einkaréttur hindri viðskipti milli EES-ríkja.

---

<sup>1</sup> Mál 84/74 *Procureur du Roi* gegn *Dassonville* [1974] ECR 837.

<sup>2</sup> Mál 90/82 *Frakkland* gegn *Framkvæmdastjórninni* [1983] ECR 2011.

15. Stefnandi bendir á að túlka beri 13. gr. EES þröngt þar sem hún feli í sér frávik frá grundvallarreglunni um frjálsa vöruflutninga. Um þetta atriði vísar stefnandi til máls *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Írlandi*<sup>3</sup> og *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Ítalíu*.<sup>4</sup> Stefnandi heldur því fram að til að réttlæta hinn umdeilda einkarétt á grundvelli 13. gr. þyrfti stefndi að sýna fram á að einkarétturinn hafi verið bráðnauðsynlegur í þeim tilgangi að vernda heilsu og líf manna og að engar aðrar ráðstafanir hafi verið tiltækar, sem fólu í sér minni takmörkun á frjálsum vöruviðskiptum. Stefnandi telur að stefnandi hafi ekki getað sýnt fram á þetta og það hafi verið ástæðan fyrir því að einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis var afnuminn.

16. Að því er varðar 16. gr. EES bendir stefnandi á að sú regla eigi við um ríkisstofnanir sem samkvæmt lögum eða í reynd hafa beint eða óbeint eftirlit með, ákveða eða hafa veruleg áhrif á innflutning eða útflutning milli ríkjanna. Stefnandi telur að hinn umdeildi einkaréttur á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis feli það í sér að ríkið geti ákveðið eða haft afgerandi áhrif á hvað sé í raun flutt inn, í stað þess að sjálfstæðir rekstraraðilar hafi slíkt með höndum. Með vísan til dóma í *Pubblico Ministero* gegn *Manghera*<sup>5</sup> og *Restamark*,<sup>6</sup> heldur stefnandi því fram að skýra verði 16. gr. EES þannig að stefnda hafi verið óheimilt að viðhalda hinum umdeilda einkarétti. Stefnandi bætir því við að þetta sjónarmið sé einnig í samræmi við þá niðurstöðu sem Eftirlitsstofnun EFTA hafi komist að í formlegri viðvörðun frá 20. júlí 1994 og í rökstuddu álit frá 22. febrúar 1995 varðandi það hvort einkarétturinn samræmdist 11. og 16. gr. EES-samningsins.

17. Stefnandi telur að stefndi hafi verið skuldbundinn til að afnema hinn umrædda einkarétt þegar EES-samningurinn gekk í gildi. Til stuðnings þessu sjónarmiði vísar stefnandi til fyrrgreinds rökstudds álits Eftirlitsstofnunar EFTA þar sem fram hafi komið að “þar sem EES-samningurinn geri ekki ráð fyrir neinum fresti til að aðlaga einkasölu á áfengi á Íslandi, hafi Íslandi borið að aðlaga ríkisáfengiseinkasöluna frá og með gildistöku samningsins, þ.e. frá 1. janúar 1994.”

### Önnur spurning

18. Að því er snertir svarið við annarri spurningunni vísar stefnandi fyrst til máls *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*,<sup>7</sup> þar sem EFTA-dómstóllinn hafi komist að þeirri niðurstöðu að EFTA-ríki geti orðið skaðabótaskyldt samkvæmt EES-rétti

<sup>3</sup> Mál 113/80 *Framkvæmdastjórnin gegn Írlandi* [1981] ECR 1625.

<sup>4</sup> Mál 95/1981 *Framkvæmdastjórnin gegn Ítalíu* [1982] ECR 2187.

<sup>5</sup> Mál 59/75 *Pubblico Ministero* gegn *Manghera* [1976] ECR 91.

<sup>6</sup> Mál E-1/94 *Restamark* [1994-1995] EFTA Court Report 15 (hér eftir “*Restamark*”).

<sup>7</sup> Mál E-9/97 *Erla María Sveinbjörnsdóttir* [1998] EFTA Court Report 95 (hér eftir “*Erla María Sveinbjörnsdóttir*”).

vegna rangrar innleiðingar afleiddrar löggjafar sem sé hluti samningsins. Stefnandi bendir á að aðstæður í þessu máli séu að tvennu leyti efnislega ólíkar þeim sem voru fyrir hendi í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*. Í fyrst lagi varði þetta mál brot á ákvæðum sem sé að finna í meginmáli EES-samningsins, en ekki á ákvæðum afleiddrar löggjafar. Í öðru lagi sé stefnandi í þessu máli fyrirtæki, en ekki einstaklingur.

19. Að því er fyrra atriðið varðar vísar stefnandi til *Brasserie du Pêcheur and Factortame*<sup>8</sup> og annarra dóma<sup>9</sup> dómstóls Evrópubandalaganna sem mæla fyrir um skaðabótaskyldu vegna brota á ákvæðum í meginmáli Rómarsamningsins. Meginmál EES-samningsins hafi að geyma sömu grundvallarreglurnar og samkvæmt því sem stefnandi heldur fram, séu brot á ákvæðum, sem meginmál EES-samningsins hafi að geyma, alvarlegri en brot á afleiddri löggjöf.

20. Að því er síðara atriðið varðar, heldur stefnandi því í stuttu máli fram, að einstaklingar og lögpersónur eigi jafnan rétt til skaðabóta samkvæmt meginreglunni um skaðabótaskyldu ríkisins vegna brota á EES-rétti. Þetta hafi m.a. verið staðfest í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*.

21. Stefnandi bætir því við að meginreglan um skaðabótaskyldu ríkisins samkvæmt bandalagsrétti eigi bæði við um ákvæði sem hafi bein réttaráhrif og ákvæði sem ekki hafi bein réttaráhrif. Aftur vísar stefnandi til dómsins í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*.

22. Niðurstaða stefnanda er í stuttu máli sú, að samkvæmt EES-rétti geti ríki orðið skaðabótaskyldt gagnvart lögpersónu vegna brota á meginmáli EES-samningsins.

### *Þriðja spurning*

23. Við mat á því hvort skilyrði skaðabótaábyrgðar séu fyrir hendi í þessu máli bendir stefnandi fyrst á að skilyrði skaðabótaábyrgðar eins og þau hafi verið sett fram af EFTA-dómstólnum í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* séu í fullkomnu samræmi við þau skilyrði sem dómstóll Evrópubandalaganna hafi mælt fyrir um í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*.

24. Að því er snertir það skilyrði, að EES-reglan sem brotin hafi verið verði að vera til þess ætluð að veita einstaklingum réttindi, vísar stefnandi til *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, þar sem talið hafi verið að ákvæði

---

<sup>8</sup> Sameinuð mál C-46/93 og C-48/93 *Brasserie du Pêcheur and Factortame* [1996] ECR I-1029 (hér eftir “*Brasserie du Pêcheur and Factortame*”).

<sup>9</sup> Sameinuð mál C-192/95 til C-218/95 *Comateb and Others* gegn *Directeur Général des Douanes et Droits Indirects* [1997] ECR I-165; Mál C-242/95 *GT-Link* gegn *DSB* [1997] ECR I-4449; mál C-90/96 *Petrie and Others* gegn *Università di Verona and Bettoni* [1997] ECR I-6527; mál C-302/97 *Konle* [1999] ECR I-3099; og mál C-424/97 *Haim* [2000] ECR I-5123.

Rómarsamningsins, sem samsvari 11. gr. EES hafi haft það markmið að veita einstaklingum réttindi.

25. Að því er snertir skilyrðið um að brotið verði að vera nægilega alvarlegt til að leiða til skaðabótaskyldu heldur stefnandi því fram, að í máli því sem liggur fyrir sé nægilegt að hafa eitt tiltekið atriði í huga, þ.e. hvort stefnandi hafi viðhaldið brotinu, þó að fyrir lægi skýr dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna eða EFTA-dómstólsins, þess efnis að hegðun stefnda fæli í sér brot. Ef svo sé, leiði það af *Brasserie du Pêcheur and Factortame* og *Haim*<sup>10</sup> að hegðunin sé nægilega alvarleg til að fullnægja skilyrðum fyrir skaðabótaábyrgð ríkisins.

26. Stefnandi vísar til dóma í *The Queen* gegn *MAFF, ex parte Hedley Lomas*<sup>11</sup> og *Norbrook Laboratories* gegn *MAFF*,<sup>12</sup> og bendir á að þegar EES-ríki sem hafi gerst brotlegt hafi haft lítið eða ekkert svigrúm til að ákveða hvernig það hagar löggjöf sinni gæti tilvist brotsins ein og sér verið nægileg til að líta svo á að skilyrðið um að brot sé nægilega alvarlegt sé uppfyllt.

27. Stefnandi er ósammála stefnda um að óvissa hafi ríkt um það hvort einkaréttur ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis hafi verið samrýmanlegur EES-samningnum. Stefnandi fellst á að óvissa kunni að hafa verið ríkjandi um lögmæti einkaréttar á smásölu, en hafnar því að þau gögn sem stefndi vísi til gefi til kynna réttmæta óvissu að því er varðar einkarétt á innflutningi og heilðsöludreifingu. Að því er þetta atriði varðar bætir stefnandi því við að dómurinn í *Franzén*<sup>13</sup> fjalli um rétt til smásölu á áfengi.

