

EFTA-DOMSTOLENS DOM
9 oktober 2002*

(Prosessregler – avvisning – jurisdiksjon – EØS-komiteens kompetanse)

I sak E-6/01,

ANMODNING til EFTA-domstolen om rådgivende uttalelse i medhold av artikkel 34 i Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkningsorgan og en Domstol fra Oslo byrett i saken for denne domstol mellom

CIBA Speciality Chemicals Water Treatment Ltd med flere

og

Den norske stat, representert ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet

om tolkningen av:

- artikkel 92, 93, 98 og 102 i EØS-avtalen;
- artikkel 97 i EFTA-domstolens rettergangsordning;
- artikkel 1 og 34 i Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkningsorgan og en Domstol (heretter “ODA”);

* Språket i anmodningen om en rådgivende uttalelse: Engelsk.

- vedlegg II, kapittel XV (Farlige stoffer), punkt 1, særlig erklæringen vedrørende mulige unntak for en EFTA-stat fra fellesskapsrettsaktene knyttet til klassifisering og merking av farlige stoffer;
- Felleserklæring vedtatt på EØS-komiteens møte 22 juni 1995 om EØS-avtalens vedlegg II kapittel XV, med bestemmelser om ny gjennomgåelse på området farlige stoffer (EFT 1996 C 6, s 7) (heretter “1995-erklæringen”), særlig tillegg II, som gir visse unntak for Norge; og
- Felleserklæring vedtatt på EØS-komiteens møte 26 mars 1999 om EØS-avtalens vedlegg II kapittel XV, med bestemmelser om ny gjennomgåelse på området farlige stoffer (EFT 1999 C 185, s 6) (heretter “1999-erklæringen”), særlig tillegg II, som gir visse unntak for Norge,

EFTA-DOMSTOLEN,

sammensatt av: president Thór Vilhjálmsson, (saksforberedende dommer) og dommerne Carl Baudenbacher og Per Tresselt,

Justissekretær: Lucien Dedichen

etter å ha vurdert de skriftlige saksfremstillinger inngitt av:

- saksøkerne, CIBA Speciality Chemicals Water Treatment Ltd med flere, representert ved advokat Wilhelm Matheson;
- saksøkte, Den norske stat, representert ved advokat Thomas Nordby, Regjeringsadvokatembetet;
- Den islandske regjering, representert ved Magnús K. Hannesson, juridisk rådgiver, Utenriksdepartementet, som partsrepresentant;
- EFTAs overvåkningsorgan, representert ved Peter Dyrberg, juridisk direktør ved avdeling for juridiske saker og eksekutivsaker, som partsrepresentant, assistert av Bjarnveig Eiríksdóttir, senior saksbehandler, og Per Andreas Bjørgan, saksbehandler ved samme avdeling;
- Kommisjonen for De europeiske fellesskap, representert ved John Forman, juridisk rådgiver, rettsavdelingen, som partsrepresentant,

med henvisning til rettsmøterapporten; og

etter å ha hørt de muntlige innleggene fra saksøkerne, representert ved Wilhelm Matheson; saksøkte, representert ved Thomas Nordby; EFTAs Overvåkningsorgan, representert ved Bjarnveig Eiríksdóttir; og Kommisjonen for

De europeiske fellesskap, representert ved John Forman, under høringen den 30 mai 2002;

avsier slik

Dom

I Faktum og prosedyre

- 1 Ved en beslutning datert 22 august 2001, mottatt ved EFTA-domstolen den 31 august 2001, anmodet Oslo byrett om en rådgivende uttalelse i en sak innbrakt for denne mellom CIBA Speciality Chemicals Water Treatment Ltd med flere (heretter “saksøkerne”) og Den norske stat, ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet (heretter “saksøkte”).
- 2 Saken for den nasjonale domstolen gjelder spørsmålet om EØS-avtalen hindrer saksøkte i å pålegge saksøkerne å merke stoffet polyakrylamid som kreftfremkallende hvis det inneholder mindre enn 0,1 vektprosent akrylamid som reststoff.
- 3 EFTA-domstolen har tidligere behandlet en anmodning om rådgivende uttalelse fra Oslo byrett i samme sak, sak E-2/00 *Allied Colloids med flere v Den norske stat*, dom av 14 juli 2000, ennå ikke publisert (heretter “*Allied Colloids*”). *Allied Colloids* er i mellomtiden blitt etterfulgt av CIBA Speciality Chemicals Water Treatment Ltd.
- 4 I *Allied Colloids* henviste Oslo byrett følgende spørsmål til EFTA-domstolen:

Gir Felleserklæringen til protokollen for EØS-komiteens møte av 22 juni 1995 om EØS-avtalens vedlegg II kapittel XV, tillegg II med senere endringer, Norge adgang til å innføre et merkekrav for polyakrylamid som inneholder en konsentrasjon av reststoffet akrylamid som er lavere enn 0,1%, jfr Rådskonferensdirektiv 67/548/EØF av 27 juni 1967 med senere endringer og Rådskonferensdirektiv 88/379/EØF av 7 juni 1988 med senere endringer?

- 5 Den rådgivende uttalelsen i *Allied Colloids* lyder som følger:

Tillegg II til felleserklæringen vedtatt på EØS-komiteens møte 22 juni 1995 om EØS-avtalens vedlegg II kapittel XV, om bestemmelser om ny gjennomgåelse på området farlige stoffer, må tolkes slik at den ikke gir Norge adgang til å kreve merking av polyakrylamid som kreftfremkallende hvis det inneholder akrylamid som reststoff i en konsentrasjon som er lavere enn 0,1% av totalvolumet.

Tillegg til felleserklæringen vedtatt på EØS-komiteens møte 26 mars 1999 om EØS-avtalens vedlegg II kapittel XV, om bestemmelser om ny vurdering på området farlige stoffer skal tolkes slik at den gir Norge

adgang til å kreve merking av polyakrylamid som kreftfremkallende hvis det inneholder akrylamid som reststoff i en konsentrasjon som er lik eller større enn 0,01% av totalvolumet.

- 6 I den påfølgende saksgangen for Oslo byrett har saksøkerne anført at EFTA-domstolens dom (rådgivende uttalelse) vedrørende tolkningen av 1999-erklæringen gjør det nødvendig å stille supplerende spørsmål vedrørende det rettslige grunnlaget for denne felleserklæringen. Saksøkerne har anført at EØS-komiteen manglet kompetanse til å vedta unntak som er mer vidtfavnende enn de som ble fastsatt ved 1995-erklæringen.
- 7 På denne bakgrunn besluttet Oslo byrett å anmode om nok en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen med følgende spørsmål:

Har EØS-komiteen, etter vedtakelsen av felleserklæringen av 22 juni 1995, kompetanse til å beslutte at Norge kan gjøre unntak fra gjeldende fellesskapslovgivning, slik som unntaket gitt ved EØS-komiteens felleserklæring av 26 mars 1999, slik dette er tolket av EFTA-domstolen i Allied Colloids?

- 8 Det vises til rettsmøterapporten for en fyldigere beskrivelse av den rettslige rammen, de faktiske forhold, saksgangen og de skriftlige saksfremstillingene fremlagt for EFTA-domstolen, som i det følgende bare vil bli omtalt og drøftet så langt det er nødvendig for domstolens begrunnelse.

II EFTA-domstolens bemerkninger

- 9 Ved sitt spørsmål søker Oslo byrett å bringe på det rene hvorvidt EØS-komiteen, i betraktning av 1995-erklæringen slik denne ble tolket av EFTA-domstolen i *Allied Colloids*, hadde kompetanse til å vedta 1999-erklæringen som tillater visse unntak for Norge fra de relevante fellesskapsreglene for klassifisering og merking av farlige stoffer.

Avvisning

- 10 Saksøkte har anført at spørsmålet fra Oslo byrett må avvises av EFTA-domstolen. Under henvisning til sak 69/85 *Wünsche v Germany* [1986] ECR 947, avsnitt 15, hevder saksøkte at svaret på dette spørsmålet allerede følger av *Allied Colloids* og at spørsmålet derfor i realiteten innebærer en bestridelse av denne rådgivende uttalelsens gyldighet.
- 11 Oslo byrett begrunner sin andre anmodning om en rådgivende uttalelse i saken med at partene er uenige om hvorvidt EØS-komiteen hadde kompetanse til å vedta 1999-erklæringen, og at den ikke har funnet veiledning på dette punkt i *Allied Colloids*.