28. Stefnandi heldur því fram að þegar samningaviðræður um EES-samninginn áttu sér stað hafi legið fyrir skýr og stöðug dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna, m.a. dómurinn í *Pubblico Ministero* gegn *Manghera*,<sup>14</sup> sem staðfesti það sjónarmið að einkaréttur á innflutningi væri brot á þeim ákvæðum Rómarsamningsins sem samsvara 11. og 16. gr. EES. Stefnandi heldur því fram að stefndi hafi þekkt vel til þessarar dómaframkvæmdar og þá þýðingu sem hún hefði fyrir skýringu á EES-samningnum samkvæmt 6. gr. hans, bæði meðan á samningaviðræðunum stóð og á þeim tíma þegar samningurinn var undirritaður 2. maí. Skoðun stefnanda er sú að stefndi geti ekki með réttu haldið því fram, að tíminn frá undirritun EES-samningsins og til gildistöku hans 1. janúar 1994 hafi verið of stuttur til að breyta löggjöfinni.

29. Stefnandi telur að skortur á skilningi á mikilvægi EES-reglna, eða skortur á þekkingu á viðkomandi réttarsviði, geti ekki verið röksemd fyrir því að

---

<sup>10</sup> Mál C-424/97 *Haim* [2000] ECR I-5213.

<sup>11</sup> Mál C-5/94 *The Queen* gegn *MAFF, ex parte Hedley Lomas* [1996] ECR I-2553.

<sup>12</sup> Mál C-127/95 *Norbrook Laboratories* gegn *MAFF* [1998] ECR I-1531.

<sup>13</sup> Mál C-189/95 *Franzén* [1997] ECR I-5909.

<sup>14</sup> Sjá nmgr. 5.

skilyrðið um að brot sé nægilega alvarlegt, sé ekki uppfyllt. Misskilningur stefnanda að því er varðar 11. og 16. gr. EES eigi ekkert skylt við afsakanlega óvissu varðandi skýringu bandalagsréttar sem var til umfjöllunar í máluum *The Queen* gegn *H. M. Treasury, ex parte British Telecommunications*<sup>15</sup> og *Denkavit Internationaal and Others* gegn *Bundesamt für Finanzen*.<sup>16</sup>

30. Stefnandi fellst á að það leiði af *Brasserie du Pêcheur and Factortame* að það sé hlutverk þess sem ber fyrir sig meginregluna um skaðabótaskyldu ríkisins að sýna að ríkið hafi augljóslega og gróflega farið út fyrir mörk matskenndra heimilda sem það hefur. Það leiði enn fremur af dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna<sup>17</sup>, að hafi dómstóllinn allar nauðsynlegar upplýsingar leggi dómstóllinn sjálfur mat á hve alvarlegt brotið sé. Stefnandi sé á þeirri skoðun að EFTA-dómstóllinn hafi allar nauðsynlegar upplýsingar til að meta þetta í þessu máli.

31. Í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, hafi dómstóll Evrópubandalaganna tilgreint nokkur atriði sem taka megi mið af þegar metið sé hvort brot sé nægilega alvarlegt til þess að leiða til skaðabótaskyldu ríkisins. Stefnandi telur, að þegar þessi atriði séu metin í ljósi þessa máls að eftirfarandi verði að hafa í huga; að reglan sem brotið var gegn hafi verið fullkomlega skýr, hún hafi ekki eftirlátið íslenska ríkinu neitt svigrúm, lögvilla sé óafsakanleg og að stofnanir EFTA eða bandalagsins stuðluðu ekki að brotinu.

32. Stefnandi bendir á að yfirlýsing ríkisstjórna Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um áfengiseinkasölu, sem fylgt hafi lokagerð samningsins og sem stefndi vísi til, sé einhliða yfirlýsing og hafi þar með mjög takmarkaða þýðingu sem réttarheimild. Þessi yfirlýsing hafi verið gefin með fyrirvara um skuldbindingar sem leiða af samningnum og vísi til röksemda sem svipi til þeirrar undanþágu sem fram komi í 13. gr. EES. Það hafi enga þýðingu fyrir hin heilbrigðislegu og félagslegu sjónarmið sem stefndi vísi til hvort það er ríkisfyrirtæki eða einkaaðili sem flytur inn áfengi og dreifir því í heildsölu. Stefnandi er á þeirri skoðun að nefnd yfirlýsing hafi enga þýðingu við mat á því hve alvarlegt brotið er.

33. Niðurstaða stefndanda er að skilyrðið um að brot þurfi að vera nægilega alvarlegt sé uppfyllt í máli þessu.

---

<sup>15</sup> Mál C-392/93 *The Queen* gegn *H. M. Treasury, ex parte British Telecommunications* [1996] ECR I-1631.

<sup>16</sup> Sameinuð mál C-283/94, C-291/94 and C-292/94 *Denkavit Internationaal and Others* gegn *Bundesamt für Finanzen* [1996] ECR I-5063.

<sup>17</sup> Mál C-392/93 *The Queen* gegn *H. M. Treasury, ex parte British Telecommunications* [1996] ECR I-1631; Mál C-319/96 *Brinkmann Tabakfabriken* gegn *Skatteministeriet* [1998] ECR I-5255; Sameinuð mál C-283/94, C-291/94 og C-292/94 *Denkavit Internationaal and Others* gegn *Bundesamt für Finanzen* [1996] ECR I-5063; og mál C-140/97 *Rechberger o.fl.* [1999] ECR I-3499.



34. Að því er varðar skilyrðið um að til staðar þurfi að vera orsakasamband milli brotsins og tjóns sem tjónþoli varð fyrir, vísar stefnandi til dómsins í *Brinkmann Tabakfabriken* gegn *Skatteministeriet*<sup>18</sup> og *Rechberger and Others*,<sup>19</sup> en af honum leiði að EFTA-dómstóllinn geti metið hvort orsakasamband sé þar á milli ef hann telur að hann hafi allar nauðsynlegar upplýsingar til að meta það.

35. Stefnandi telur að orsakasamband sé milli brots stefnda á 11. og 16. gr. EES og tjóns sem stefnandi hefur orðið fyrir. Ef stefndi hefði afnumið hinn umdeilda einkarétt ríkisins þegar 1. janúar 1994, hefði stefnandi ekki orðið fyrir þeim missi hagnaðar vegna innflutnings- og heildsöludreifingar á áfengistegundinni Cointreau sem hann varð fyrir á tímabilinu 1. janúar 1994 til 1. desember 1995.

## Íslenska ríkið

### *Fyrsta spurning*

36. Stefndi, íslenska ríkið, bendir á að bæði fyrir, og í ákveðinn tíma, eftir gildistöku EES-samningsins, hafi stefndi ekki talið vafa leika á að einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu á áfengi væri í samræmi við EES-samninginn. Þessi skoðun var m.a. byggð á þeirri forsendu að þetta fyrirkomulag væri nægilega sveigjanlegt til þess að það takmarkaði ekki innflutning í skilningi 11. gr. EES, og að það tryggði að ríkisborgarar Evrópska efnahagssvæðisins sætu við sama borð hvað snertir aðdrátt og markaðssetningu eins og krafist sé í 16. gr. EES. Að auki taldi stefnandi að 13. gr. gerði kleift að setja vissar skorður við innflutningi áfengis m.a. með vísan til þess að með því væri verið að vernda líf og heilsu manna. Til stuðnings þessu sjónarmiði sem var við lýði vísar stefndi einnig til yfirlýsingar ríkisstjórna Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um áfengiseinkasölur, sem fylgdi lokagerð EES-samningsins, en hún hljóðar svo:

*“Með fyrirvara um skuldbindingar sem leiðir af samningnum áréttta Finnland, Ísland, Noregur og Svíþjóð að áfengiseinkasölur ríkjanna eru grundvalladar á mikilvægum sjónarmiðum er varða stefnu þeirra í heilbrigðis- og félagsmálum.”*

37. Stefndi bendir á að sú afstaða sem fram komi í yfirlýsingunni hafi ekki laðað fram nein viðbrögð frá hinum samningsríkjunum þegar EES-samningurinn var gerður.

38. Stefndi heldur því fram að benda megi á önnur atriði sem sýni að hann hafi á þessum tíma haft ástæðu til að ætla að hin umdeildi einkaréttur ríkisins hafi ekki verið andstæður EES-samningnum. Stefndi nefnir greinargerð með frumvarpi því sem síðar varð að lögum nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið,

---

<sup>18</sup> Mál C-319/96 *Brinkmann Tabakfabriken* gegn *Skatteministeriet* [1998] ECR I-5255.

<sup>19</sup> Mál C-140/97 *Rechberger and Others* [1999] ECR I-3499.