- 12 Spørsmålet om hvorvidt en nasjonal domstol, etter å ha mottatt en rådgivende uttalelse, kan be EFTA-domstolen om en ytterligere rådgivende uttalelse i den samme saken, har ikke tidligere vært behandlet av EFTA-domstolen. Domstolen for De europeiske fellesskap er kommet til at en ytterligere foreleggelse for denne domstolen i henhold til fellesskapsretten kan være begrunnet blant annet dersom den nasjonale domstolen har vanskeligheter med å forstå eller anvende dommen, dersom den forelegger et nytt rettsspørsmål, eller dersom den fremfører nye elementer for vurderingen som kan tenkes å lede Domstolen for De europeiske fellesskap til å avgi et endret svar på et tidligere forelagt spørsmål; det er imidlertid ikke adgang til å bruke retten til å forelegge spørsmål som et middel for å bestride gyldigheten av den tidligere avgjørelsen (*Wünsche v Germany*, avsnitt 15). EFTA-domstolen anser at dette resonnementet kan anvendes også ved anmodninger om rådgivende uttalelser i medhold av artikkel 34 ODA.
- 13 I *Allied Colloids* trakk EFTA-domstolen en konkret og praktisk konklusjon basert på en tolkning av 1999-erklæringen, som implisitt ga veiledning til spørsmålet om EØS-komiteens kompetanse til å vedta denne erklæringen. Den rådgivende uttalelsen tar ikke opp spørsmålet om kompetanse til særskilt drøftelse og uttaler seg heller ikke uttrykkelig om det. Spørsmålet om EØS-komiteens kompetanse er blitt et sentralt spørsmål i den etterfølgende nasjonale saksgangen, og har foranlediget den anmodning om en rådgivende uttalelse som nå behandles. Siden EFTA-domstolen ikke uttrykkelig drøftet dette spørsmålet i *Allied Colloids* må den foreliggende anmodningen anses å inneholde et nytt rettsspørsmål. Spørsmålet som er forelagt EFTA-domstolen kan ikke anses å bestride gyldigheten av den rådgivende uttalelsen i *Allied Colloids*.
- 14 På denne bakgrunnen konkluderer EFTA-domstolen med at spørsmålet kan fremmes.

Formen for EFTA-domstolens uttalelse

- 15 Med henvisning til rettergangsordningens artikkel 97(3) har saksøkte videre anført at EFTA-domstolen må avgi sitt svar på den andre anmodningen om en rådgivende uttalelse fra Oslo byrett i form av en begrunnet beslutning der det vises til den tidligere dommen (rådgivende uttalelsen) i *Allied Colloids*.
- 16 Det heter i rettergangsordningens artikkel 97(3) at dersom et spørsmål som er forelagt EFTA-domstolen for en rådgivende uttalelse åpenbart er identisk med et spørsmål som domstolen allerede har avgjort eller gitt uttalelse om, kan EFTA-domstolen treffe sin avgjørelse ved begrunnet beslutning der den viser til sin tidligere dom eller uttalelse.
- 17 Rettergangsordningens artikkel 97(3) tilsvarer i hovedsak artikkel 104(3) i rettergangsordningen for Domstolen for De europeiske fellesskap. Det følger av den sistnevnte bestemmelsen at spørsmål kan besvares ved begrunnet beslutning blant annet hvor svaret klart kan utledes av rettspraksis.

- 18 Som allerede uttalt, behandler den rådgivende uttalelsen i *Allied Colloids* ikke uttrykkelig EØS-komiteens kompetanse til å vedta 1999-erklæringen. Spørsmålet forelagt i *Allied Colloids* kan derfor ikke anses å være åpenbart identisk med det foreliggende spørsmålet. I alle tilfelle kan EFTA-domstolen skjønnsmessig treffe sin avgjørelse i form av en rådgivende uttalelse.
- 19 På denne bakgrunn vil EFTA-domstolen gi sitt svar til Oslo byrett i form av en rådgivende uttalelse.

EFTA-domstolens jurisdiksjon

- 20 Saksøkte har også anført at artikkel 31, 32, 34 til 37 og 39 til 41 ODA, som omhandler EFTA-domstolens jurisdiksjon, er uttømmende og ikke gir kompetanse til å prøve gyldigheten av et vedtak truffet av EØS-komiteen; og at EFTA-domstolen derfor ikke kan behandle spørsmålet forelagt av Oslo byrett, siden dette omhandler EØS-komiteens kompetanse til å vedta 1999-erklæringen og gyldigheten av denne erklæringen.
- 21 EFTA-domstolen finner at spørsmålet forelagt av Oslo byrett angår tolkningen av EØS-avtalens bestemmelser om EØS-komiteens kompetanse og tolkningen av bestemmelsen i vedlegg II kapittel XV, punkt 1. EFTA-domstolen er ikke blitt bedt om å prøve gyldigheten av EØS-komiteens 1999-erklæring.
- 22 Ifølge artikkel 34 i ODA hører det under EFTA-domstolen å gi rådgivende uttalelser om “fortolkningen av EØS-avtalen”. Begrepet “EØS-avtalen” omfatter i henhold til artikkel 1(a) i ODA “EØS-avtalens hoveddel, dens protokoller og vedlegg samt de rettsakter som er omhandlet i dem”. Ingenting i EØS-avtalen, ODA eller andre relevante rettsgrunnlag antyder at bestemmelser som fastsetter EØS-komiteens funksjoner er unntatt EFTA-domstolens jurisdiksjon etter artikkel 34 i ODA.
- 23 Det følger av det foregående at EFTA-domstolen har kompetanse til å avgi rådgivende uttalelser om tolkningen av EØS-avtalens bestemmelser om EØS-komiteens funksjoner. EFTA-domstolen vil derfor besvare det spørsmål som er forelagt den av Oslo byrett om EØS-komiteens kompetanse til å vedta 1999-erklæringen.

Spørsmålet

- 24 Saksøkerne har anført at EØS-komiteen ikke hadde kompetanse til å vedta 1999-erklæringen, siden dette vedtaket fastsetter et unntak fra de relevante fellesskapsreglene for klassifisering og merking av farlige stoffer som er mer vidtfavnende enn unntaket fastsatt i 1995-erklæringen. Det er saksøkernes oppfatning at EØS-komiteens kompetanse etter artikkel 102 EØS er begrenset til

å treffe beslutninger om endring av vedleggene så nær som mulig opp til ny fellesskapslovgivning.

- 25 Som utgangspunkt bemerker EFTA-domstolen at EØS-avtalens vedlegg II, kapittel XV, punkt 1 blant annet uttaler:

“Avtalepartene er enige om den målsetting at bestemmelsene i fellesskapsrettsaktene om farlige stoffer og produkter skal få anvendelse innen 1. januar 1995. (...) Dersom en EFTA-stat mener at den vil ha behov for unntak fra fellesskapsrettsaktene om klassifisering og merking, skal rettsaktene ikke få anvendelse for denne staten med mindre EØS-komiteen kommer frem til en annen løsning.”

- 26 EFTA-domstolen viste til denne bestemmelsen i *Allied Colloids* og bekreftet at anvendelsen av de relevante fellesskapsrettsaktene for farlige stoffer i EFTA-statene er betinget av en ytterligere beslutning av EØS-komiteen. EFTA-domstolen bemerket videre at felleserklæringene av 1995 og 1999 ble vedtatt på grunnlag av denne bestemmelsen (se *Allied Colloids*, avsnitt 25).

- 27 Som uttalt i vedlegg II, kapittel XV, punkt 1, kan en EFTA-stat komme til at den har behov for unntak fra fellesskapsrettsaktene om klassifisering og merking av farlige stoffer. I en slik situasjon skal rettsaktene ikke få anvendelse for denne EFTA-staten med mindre EØS-komiteen kommer fram til en annen løsning. Denne løsningen kan omfatte en forlengelse av overgangsperioden som gjelder for vedkommende fellesskapsrettsakt, eller andre passende endringer.

- 28 Vedlegg II, kapittel XV, punkt 1 om EØS-komiteens funksjoner i forhold til mulige unntak fra fellesskapsrettsaktene om klassifisering og merking av farlige stoffer må leses i sammenheng med de alminnelige bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel om EØS-komiteens kompetanse.

- 29 Det følger av artikkel 92(1) EØS at EØS-komiteen skal sikre en effektiv gjennomføring av EØS-avtalen og se til at avtalen virker. For dette formål skal EØS-komiteen blant annet treffe beslutninger i de tilfeller som følger av EØS-avtalen. Beslutninger skal i henhold til artikkel 93(2) EØS treffes ved enighet mellom Fellesskapet på den ene side og EFTA-statene, som opptrer samstemt, på den annen side.

- 30 Det følger av artikkel 98 EØS at vedleggene til EØS-avtalen og flere av protokollene kan endres ved beslutning av EØS-komiteen i samsvar med prosedyren i artikkel 93(2), 99, 100, 102 og 103 EØS.