þar sem sé að finna eftirfarandi í athugasemdum við 37. Rómarsamningsins (nú eftir breytingar 31. gr.) og samsvarandi ákvæði í 16. gr. EES:

*“Taka verður tillit til þess hvernig ákvæðið hefur verið túlkað innan EB en þar hefur áherslan verið lögð á það að ávallt verði að vera hægt að stunda svokallaðan samhliða innflutning og veita einkaréttarhafanum þar með samkeppni. Í samningaviðræðum um EES hafa Norðurlöndin öll innan EFTA, sem öll hafa með hendi ríkiseinkasölu á áfengi, ekki talið að skuldbindingar samningsins gefi ástæðu til þess að breyta fyrirkomulagi áfengissölu, svo fremi einkasöluvarnarmál ábyrgist það að þær mismuni ekki áfengistegundum eftir uppruna þeirra. Bent hefur verið á að í raun sé um að ræða fyrirkomulag smásölu og því innanríkismál fremur en mál sem beint snerti alþjóðaviðskipti. Framkvæmdastjórn EB hefur í samningaviðræðum ekki dregið þessa túlkun í efa.”*

39. Samkvæmt því sem fram kemur hjá stefnda var einkaréttur ríkisins á innflutningi og heiltsöludreifingu áfengis afnuminn á árinu 1995, bæði vegna málsmeðferðar sem Eftirlitsstofnun EFTA hóf samkvæmt 31. gr. Samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls að því er varðaði þennan einkarétt og vegna dóms EFTA-dómstólsins í *Restamark*-málinu. Niðurstaðan sem Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstóllinn komust að sannfærðu stefnda um að EES-samninginn bæri að túlka þannig að hann heimilaði ekki takmarkanir á innflutningi áfengis.

40. Stefndi bendir á þá staðreynd að það leiði ekki augljóslega af orðalagi neins af ákvæðum EES-samningsins að borið hafi að afnema einkarétt ríkisins á innflutningi og heiltsöludreifingu áfengis. Niðurstaðan sem Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstóllinn hafi komist að, hafi byggst á nákvæmri lögfræðilegri rannsókn og skýringu á ákvæðum EES-samningsins, og hafi ekki verið augljós fyrirfarm.

41. Stefndi telur, í stuttu máli, að sá skilningur á EES-samningnum, að hann banni að viðhaldið sé einkarétti ríkisins á innflutningi og heiltsöludreifingu áfengis, sem nú sé viðtekin, hafi ekki legið fyrir þegar EES-samningurinn tók gildi. Sá skilningur hafi orðið ljós síðar, og stefndi hafi þá breytt löggjöf sinni í samræmi við það til að fullnægja kröfunni um samræmda skýringu samningsins sem EES-samningurinn mæli fyrir um. Að því er þetta atriði varðar bætir stefndi því við að EES-samningurinn mæli ekki fyrir um það á hvaða tímamarki markmiði um samræmda skýringu hafi átt að vera náð.

42. Á grundvelli þessara sjónarmiða telur stefndi að hann hafi ekki verið skuldbundinn til að afnema einkarétt ríkisins á innflutningi og heiltsöludreifingu áfengis þegar við gildistöku EES-samningsins 1. janúar 1994. Sú skylda hafi stofnast síðar, þegar réttarstaðan varð skýr eftir ákvarðanir Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins. Skyldan var uppfyllt á sínum tíma með viðeigandi lagasetningu svo fljótt sem kostur var.

### Önnur spurning

43. Stefndi byrjar á að benda á að samkvæmt 2. gr. íslensku stjórnarskrárinnar séu það aðeins innlendir dómstólar sem hafi lögsögu til að ákveða hvort stefndi er skaðabótaskyldur samkvæmt íslenskum rétti. Aðeins íslenskar réttarheimildir komi til skoðunar við mat á því álitaefni.

44. Stefndi bendir á að afstaða stefnanda virðist byggð á því sjónarmiði að ákvæði EES-samningsins geti fengið stöðu landsréttar án nokkurs tilverknaðar af hálfu innlenda löggjafans, og eigi jafnframt að ganga framur ósamrýmanlegum ákvæðum landsréttar. Stefndi telur þetta ekki fá staðist.

45. Í samningaviðræðunum fyrir EES-samninginn voru gerðir skýrir fyrirvarar um það að hann myndi ekki skerða sjálfsákvörðunarrétt löggjafa EFTA-ríkjanna. Löggjafarvald hafi ekki verið framselt til EES-stofnana, eins og glöggst megi greina af inngangsorðum samningsins, 7. gr. hans og bókun 35. Á Íslandi hafi meginmál EES-samningsins verið lögfest sem hluti landsréttar með 2. gr. EES-laganna. Stefndi heldur því fram, í stuttu máli, að lögskýringarregla í 3. gr. laganna, fullnægi þeirri skuldbindingu EFTA-ríkjanna í bókun 35, að tryggja að EES-reglur gangi framur þegar þær rekast á aðrar reglur landsréttar. Í *Restamark*, hafi bókun 35 verið skýrð þannig að í henni fælist skylda EFTA-ríkjanna til að tryggja lögfestum EES-reglum, sem séu nægilega skýrar og óskilyrtar, forgang. Stefndi telur að lögskýringarreglunni í 3. gr. EES-laganna verði ekki beitt nema það skilyrði sé uppfyllt.

46. Stefndi telur, í stuttu máli, að aðeins þegar viðkomandi regla EES-samningsins sé skýr og óskilyrt, og þar með vafalaus, geti hún orðið grundvöllur að réttindum til handa einstaklingum. Réttur til skaðabóta á sama grundvelli gerir kröfu til jafnvel enn meiri skýrleika. Stefndi er á þeirri skoðun að grundvöllur að skaðabótakröfu stefnanda fullnægi ekki þessu grundvallarskilyrði um skýrleika.

47. Af skriflegri greinargerð stefnda má sjá að stefndi er á þeirri skoðun að lögfesting meginmáls samningsins leiði ekki til þess að um skaðabótaskyldu sé að ræða. Stefndi viðurkennir að lögfesting afleiddrar innlendar löggjafar geti leitt til skaðabótaskyldu ef sú löggjöf er andstæð nægjanlega skýrum og óskilyrtum ákvæðum EES-samningsins. Það sé aftur á móti ekki svo í þessu máli, þar sem stefndi hafi afnumið einkarétt ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis. Skýring EES-samningsins, að því er varðar takmarkanir á innflutningi áfengis hafi ekki legið skýrt fyrir fyrir en Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstóllinn hafi lýst sjónarmiðum sínum. Ekki sé unnt að líta svo á að tímenn sem stefndi hafi notað til laga sig að afstöðu Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins hafi verið óhóflega langur.

### *Þriðja spurning*

48. Með vísan til meginreglunnar um skaðabótaskyldu sem fram komi í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*, heldur stefndi því fram, í stuttu máli, að það hljóti af vera forsenda fyrir slíkri skaðabótaskyldu að afleiddar gerðir sem vísað sé til í viðaukum við EES-samninginn hafi ekki verið teknar upp í landsrétt á réttan hátt eins og mælt sé fyrir um í 7. gr. EES. Stefndi bendir á að í reynd hafi verið gerðar breytingar á áfengislögunum og lögunum um verslun með áfengi og tóbak til að þau samræmdust EES-samningnum, í samræmi við þá afstöðu sem Eftirlitsstofnun EFTA og EFTA-dómstóllinn hafi tekið að því er varðar takmarkanir á innflutningi áfengis. Það vanti því grundvallarforsendu þess að til skaðabótaskyldu geti stofnast.

49. Stefndi bætir því einnig við að ekkert hinna þriggja skilyrða fyrir skaðabótaskyldu sem fram komi í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* séu uppfyllt. Í fyrsta lagi séu engin skýr ákvæði sem bönnuðu einkarétt ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis. Það bann varð þá fyrst ljóst þegar afstaða Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins hafi legið fyrir. Í öðru lagi hafi brot stefnda ekki verið alvarlegt. Samningsaðilar hafi haft fulla vitneskju um afstöðu stefnda, og yfirlýsing ríkisstjórna Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um áfengiseinkasölur, sem fylgt hafi lokagerð samningsins, hafi ekki laðað fram nein andmæli. Þetta, auk þess sem ekki sé til staðar neitt skýrt ákvæði sem gefi til kynna að einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu hafi verið ólögmaður og afnám þessa einkaréttar, sýni að ekki hafi verið til staðar nægilega alvarlegt brot. Í þriðja lagi hafi stefnandi ekki sýnt fram á neitt tjón sem hann hafi orðið fyrir vegna þess að áfengislögin og lögin um verslun með áfengi og tóbak giltu óbreytt um tíma eftir gildistöku EES-samningsins.

## **Ríkisstjórn Noregs**

### *Fyrsta spurning*

50. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að vísa beri fyrstu spurningunni frá. Ástæðan fyrir þeirri skoðun sé sú að 3. mgr. 96. gr. starfsreglna EFTA-dómstólsins mæli svo fyrir að beiðni um ráðgefandi álit skuli m.a. fylgja samantekt um mál það sem rekið er fyrir viðkomandi dómstóli samningsríkis, þar sem fram komi lýsing á atvikum þess, sem nauðsynleg sé til að gera dómstólnum kleift að meta þær spurningar sem leitað er svars við. Það er skoðun ríkisstjórnar Noregs, að beiðnin frá Héraðsdómi Reykjavíkur hafi ekki að geyma nægjanlega lýsingu á atvikum og sérkennum málsins, sem geri það í reynd ókleift fyrir EFTA-ríkin og aðra þá aðila sem vilja láta sig málið varða, að gera viðeigandi athugasemdir. Til stuðnings þessu sjónarmiði vísar ríkisstjórn Noregs til dómanna í *Telemarsicabruzzo*<sup>20</sup> og *Holdijk*.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Sameinuð mál C-320/90, C-321/90 og C-322/90 *Telemarsicabruzzo* [1993] ECR I-393.

*Önnur spurning*

51. Ríkisstjórn Noregs telur að EES-samningurinn sé ekki nægilegur lagagrundvöllur til að kveða á um meginreglu um skaðabótaskyldu ríkisins.

52. Í EES-samningnum sé ekki neitt skýrt ákvæði um skaðabótaskyldu ríkisins gagnvart einstaklingum vegna brota á EES-samningnum. Þá verði slík skylda ekki leidd af samningnum.

53. Ríkisstjórn Noregs viðurkennir að EFTA-dómstóllinn hafi í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*, komist að þeirri niðurstöðu, að við vissar aðstæður, geti EFTA-ríki verið skylt að greiða skaðabætur til einstaklinga sem hafi orðið fyrir tjóni vegna rangrar lögfestingar tilskipunar. Ríkisstjórn Noregs telur aftur á móti að EFTA-dómstóllinn hafi ekki í því máli tekið nægjanlegt tillit til sérstaks eðlis EES-samningsins.

54. Ríkisstjórn Noregs færir fyrir því rök að meginreglan um skaðabótaskyldu ríkisins, eins og hún hefur verið þróuð af dómstól Evrópubandalaganna, sé órjúfanlega tengd grundvallarreglunni um bein réttaráhrif. Meginreglan um skaðabótaskyldu hafi verið þróuð sem viðbót við regluna um bein réttaráhrif. Það leiði af *Brasserie du Pêcheur and Factortame* að skaðabótaskyldan “sé nauðsynleg og rökrétt viðbót við bein réttaráhrif.” Meginreglurnar um bein réttaráhrif og skaðabótaskyldu ríkisins séu samstæður hluti af hinum yfirþjóðlega bandalagsrétti, sem ekki séu til staðar í EES-samningnum. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að það sé í andstöðu við viðhorf sem komið hafi fram bæði hjá dómstól Evrópubandalaganna og EFTA-dómstólnum að mæla fyrir meginreglu um skaðabótaskyldu á grundvelli EES-samningsins, sem hafi sambærileg áhrif og meginreglan um bein réttaráhrif.

55. Ríkisstjórn Noregs bendir á að í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* hafi EFTA-dómstóllinn talið að samruni á grundvelli EES-samningsins sé ekki eins víðtækur og á grundvelli Rómarsamningsins. Með vísan til dómsins í *Van Gend en Loos*,<sup>22</sup> bendir ríkisstjórn Noregs á að megineinkenni bandalagsréttar felist í framsali fullveldis og löggjafarvalds frá aðildarríkjunum til bandalagsins. Slíkt framsal fullveldis og löggjafarvalds hafi með vilja og skýrlega verið undanskilið frá EES-samningnum. Ríkisstjórn Noregs vísar til *álits 1/91*,<sup>23</sup> þar sem dómstóll Evrópubandalaganna hafi haldið því fram að samningurinn “skapi aðeins réttindi og skyldur milli samningsaðila og geri ekki ráð fyrir framsali fullveldis til þeirra alþjóðlegu stofnana sem hann mælir fyrir um.”

---

<sup>21</sup> Sameinuð mál 141-143/81 *Holdijk* [1982] ECR 1299.

<sup>22</sup> Mál 26/62 *Van Gend en Loos* [1963] ECR I.

<sup>23</sup> *Álit 1/91* [1991] ECR I-6079.

56. Til stuðnings þeirri afstöðu að einstaklingar geti ekki byggt á EES-reglum nema þær hafi verið réttilega innleiddar í landsrétt bendir ríkisstjórn Noregs einnig á 7. gr. EES og bókun 35 við EES-samninginn. Með vísan til þessara ákvæða lagði EFTA-dómstóllinn í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* áherslu á að “EES-samningurinn fæli ekki í sér framsal ríkisvalds.”. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að þar með hafi EFTA-dómstóllinn skýrlega tekið fram að EES-samningurinn ætti ekki að hafa bein réttaráhrif, hvorki lárétt né lóðrétt og þannig gert að sínum þau sjónarmið sem fram koma hjá dómstól Evrópubandalaganna í *áliti 1/91*.<sup>24</sup>

57. Ríkisstjórn Noregs bendir á að þegar þau fullgiltu EES-samninginn hafi öll norrænu EFTA ríkin (Noregur, Svíþjóð, Finnland og Ísland) gengið út frá því að EES-samningurinn myndi ekki fela í sér neitt framsal löggjafarvalds og myndi ekki hafa áhrif á meginregluna um tvíeðli að því er varðar tengsl þjóðaréttarlegra skuldbindinga og landsréttar.<sup>25</sup> Gengið var út frá því, í þeim ríkjum þar sem reglan um tvíeðli gildir, að EES-reglur gætu ekki verið grundvöllur að réttindum til handa einstaklingum án formlegrar lögleiðingar. Í Noregi leiði þetta af frumvarpi sem lagt var fyrir Stórþingið nr. 100 1991-92 um fullgildingu EES-samningsins, þar sem það komi fram að EES-reglur “muni ekki hafa bein réttaráhrif hér eins og innan EB.”<sup>26</sup> Það var einnig staðfest í tillögu til Stórþingsins nr. 248 1991-92 um fullgildingu EES-samningsins, þar sem fram komi að EES-samningur “fæli aðeins í sér framsal ríkisvalds að því er varðar framkvæmd og fullnustu samkeppnisreglna, og að EES-samningurinn, sé að öllu öðru leyti þjóðréttarsamningur.”<sup>27</sup> Að því er varðar meginregluna um skaðabótaskyldu ríkisins sem fram komi í *Francovich o.fl.*,<sup>28</sup> sé tekið fram í frumvarpi til Óðalsþingsins nr. 62 1991-92<sup>29</sup> að hana megi líta á sem “spegilmynd meginreglunnar um bein réttaráhrif í EB-rétti”.

58. Ríkisstjórn Noregs bætir því við að meginreglan um skaðabótaábyrgð ríkisins á Evrópska efnahagssvæðinu myndi verða víðtækari en sambærileg meginregla innan ESB. Sú staðreynd að EES-reglur, þ.m.t. tilskipanir, hafi ekki bein réttaráhrif þýði að skaðabótaábyrgð á grundvelli EES-reglna leysi að vissu marki af hólmi lóðrétt bein réttaráhrif innan EB. Þetta sýni að afleiðingar þeirrar reglu sem mótuð hafi verið í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* séu, í reynd, svipaðar og af meginreglunni um bein réttaráhrif innan ESB.

---

<sup>24</sup> Sjá nmgr. 23.

<sup>25</sup> Noregur: Frumvarp til Stórþingsins nr.100 1991-92, bls. 37-38 og bls. 317-318; og tilmæli til Stórþingsins nr. 248 1991-92, bls. 84-85. Svíþjóð: Frumvarp ríkisstjórnarinnar nr. 170 1991-92. Finnland: Frumvarp ríkisstjórnarinnar nr. 95 1992. Ísland: Greinargerð með frumvarpi sem síðar varð að lögum nr. 2/1993 um evrópska efnahagssvæðið.

<sup>26</sup> Frumvarp til Stórþingsins nr. 100 1991-92 um fullgildingu EES-samningsins, bls. 318.

<sup>27</sup> Tilmæli til Stórþingsins nr.. 248 1991-92 um fullgildingu EES-samningsins, bls. 84-85.

<sup>28</sup> Sameinuð mál C-6/90 and C-9/90 *Francovich and Others* [1991] ECR I-5357.

<sup>29</sup> Frumvarp til Óðalsþingsins nr. 62 1991-92, bls. 7.

59. Ríkisstjórn Noregs andmælir þeirri afstöðu sem EFTA-dómstóllinn tók í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* að einsleitnismarkmiðið, markiðið um að mæla fyrir um rétt einstaklinga og aðila í atvinnurekstri til sömu meðferðar og jafnra tækifæra og trúnaðarskylda EES-ríkjanna samkvæmt 3. gr. EES, skapi grundvöll til að byggja á regluna um skaðabótaskyldu ríkisins. Tilvísun til 1. mgr. 1. gr. og inngangsorða samningsins ein og sér geti ekki verið meginröksemd fyrir skaðabótaskyldu ríkisins.

60. Að því er snertir markmiðið um einsleitni viðurkennir Ríkisstjórn Noregs mikilvægi þess fyrir góða framkvæmd EES-samningsins. Á hinn bóginn sé ekki hægt að teygja einsleitnismarkmiðið svo langt að það geti orðið grundvöllur til að móta meginreglu um skaðabótaskyldu ríkisins, þegar réttarkerfi ESB og EES eru í grundvallaratriðum ólík.

61. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram, í stuttu máli, að einsleitni verði nægjanlega náð með öðrum hætti. Í fyrsta lagi sé einsleitni tryggð með innleiðingu meginmáls EES-samningsins og afleiddrar löggjafar í landsrétt EFTA-ríkjanna, með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar samkvæmt 102. gr. EES og með ákvörðunum löggjafarstofnana í EFTA-ríkjunum, þar sem reglan um tvíeðli gildi, samkvæmt 7. gr. EES.

62. Í öðru lagi geri EES-samningurinn ráð fyrir ákveðnum leiðum sem eigi að tryggja einsleita túlkun og beitingu innleiddra EES-reglna, einkum og sérílagi reglan sem sett er fram í 6. gr. EES og 3. gr. Samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls. Ríkisstjórn Noregs bætir því við að dómur dómstóls Evrópubandalaganna varðandi skaðabótaskyldu ríkisins geti ekki talist “eiga við” varðandi álitamálið um hugsanlegan grundvöll skaðabótaskyldu ríkisins vegna þess grundvallarmunar sem sé á EES-rétti og EB-rétti. Ríkisstjórn Noregs telur þetta sjónarmið fá stuðning í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*, þar sem EFTA-dómstóllinn fann lagalegan grundvöll fyrir skaðabótaskyldu ríkisins án þess að vísa til nefndrar dómaframkvæmdar.

63. Að því er varðar réttindi einstaklinga og aðila í atvinnurekstri telur ríkisstjórn Noregs að þau hljóti að vera nægilega tryggð með lögfestingu EES-reglna í landsrétt, og með skýringareglunni sem felist í bókun 35 varðandi EES-samninginn, eins og hún er lögfest í landsrétti.

64. Að því er varðar 3. gr. EES heldur ríkisstjórn Noregs því fram að skyldur í því ákvæði verði að lesa út frá þeim grundvallarmun sem sé á EES-samningnum og Rómarsáttmálanum. Samsvarandi ákvæði í 10. gr. Rómarsamningsins hafi verið hornsteinninn í mótun reglunnar um bein réttaráhrif og forgangsáhrif samkvæmt bandalagsrétti. Meginreglan um skaðabótaskyldu ríkisins sé í rökréttu samhengi við bein réttaráhrif, sem augljóslega séu ekki hluti EES-samningsins.

65. Á grundvelli þeirra sjónarmiða sem sett eru fram hér að framan heldur ríkisstjórn Noregs því fram að hvorki markmið um einsleitni og vernd réttinda

einstaklinga né skuldbindingar samkvæmt 3. gr. EES geti verið lagalegur grundvöllur undir skaðabótaskyldu ríkisins.

66. Ríkisstjórn Noregs kemst að þeirri niðurstöðu að EES-samningurinn geri ekki ráð fyrir að EES-ríki sé skaðabótaskyldt gagnvart einstaklingum vegna brota á EES-samningnum.

67. Ef EFTA-dómstóllinn kemst að þeirri niðurstöðu að reglan um skaðabótaskyldu ríkisins sé hluti EES-samningsins, heldur ríkisstjórn Noregs því fram til vara að takmarka verði regluna um skaðabótaskyldu ríkisins á grundvelli EES-samningsins við þær aðstæður þar sem tilskipanir hafi verið ranglega lögfestar. Þessi skoðun sé byggð á tvenns konar rökum. Í fyrsta lagi sé mikilvægur munur á málsatvikum í þessu máli og málsatvikum í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur*. Í öðru lagi verði það ekki leitt af lagalegu eðli EES-samningsins að brot á meginmáli hans leiði til skaðabótaskyldu.

68. Að því er fyrri röksemdina varðar bendir ríkisstjórn Noregs á að niðurstaðan í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* sé augljóslega takmörkuð við ranga lögfestingu tilskipana.

69. Ríkisstjórn Noregs er á þeirri skoðun að reglan um skaðabótaskyldu ríkisins sé ekki nauðsynleg til að tryggja virka fullnustu þeirra skuldbindinga sem EFTA-ríkin hafi tekið á sig, eins og mælt sé fyrir um þær í meginmáli EES-samningsins. Hún hafi verið tryggð með lögfestingu meginmáls EES-samningsins í landsrétt EFTA-ríkjanna. Meginmál EES-samningsins sé hluti af landsréttinum og geti einstaklingar byggt á þeim réttindi fyrir dómstólum samningsríkjanna. Það leiði af bókun 35 við EES-samninginn, eins og hún hafi verið skýrð í *Restamark*, að lögfestar EES-reglur eigi að ganga framur þegar um sé að ræða árekstur, að því gefnu að þær séu óskilyrtar og nægilega skýrar. Ríkisstjórn Noregs bætir því við að það leiði af dóminum í *Restamark* að 16. gr. EES fullnægi því skilyrði að vera óskilyrt og nægilega skýr.

70. Varðandi síðari röksemdina ítrekar Ríkisstjórn Noregs að dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna “eigi ekki við” í skilningi 6. gr. EES og 3. gr. Samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls. Ríkisstjórn Noregs telur af þeim sökum að í þessu máli geti EFTA-dómstóllinn ekki byggt á dóminum í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, þar sem dómstóll Evrópubandalaganna mótaði regluna um skaðabótaskyldu ríkisins vegna brota á reglum sem byggðust á Rómarsáttmálanum. Ríkisstjórnin bætir við að þótt sá dómur teldist skipta máli hafi hann verið kveðinn upp eftir undirritun EES-samningsins sem þýði að samkvæmt 2. mgr. 3. gr. Samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls að aðeins beri að “taka tilhlýðilegt tillit” til hans.

71. Ríkisstjórn Noregs bætir því við að sá háttur sem dómstóll Evrópubandalaganna hafði á því að móta lagagrundvöll fyrir skaðabótaskyldu ríkisins í *Brasserie du Pêcheur and Factortame* staðfesti skort á nægilegum lagaforsendum fyrir skaðabótaskyldu ríkisins á grundvelli EES-samningsins. Í



því máli hafi rökstuðningur tengst mjög náið beinum réttaráhrifum Rómarsamningsins. Hann hafi mælt fyrir um skaðabótaskyldu ríkisins þannig að hún væri í “nauðsynlegu og rökréttu samhengi við bein réttaráhrif ákvæða bandalagsréttar”. Ríkisstjórn Noregs áréttar eina ferðina enn að reglan um bein réttaráhrif sé ekki hluti EES-samningsins.

72. Ennfremur heldur Ríkisstjórn Noregs því fram að í málinu *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, hafi dómstóll Evrópubandalaganna byggt niðurstöðu sína um skaðabótaskyldu ríkisins á tilvist skaðabótaskyldu stofnana bandalagsins á grundvelli 288. gr. Rómarsamningsins. Ríkisstjórn Noregs bendir á að hvorki EES-samningurinn né Samningurinn um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls hafi að geyma ákvæði sem samsvari 288. gr. Rómarsamningsins.

73. Ríkisstjórn Noregs ályktar að EES-samningurinn mæli ekki fyrir um skaðabótaskyldu ríkisins gagnvart einstaklingi vegna brots á ákvæðum í meginmáli hans.

74. Ef EFTA-dómstóllinn kemst að þeirri niðurstöðu að EES-samningurinn sé nægilegur lagagrundvöllur til að kveða á um skaðabótaskyldu ríkisins vegna brota á ákvæðum í meginmáli hans, leggur Ríkisstjórn Noregs til, til vara, að það skilyrði skaðabótaskyldu ríkisins að brot sé “nægilega alvarlegt” verði skýrt þrengra á grundvelli EES-samningsins en gert er á grundvelli bandalagsréttar.

75. Með vísan til *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, bendir ríkisstjórn Noregs á að hinn ákvarðandi mælikvarði á það hvort brot telst nægilega alvarlegt samkvæmt bandalagsrétti sé það hvort ríki með “bersýnilegum og alvarlegum hætti leit framhjá þeim takmörkunum sem eru á svigrúmi ríkisins til mats við ákvarðanatöku”.

76. Ríkisstjórn Noregs telur að þegar EFTA-dómstóllinn beitir þessu skilyrði verði að taka mið af sérstöku eðli EES-samningsins. Sú staðreynd að ekki sé um að ræða neitt framsal löggjafarvalds bendi til þess að brot geti aðeins talist nægilega alvarlegt við mjög sérstakar aðstæður.

77. Með vísan til dómana í *HNL gegn Council*,<sup>30</sup> *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, *The Queen gegn MAFF, ex parte Hedley Lomas*<sup>31</sup> og *Zuckerfabrik Schöppenstedt gegn Council*,<sup>32</sup> bendir ríkisstjórn Noregs á að afstaða dómstóls Evrópubandalaganna sé sú að ríkið geti aðeins orðið skaðabótaskyldt í sérstökum undantekningartilvikum. Það leiði af þessum dómum að ríkið hafi mikið svigrúm til mats við lagasetningu, einkum þegar um sé að ræða rástafanir til að framfylgja efnahagsstefnu. Ríkisstjórn Noregs telur að hið sama eigi við þegar lagasetningin varði mikilsverða þjóðfélagshagmuni sem tengjast almennu heilbrigði og öðrum stefnumálum.