- 31 Med hensyn til endringer i vedleggene til EØS-avtalen, følger det av artikkel 102(1) EØS at EØS-komiteen skal ta beslutninger så nær som mulig i tid etter at Fellesskapet har vedtatt tilsvarende nytt regelverk med sikte på samtidig iverksettelse av endringene i vedleggene og det tilsvarende nye fellesskapsregelverket. Det følger videre av artikkel 102(3) at avtalepartene skal bestrebe seg på å komme til enighet i saker som er relevante for EØS-avtalen. Videre forutsetter artikkel 102(4) at dersom det ikke oppnås enighet, skal EØS-

komiteen treffe enhver beslutning som er nødvendig for at EØS-avtalen fortsatt skal kunne virke tilfredsstillende.

- 32 EØS-komiteens mandat i henhold til artikkel 92(1) EØS omfatter å treffe beslutninger “i saker i henhold til avtalen”. I motsetning til hva saksøkerne anfører, kan denne bestemmelsens ordlyd ikke tolkes slik at den utgjør en snever definisjon av EØS-komiteens kompetanse. Det kan ikke antas at EØS-komiteens kompetanse er begrenset til de forhold hvor den uttrykkelig er tildelt kompetanse eller funksjoner. EFTA-domstolen finner støtte for en slik fortolkning blant annet i artikkel 102(3) EØS. Henvisningen i den bestemmelsen til “saker som er relevante for denne avtale” må også omfatte saker som ikke er gitt særlig behandling i tekstene i EØS-avtalens hoveddel, protokollene og vedleggene, men som likevel kan ha betydning for at EØS-avtalen virker på en tilfredsstillende måte. Den praktiske målsetning i artikkel 102(3) er at avtalepartene skal “komme til enighet”. For at dette skal ha praktisk betydning for den effektive gjennomføringen og virkningen av EØS-avtalen, kan en slik enighet ikke være begrenset til utelukkende å gjelde vedtakelse av Fellesskapets sekundærlovgivning.
- 33 EØS-komiteen er ment å fungere som et organ som skal forfølge de felles interessene både på Fellesskapets side og på EFTAs side. Som påpekt av Kommisjonen for De europeiske fellesskap under høringen, kan en beslutning av EØS-komiteen utgjøre en forenklet form for en internasjonal avtale mellom Fellesskapet og dets medlemsstater på den ene siden, og de EFTA-statene som er part i EØS-avtalen på den andre siden. Dette støtter den slutning at EØS-komiteens kompetanse ikke kan være begrenset til å innta de relevante fellesskapsrettsaktene i EØS-retten. EFTA-domstolen bemerker i denne sammenheng at opprettholdelse av rettsenhet innen EØS-markedet og å sikre beskyttelsen av rettighetene til enkeltpersoner og markedsdeltakere i dette markedet utgjør grunnleggende formål for avtalepartene. For å oppnå disse formålene må EØS-komiteens kompetanse ikke være alt for begrenset. EØS-komiteens kompetanse er imidlertid ikke ubegrenset. Den må særlig utøves innenfor EØS-avtalens grenser og med tilbørlig respekt for vesentlige saksbehandlingsregler.
- 34 På denne bakgrunn konkluderer EFTA-domstolen med at EØS-komiteen hadde kompetanse til å treffe det omtvistede vedtaket.
- 35 Svaret på spørsmålet fra Oslo byrett må derfor bli at EØS-komiteen var kompetent til å vedta felleserklæringen av 26 mars 1999, som tillater visse unntak for Norge fra de relevante fellesskapsreglene om klassifisering og merking av farlige stoffer.

III Saksomkostninger

- 36 Omkostninger som er påløpt for Den islandske regjering, EFTAs Overvåkningsorgan og Kommisjonen for De europeiske fellesskap, som har gitt saksfremstillinger for EFTA-domstolen, kan ikke kreves dekket. Siden rettergangen her, for partene i hovedsaken, utgjør en del av rettergangen for den nasjonale domstolen, er avgjørelsen av saksomkostninger en sak for den nasjonale domstolen.

På dette grunnlag avgir

EFTA-DOMSTOLEN,

som svar på spørsmålet som er forelagt av Oslo byrett ved beslutning av 22 august 2001, følgende rådgivende uttalelse:

EØS-komiteen var kompetent til å vedta Felleserklæringen av 26 mars 1999, som tillater særlige unntak for Norge fra de relevante fellesskapsreglene om klassifisering og merking av farlige stoffer.

Thór Vilhjálmsson

Carl Baudenbacher

Per Tresselt

Avsagt i åpen rett i Luxembourg den 9 oktober 2002.

Lucien Dedichen
Justissekretær

Thór Vilhjálmsson
President