<sup>30</sup> Sameinuð mál 83 and 94/76, 4, 15 og 40/77 *HNL gegn ráðinu* [1978] ECR 1209.

<sup>31</sup> *Sjá nmgr.* 11.

<sup>32</sup> Mál 5/71 *Zuckerfabrik Schöppenstedt gegn ráðinu* [1971] ECR 975.

78. Ríkisstjórn Noregs bendir á að dómstóll Evrópubandalaganna hafi í *The Queen* gagn *H. M. Treasury, ex parte British Telecommunications*,<sup>33</sup> talið að brot væri ekki nægilega alvarlegt ef mat aðildarríkis “er í góðri trú og sé byggt á röksemdum sem séu ekki með öllu haldlausar.” Dómstóll Evrópubandalaganna hefur eftirlátið aðildarríkjum mikið svigrúm til mats, þótt síðar kunni að koma í ljós að það mat var rangt.

79. Í því máli sem hér liggur fyrir telur ríkisstjórn Noregs að við mat á því hvort brot sé nægilega alvarlegt, verði að gera greinarmun á aðstæðum fyrir og eftir að EFTA-dómstóllinn kvað upp dóm sinn í *Restamark*.

80. Ríkisstjórn Noregs er á þeirri skoðun að áður en EFTA-dómstóllinn kvað upp dóm sinn í *Restamark* hafi ríkt mikil óvissa um það hvort einkaréttur á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis væri samrýmanlegur EES-samningnum. Þessi skoðun styðjist við yfirlýsingu ríkisstjórna Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um áfengiseinkasölur, sem fylgt hafi lokagerð sammingsins. Ríkisstjórn Noregs bendir einnig á þá staðreynd að 13. gr. EES vísi sérstaklega til þess að vernd heilsu manna geti réttlætt frávik frá reglunum um frjálsa vöruflutninga. Ennfremur hafði dómstóll Evrópubandalaganna á þessum tíma ekki dæmt um það hvort einkaréttur á innflutningi kynni að réttlætast af heilsuverndarmarkmiðum.

81. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að óvissan um lögmæti einkaréttar ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis hafi verið staðfest bæði af EFTA-dómstólnum í *Restamark* og dómstóli Evrópubandalaganna í *Franzén*.<sup>34</sup>

82. Ríkisstjórn Noregs telur að stefndi í þessu máli hafi ekki “bersýnilega og alvarlega” litið framhjá takamörkunum þeim sem voru á svigrúmi hans til að skýra EES-samninginn þegar hann taldi að samningurinn heimilaði hinn umdeilda einkarétt.

83. Ríkisstjórn Noregs telur að dómurinn í *Restamark* feli ekki í sér að einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu hafi sem slíkur verið ólögmætur. Með því að gera ráð fyrir mögulegum frávikum á grundvelli sjónarmiða um almennt heilbrigði hafi dómstóllinn gefið til kynna að skoða yrði hvert einstakt tilvik sérstaklega.

84. Þegar greitt er úr lagalegri óvissu með dómi EFTA-dómstólsins verði að ætla viðkomandi EFTA-ríki hæfilegan tíma til að breyta löggjöf sinni án þess að það verði skaðabótaskyld. Það leiði af dóminum í máli *Erlu Maríu Seinbjörnsdóttur* og *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, að við mat á því, hvort brot er nægilega alvarlegt, verði að taka mið af því “hvort um er að ræða vísitandi brot eða brot sem ekki var framið af ásetningi” eða hvort lögvillan var “afsakanleg eða óafsakanleg.” Ríkið verði ekki talið skaðabótaskyld ef það hefur

---

<sup>33</sup> Sjá nmgr. 15.

<sup>34</sup> Sjá nmgr. 13.

af heilindum brugðist við dómi EFTA-dómstólsins. Að því er þetta atriði varðar vísar Ríkisstjórn Noregs til álits lögsögumans í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, en af því leiði m.a. að ríki getur aðeins orðið skaðabótaskyldt ef það leiðréttir ekki brotið innan “hæfilegs tíma” Ríkisstjórnin vísar einnig til 21. gr. viðauka 2 við samninginn um stofnun Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, þar sem kveðið sé á um að ríkjum skuli ætlaður hæfilegur tími til að laga sig að ákvörðunum nefndar til launsar ágreiningsefnum, sé ekki unnt að laga sig að þeim þegar í stað.

85. Ríkisstjórn Noregs heldur því í stuttu máli fram, að stefndi hafi afnumið einkarétt ríkisins á innflutningi og heilðsöludreifingu áfengis innan hæfilegs tíma eftir að dómurinn í *Restamark* féll. Þá telur ríkisstjórn Noregs að hinn umdeildi einkaréttur hafi verið mikilvægur hluti af almennum stefnumiðum Íslands í heilbrigðismálum og að breytinguna sem nauðsynlegt reyndist að gera vegna dómsins í *Restamark* verði að líta á sem mikilsverða. Ætla verði ríkinu nægilegan tíma til að leita annarra leiða til ná sínum markmiðum í heilbrigðismálum eftir að fyrir lá að hinn hefðbundinn einkaréttur var ólögmatgur. Með því að ný lög hafi tekið gildi eftir um það bil eitt ár verði að telja að brugðist hafi verið við innan hæfilegs tíma. Eitt ár sé mun styttri tími en almennt gerist þegar ný löggjöf sé undirbúin.

### *Þriðja spurning*

86. Með vísan til þess sem að framan greinir telur ríkisstjórn Noregs að ekki sé nein þörf á að svara þriðju spurningunni.

87. Ríkisstjórn Noregs bendir á hinn bóginn á að EFTA-dómstóllinn hafi aðeins lögsögu til að segja álit sitt varðandi túlkun EES-samningsins. Með vísan til dómsins í *Holdijk*,<sup>35</sup> heldur Ríkisstjórn Noregs því fram að það sé hlutverk dómstóls samningsríkis að beita EES-reglunum á atvik málsins.

## **Eftirlitsstofnun EFTA**

### *Fyrsta spurningin*

88. Eftirlitsstofnun EFTA bendir fyrst á að það leiði af b-lið 3. mgr. 8. gr. EES að ákvæði samningsins taki til framleiðsluvara sem tilgreindar séu í bókun 3. Ákvæði 1. gr. bókunar 3 mæli svo fyrir, að ákvæði samningsins gildi um framleiðsluvörur sem taldar séu upp í töflu I og II. Líkjörar, sem innihaldi meira en 5% af viðbættum sykri séu taldir upp undir númeri 22.08 í töflu I í samræmdu vörulýsingar- og vörumerkjaskránni. Eftirlitsstofnun EFTA telur þess vegna að 11. og 16. gr. taki til þeirrar framleiðsluvöru sem um sé fjallað í málinu, þ.e.

---

<sup>35</sup> Sjá nmgr. 21.

Cointreau. Eftirlitsstofnun EFTA bætir því við að það geti ekki breytt þessu þótt sammingsaðilar hafi ekki enn lokið við bókun 3.

89. Við mat á því hvort einkaréttur á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis er andstæður 11. og 16. gr. EES-samningsins, vísar Eftirlitsstofnun EFTA til niðurstöðu þeirrar sem stofnunin hafi komist að í formlegri viðvörðun sinni frá 20. júlí 1994 og í rökstuddu álitinu sínu 22. febrúar 1995 til stefnda varðandi það hvort einkarétturinn væri samrýmanlegur EES-samningnum. Eftirlitsstofnun EFTA segir að sú niðurstaða standi ennþá óbreytt.

90. Að því er varðar 11. gr. EES-samningsins vísar Eftirlitsstofnun EFTA til málsins *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi*,<sup>36</sup> þar sem dómstóll Evrópubandalaganna komst að þeirri niðurstöðu að tilvist einkaréttar á innflutningi og markaðssetningu svipti viðskiptaaðila tækifæri til að fá neytendur til að kaupa vörur þeirra. Á grundvelli þessa dóms og dóms EFTA-dómstólsins í *Restamark*, heldur Eftirlitsstofnun EFTA því fram að einkaréttur sá sem fjallað sé um í málinu sé andstæður 11. gr. EES.

91. Með því að vísa aftur til dómsins í *Restamark*, bætir Eftirlitsstofnun EFTA því við að einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis verði ekki réttlættur með vísan til 13. gr. EES, eingöngu vegna þess að hann sé liður í áfengisstefnu sem hafi að markmiði að draga úr þeim skaðlegu áhrifum á heilsu manna sem áfengisneysla hafi í för með sér. Því markmiði sé unnt að ná með ráðstöfunum sem takmarki frjálsa vöruflutninga ekki eins mikið.

92. Að því er varðar 16. gr. EES, vísar Eftirlitsstofnun EFTA til dómsins í *Pubblico Ministero* gegn *Manghera*,<sup>37</sup> en af honum leiði að markmið þeirrar skuldbindingar sem felist í 16. gr. EES sé að tryggja að farið sé eftir grundvallarreglunni um frjálsa vöruflutninga á öllum hinum sameiginlega markaði. Í málinu hafi dómstóll Evrópubandalaganna talið að einkaréttur á innflutningi fæli í sé mismunur sem bönnuð væri samkvæmt því ákvæði Rómarsamningsins sem samsvarar 16. gr. EES. Öllum ríkiseinkasölum í viðskiptum verði að breyta í því skyni að afnema einkarétt á innflutningi á vörum frá öðrum EES-ríkjum. Ennfremur taldi EFTA-dómstóllinn í *Restamark* að ríkiseinkasala sem hafi einkarétt til alls innflutnings á tiltekinni vörutegund sé þar með í aðstöðu til að ákveða að vild framboð á þeirri vöru á heimamarkaði og geti þar með ákvarðað verð á þeim.

93. Með vísan til ofnagreindra dóma kemst Eftirlitsstofnun EFTA að þeirri niðurstöðu að reglur landsréttar sem mæla fyrir um einkarétt ríkisins til innflutnings og heildsöludreifingar áfengis séu andstæður 16. gr. EES-samningsins. Eftirlitsstofnun EFTA heldur því fram að til þess að gera ákvæðin um einkarétt til innflutnings óvirk verði bannið einnig að ná til einkaréttar til heildsöludreifingar.

<sup>36</sup> Mál C-202/88 *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi* [1991] ECR I-1223.

<sup>37</sup> Sjá nmgr. 5.

94. Eftirlitsstofnun EFTA bætir því við að það leiði af dóminum í *Franzén*<sup>38</sup> að aðeins sé nauðsynlegt að taka til skoðunar reglur sem varði tilvist og framkvæmd einkaréttar með vísan til 16. gr. EES, þar sem það ákvæði eigi sérstaklega við um framkvæmd einkaréttar af hálfu innlendrar ríkiseinkasölu í viðskiptum.

95. Eftirlitsstofnun EFTA kemst að þeirri niðurstöðu að hinar umdeildu reglur landsréttar sem geri ráð fyrir einkarétti á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis séu ósamrýmanlegar 11. og 16. gr. EES, og að stefndi hafi verið skuldbundinn til að afnema umræddan einkarétt frá og með gildistöku EES-samningsins 1. janúar 1994.

### *Önnur og þriðja spurning*

96. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að sú niðurstaða í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* að það sé meginregla EES-samningsins að samningsaðilum ber skylda til að sjá til þess að það tjón fái bætt sem einstaklingar verða fyrir vegna vanefnda ríkisins á skuldbindingum sínum samkvæmt EES-samningnum og sem viðkomandi EFTA-ríki ber ábyrgð á. Skilyrði skaðabótaábyrgðar séu; í fyrsta lagi að felast verði í reglunni sem brotin er að einstaklingar öðlist tiltekin réttindi, í öðru lagi að vanefndin verði að vera nægilega alvarleg, og í þriðja lagi, að það verði að vera orsakasamband milli vanefnda ríkisins á skuldbindingum sínum og þess tjóns sem tjónþoli verður fyrir. Eftirlitsstofnun EFTA tekur fram að þessi skilyrði séu þau sömu og fram komi í dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna vegna brota á bandalagsrétti.<sup>39</sup>

97. Að því er fyrsta skilyrðið varðar heldur Eftirlitsstofnun EFTA því fram að það leiði af dóminum í *Restamark* að 16. gr. EES fullnægi því innbyggða skilyrði í bókun 35 við EES-samninginn að vera nægilega skýr og nákvæm til þess að einstaklingar geti byggt á henni.

98. Varðandi annað skilyrðið bendir Eftirlitsstofnun EFTA á að það sé hlutverk dómstóls samningsríkis, í samræmi við þau leiðbeiningarsjónarmið sem fram komi hjá EFTA-dómstólnum og dómstól Evrópubandalaganna, að meta það hvort brot teljist nægilega alvarlegt. Eftirlitsstofnun EFTA fellst á að vanefndir einar og sér hafi ekki alltaf í för með sér að vanefnd sé nægilega alvarleg. Með vísan til dómsins í *Brasserie du Pêcheur and Factortame*, nefnir Eftirlitsstofnun EFTA að meðal þeirra atriða sem dómstóll í aðildarríki verði að hafa í huga sé skýrleiki og nákvæmni þeirra ákvæða sem brotin hafi verið, svigrúmið sem yfirvöld samningsríkis hafi haft samkvæmt ákvæðinu og hvort vanefndin hafi verið vísvitandi eða ekki, hvort lögvilla hafi verið afsakanleg eða óafsanleg og

---

<sup>38</sup> Sjá nmgr. 13.

<sup>39</sup> *Brasserie du Pêcheur and Factortame*; Sameinuð mál C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 og C-190/94 *Dillenkofer o.fl. gegn Þýska sambandslýðveldinu* [1996] ECR I-4845; og Mál C-424/97 *Haim* [2000] ECR I-5123.

hvort sjónarmið sem fram hafi komið af hálfu Evrópusambandsins eða stofnana EES-samningsins hafi stuðlað að yfirsjóninni.

99. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að niðurstaðan í *Restamark*, þar sem EFTA-dómstóllinn taldi að einkaréttur á innflutningi áfengis fæli í sér skýrt brot á 16. gr. EES. Ennfremur færir Eftirlitsstofnun EFTA fyrir því rök að við gildistöku EES-samningsins hafi legið fyrir ótvíræð dómaframkvæmd frá dómstóli Evrópubandalaganna um að ákvæði Rómarsamningsins sem samsvari 16. gr. EES hafi borið að skýra þannig að ríkiseinkasölum hafi borið að breyta þannig að afnumin væri einkaréttur til innflutnings frá öðrum aðildarríkjum. Það leiði af *Brasserie du Pêcheur and Factortame* að vanefnd sé augljóslega nægilega alvarleg ef henni er viðhaldið þótt fyrir liggi ótvíræð dómaframkvæmd sem ljóst megi vera af að sú hegðun sem um sé rætt feli í sér brot.

100. Með vísan til dómsins í *The Queen v MAFF, ex parte Hedley Lomas*,<sup>40</sup> heldur Eftirlitsstofnun EFTA því fram, í stuttu máli, að þar sem EFTA-ríki hefur lítið eða ekkert svigrúm fyrir eigin ráðstafanir, geti vanefnd sem slík falið í sér að til staðar sé nægilega alvarlegt brot. Hvort til staðar er svigrúm og hversu rúmt það er verði að ákvarða á grundvelli EES-réttar.

101. Eftirlitsstofnun EFTA bendir einnig á að stofnunin hafi hafið málsmeðferð vegna vanefnda með því að senda formlega viðvörun til stefnda þegar 20. júlí 1994. Það virðist því ósennilegt að eftir þann dag geti verið um afsakanlega lögvillu að ræða eða að aðgerðir Eftirlitsstofnunar EFTA hafi á einhvern hátt getað stuðlað að viðhaldi vanefndarinnar.

102. Að því er þriðja skilyrðið varðar bendir Eftirlitsstofnun EFTA á að það sé hlutverk dómstóls samningsríkis að ákvarða hvort um sé að ræða beint orsakasamband milli vanefnda stefnda og hins meinta tjóns sem stefnandi hafi orðið fyrir. Það leiði af *Brasserie du Pêcheur and Factortame* að ríkið verði að bæta fyrir afleiðingar tjónsins sem orðið hafi, í samræmi við reglur landsréttar um skaðabætur að því gefnu að slíkar reglur geri það ekki ókleift eða óhóflega erfitt að fá bætur.

## **Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna**

### *Fyrsta spurningin*

103. Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna (hér eftir framkvæmdastjórnin) telur, áður en lengra er haldið, að spyrja verði hvort framleiðsluvara sú sem um sé fjallað, þ.e. áfengistegundinni Cointreau, falli undir gildissvið EES-samningsins.

---

<sup>40</sup>

Sjá nmgr. 11.

104. Framkvæmdastjórnin vísar til ársskýrslu 1999/2000 Rémy Cointreau, þar sem fram komi að Cointreau sé appelsínulíkjör sem innihaldi 40% alkohól. Þegar svarað er þeirri spurningu hvort Cointreau falli undir EES-samninginn vísar framkvæmdastjórnin fyrst til 8. gr. hans sem sé aðal ákvæðið sem varði gildissvið EES-samningsins og ennfremur til dóms EFTA-dómstólsins í *Restamark*.

105. Að því varðar þær framleiðsluvörur sem 16. gr. EES telur framkvæmdastjórnin að Cointreau falli ekki undir kafla 25 til 97 í samræmdu vörulýsingar- og vörumerkjaskránni. Ennfremur virðist sem EES-samningurinn hafi ekki að geyma nein sérstök ákvæði sem gætu átt við um Cointreau. EES-samningurinn getur því aðeins tekið til Cointreau að sú framleiðsluvara falli undir bókun 3. Framkvæmdastjórnin telur að, þótt engin undirfyrirsögn taki beint til slíks líkjörs, sé það engu að síður mjög líklegt að bókun 3 taki til Cointreau. Framkvæmdastjórnin vísar m.a. til Töflu I í bókun 3, sem tekur til “líkjöra sem innihalda meira en 5% af viðbættum sykri”.

106. Að því er varðar efnissvið 11. gr. EES bendir framkvæmdastjórnin á að hún eigi við framleiðsluvörur sem upprunnar séu í EES. Framkvæmdastjórnin gerir ráð fyrir að Cointreau sé framleiddur innan EES og fullnægi þar með því skilyrði, en bendir á að það sé ekki hlutverk dómstóls samningsríkis að meta það.

107. Á grundvelli þessara sjónarmiða er Framkvæmdastjórnin á þeirri skoðun að framleiðsluvaran sem fjallað sé um í málinu falli undir 11. og 16. gr. EES.

108. Þegar skoðað er hvort einkaréttur ríkisins á innflutningi og heildsöludreifingu áfengis er samrýmanlegur 16. gr. EES bendir framkvæmdastjórnin fyrst á dóm EFTA-dómstólsins í *Restamark*. Þá vísar framkvæmdastjórnin einnig til dóma dómstóls Evrópubandalaganna í *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi*<sup>41</sup> og *Pubblico Ministero* gegn *Manghera*,<sup>42</sup> þar sem fram komi að ekki sé skylt að afnema einkarétt í viðskiptum, heldur aðeins að breyta honum til að eyða mismunun.

109. Með vísan til dómanna í *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi*<sup>43</sup> og *Framkvæmdastjórnin gegn Hollandi*,<sup>44</sup> telur framkvæmdastjórnin að einkaréttur til innflutnings leiði, eðli málsins samkvæmt, til mismununar og sé þar með sjálfkrafa ósamrýmanlegur 16. gr. EES.

110. Afstaða framkvæmdastjórnarinnar er sú að eina leiðin til að aðlaga einkarétt á innflutningi nægilega sé að afnema hann. Þar með sé hann ekki lengur til staðar. Slíkt afnám hefði átt að eiga sér stað við gildistöku EES-samningsins 1.

---

<sup>41</sup> Mál C-159/94 *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi* [1997] ECR I-5815.

<sup>42</sup> Sjá nmgr. 5.

<sup>43</sup> Sjá nmgr. 41.

<sup>44</sup> Mál C-157/94 *Framkvæmdastjórnin gegn Hollandi* [1997] ECR I-5699.

janúar 1994. Sú staðreynd að áfengislögunum og lögunum um verslun með áfengi og tóbak hafi ekki verið breytt fyrr en seint á árinu 1995 feli í sér að nauðsynleg aðlögun hafi ekki verið gerð nægilega tímanlega.

111. Framkvæmdastjórnin heldur því fram með vísan til málsins *Framkvæmdastjórnin v Frakklandi*,<sup>45</sup> að ekkert hafi komið fram um atvik eða ástæður í máli því sem hér sé til meðferðar sem bendi til þess að réttlæta megi umdeildan einkarétt ríkisins á grundvelli 2. mgr. 59. gr. EES.

112. Með því að vísa aftur til málsins *Framkvæmdastjórnin gegn Frakklandi*,<sup>46</sup> telur framkvæmdastjórnin að það sé engin ástæða til að skoða sérstaklega hvort einkaréttur ríkisins sem um sé fjallað samrýmist 11. gr. EES, þar sem einkaréttur þessi teljist ósamrýmanlegur 16. gr. EES. Á hinn bóginn telur framkvæmdastjórnin að ekki sé ástæða til að hverfa frá mati því sem fram komi í dómi EFTA-dómstólsins í *Restamark*, og bendir einnig á röksemdafærsluna í dóminum í *Franzén*-málinu.<sup>47</sup>

113. Framkvæmdastjórnin bætir því við að í beiðninni um ráðgefandi álit frá Héraðsdómi Reykjavíkur sé ekki að finna nægilegar upplýsingar um það hvernig einkarétti á heilidsöludreifingu hafi verið háttað, til þess að unnt sé að meta hvort hann hafi verið samrýmanlegur EES-samningnum.

114. Framkvæmdastjórnin bendir á að um einkarétt á heilidsöludreifingu gildi að nokkru sömu almennu sjónarmið og um einkarétt á innflutningi að því er varðar 16. og 11. gr. EES. Á hinn bóginn verði ekki litið svo á að einkaréttur á heilidsöludreifingu feli eðli málsins samkvæmt í sér mismunun og sé einn og sér ósamrýmanlegur 16. gr. EES. Verið geti að einkaréttur á heilidsöludreifingu sé ekki andstæður 16. gr. ef viðskipti með vörur frá EES-ríkjum séu ekki gerð torveldari, samkvæmt lögum eða í reynd, í samanburði við innlendar vörur.

### *Önnur og þriðja spurning*

115. Framkvæmdastjórnin telur að þar sem ekki sé unnt að svara fyrstu spurningunni að öllu leyti jákvætt þar sem öll atriði sem skipta máli fyrir endanlegt svar séu ekki kunn, hljóti svörin við annarri og þriðju spurningunni að verða byggðar á tilgátum.

116. Framkvæmdastjórnin bendir fyrst á að mikilvægt sé að ákveða hvort um sé að ræða brot á 16. eða 11. gr. vegna þess að sú niðurstaða geti verið ákvarðandi um það hver geti átt rétt á skaðabótum.

---

<sup>45</sup> Sjá nmgr. 41.

<sup>46</sup> Sjá nmgr. 41.

<sup>47</sup> Sjá nmgr. 13.



117. Framkvæmdastjórnin vísar til dómaframkvæmdar dómstóls Evrópubandalaganna<sup>48</sup> þar sem meginreglan um skaðabótaskyldu ríkisins vegna tjóns sem leiðir af brotum á bandalagsrétti er mótuð og þróuð. Framkvæmdastjórnin bendir á að dómstóll Evrópubandalaganna hafi ítrekað talið að meginreglan um að aðildarríki bandalagsins geti orðið skaðabótaskyldt vegna tjóns sem einstaklingar kunna að verða fyrir vegna brota á bandalagsrétti sem ríkið verður talið bera ábyrgð á, sé innbyggð í það kerfi sem Rómarsamningurinn kveði á um. Bandalagsréttur geri ráð fyrir skaðabótum að þremur skilyrðum uppfylltum: reglan sem brotin er verði að vera þannig að einstaklingar öðlist tiltekin réttindi, vanefndin verði að vera nægilega alvarleg og að það verði að vera orsakasamband milli vanefnda ríkisins á skuldbindingum sínum og þess tjóns sem tjónpóli verði fyrir. Dómstóll Evrópubandalaganna hafi komist að þeirri niðurstöðu m.a. í *Stockholm Lindöpark*,<sup>49</sup> að það sé að meginstefnu til hlutverk dómstóls samningsríkis að ákveða hvort skilyrðum þessum sé fullnægt.

118. Það leiðir af greinargerð framkvæmdastjórnarinnar að hún er á þeirri skoðun að brot á ákvæðum Rómarsamningsins, sem samsvara ákvæðum 11. og 16. gr. EES geti, að meginstefnu til, haft í för með sér rétt til skaðabóta að því gefnu að viðeigandi skilyrði séu uppfyllt.

119. Framkvæmdastjórnin telur að líta verði svo á, að afnám einkaréttar, því sem næst tveimur árum eftir gildistöku EES-samningsins, feli í sér vanefnd sem sé nægilega alvarleg. Sú staðreynd, að stefndi, að eigin frumkvæði, bætti úr frá og með 1. desember 1995 bendi til þess að stefnda hafi verið ljóst að breyta yrði einkaréttinum til að tryggja samræmi við EES-samninginn.

120. Það krefst frekari skoðunar hvort reglan sem mótuð var í máli *Erlu Maríu Sveinbjörnsdóttur* eigi einnig við vegna vanefnda á ákvæðum í meginmáli EES-samningsins. Framkvæmdastjórnin telur að slík skoðun hljóti að byggjast á röksemdum sem reistar séu á tilgátum þar sem öll atriði sem varða fyrstu spurninguna séu ekki ljós. Framkvæmdastjórnin sér þess vegna ekki ástæðu til að gera frekari athugasemdir um það atriði sérstaklega né heldur varðandi aðra og þriðju spurninguna almennt.

Per Tresselt  
Framsögumaður

---

<sup>48</sup> *Brasserie du Pêcheur and Factortame*; Sameinuð mál C-6/90 and C-9/90 *Francoovich and Others* [1991] ECR I-5357; Mál C-392/93 *The Queen* gegn *H. M. Treasury, ex parte British Telecommunications* [1996] ECR I-1631; Mál C-5/94 *The Queen* gegn *MAFF, ex parte Hedley Lomas* [1996] ECR I-2553; Sameinuð mál C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 and C-190/94 *Dillenkofer and Others* gegn *Þýska sambandslýðveldinu* [1996] ECR I-4845; Mál C-302/97 *Konle* [1999] ECR I-3099; Mál C-424/97 *Haim* [2000] ECR I-5123; and Mál C-150/99 *Stockholm Lindöpark* [2001] ECR I-0493.

<sup>49</sup> Mál C-150/99 *Stockholm Lindöpark* [2001] ECR I-0493.