



# Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 11.03.2021

Utredet: (...)

Oppdragsnr: 2021064

---

## Hvordan ta rettsakter ut av EØS avtalen

Ønsker hjelp med å utrede følgende spørsmål, med ønske om svar så snart som mulig.

Dersom et flertall av partiene på Stortinget går inn for at et direktiv eller en pakke med endringer og tillegg (for eksempel en energimarkedspakke) skal tas ut av EØS-avtalen eller på annen måte ikke lenger gjøres gjeldende for Norge, hvordan vil en regjering da måtte gå fram rent formelt for å iverksette et slikt vedtak fra Stortinget?



## INNHOLD

<b>1</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>3</b>
1.1	Om oppdraget .....	3
1.2	Forbehold .....	3
<b>2</b>	<b>Norges muligheter for å motsette seg EU-rettsaker.....</b>	<b>3</b>
2.1	Bruk av reservasjonsretten i forkant av implementering.....	3
2.2	Mulige fremgangsmåter for å ta implementerte rettsaker ut av EØS-avtalen.....	5
2.2.1	Innledning.....	5
2.2.2	EØS-komiteen beslutter å ta rettsaken ut av EØS-avtalen, jf. artikkel 98 .....	5
2.2.3	Norge endrer intern lovgivning med godkjenning av EØS-komiteen, jf. artikkel 97 første alternativ.....	5
2.2.4	Kan Norge ensidig unnlate å rette seg etter rettsaker inntatt i EØS-avtalen? .....	6
<b>3</b>	<b>Uttreden av EØS-avtalen .....</b>	<b>7</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Om oppdraget

Vi er bedt om å gi redegjørelse for fremgangsmåten dersom Norge skulle ønske å ta ut direktiver eller forordninger (samlet benevnt «EU-rettsakter» eller «rettsakter») av EØS-avtalen. Denne situasjonen reiser vanskelige og uavklarte spørsmål, særlig fordi den ikke har blitt aktualisert i EØS-avtalens levetid. I tillegg regulerer ikke EØS-avtalen uttrykkelig den situasjon at en avtalepart ønsker å ta ut en rettsakt av avtalen.

For å besvare oppdragets spørsmål har vi undersøkt EØS-avtalens tekst, samt gjort søk i juridisk litteratur. Som følge av den uklare rettskildesituasjonen har vi også innhentet innspill fra professor Finn Arnesen ved Senter for europarett (Universitetet i Oslo). Utredningen er i stor grad basert på disse innspillene.

I punkt 2.1 presenterer vi kort den ordinære måten å motsette seg nye EU-rettsakter på – dvs. ved bruk av den såkalte «reservasjonsretten» i forkant av implementering. I punkt 2.2 gir vi en oversikt over mulige fremgangsmåter dersom Norge ikke ønsker å være bundet av en implementert rettsakt.

## 1.2 Forbehold

På grunn av oppdragets kompleksitet og teoretiske karakter, har vi innenfor tidsrammene for dette oppdraget kun hatt anledning til å foreta en overordnet vurdering. Utredningen må leses med dette forbeholdet.

# 2 Norges muligheter for å motsette seg EU-rettsakter

## 2.1 Bruk av reservasjonsretten i forkant av implementering

I utgangspunktet er det den såkalte «reservasjonsretten» Norge kan anvende dersom vi ønsker å motsette oss en ny EU-rettsakt. Reservasjonsretten må benyttes før rettsakten er tatt inn i EØS-avtalen.

Kort fortalt innebærer reservasjonsretten at EFTA-statene enkeltvis kan motsette seg krav fra EU om at nye relevante EU-rettsakter skal gjøres til en del av EØS-avtalen.<sup>1</sup> Dette følger av at EFTA-statene ikke har overført lovgivende myndighet under EØS-avtalen. EØS-avtalen er imidlertid bygget på et prinsipp om dynamisk videreutvikling, og dette prinsippet er så fundamentalt at det i praksis er umulig for EFTA-statene å nekte å overta nye relevante regler, annet enn helt unntaksvis. I juridisk teori er det uttrykt at EFTA-landene politisk sett er forpliktet til løpende å tilpasse seg rettsutviklingen i EU.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sejersted m.fl., *EØS-rett* (3. utgave) s. 191

<sup>2</sup> Sejersted m.fl., *EØS-rett* (3. utgave) s. 186

Konkret er det [EØS-komiteen](#) som fatter beslutning om innlemmelse av nye EU-rettsakter i EØS-avtalen, jf. [EØS-avtalen](#) artikkel 102 (1). Alle beslutninger i EØS-komiteen krever enstemmighet mellom EU på den ene siden og EFTA-statene på den annen side, jf. EØS-avtalen artikkel 93 nr. 2.

I EØS-komiteen opptre EFTA-statene samstemt. Det betyr at Norge, Island og Liechtenstein må ha samordnet sine posisjoner på forhånd, og det skjer i [EFTAs Faste Komité](#). Hvert av landene står fritt til å motsette seg rettsakten. Dersom et land motsetter seg rettsakten, vil det få betydning for alle tre.

Bruk av reservasjonsretten vil ikke utgjøre et avtalebrudd, men det kan utgjøre en trussel mot EØS-avtalens ensartethet og utløse virkninger med sikte på å avhjelpe den ubalanse som kan oppstå mellom partene.<sup>3</sup> EØS-avtalen artikkel 102 (3) til (6) beskriver den nærmere prosessen ved uenighet mellom partene om en gitt rettsakt skal implementeres. Dette berøres ikke nærmere her.

*For er en mer detaljert oversikt beslutningsprosessene i EU- og EØS-organene i forbindelse med nye EU-rettsakter, se informasjon på følgende lenke:*

<https://www.europalov.no/laer-mer/beslutningsprosessen>

*Vi viser også til [NOU 2012:2 Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU](#), som omtaler prosessene for å ta nye EU-rettsakter inn i EØS-avtalen i punkt 6.4. Reservasjonsretten er gitt særskilt omtale i punkt 6.4.6.*

Når en EU-rettsakt først er implementert i EØS-avtalen, er den er folkerettslig bindende for Norge. Norge plikter da å gjennomføre den lojalt. Dersom det ikke gjøres, vil det representere et traktatbrudd som Norge vil kunne dømmes for i EFTA-domstolen.<sup>4</sup>

Det kan imidlertid reises spørsmål ved om EFTA-domstolen kan prøve om EØS-komiteen har holdt seg innenfor sin kompetanse ved beslutning om å innlemme en rettsakt i EØS-avtalen (og eventuelt fastslå at rettsakten ugyldig). EFTA-domstolen har i CIBA II-avgjørelsen (sak E-6/01), en tolkningsuttalelse etter [ODA](#)<sup>5</sup> artikkel 34, uttrykt at komiteens kompetanse må «*utøves innenfor EØS-avtalens grenser og med tilbørlig respekt for vesentlige saksbehandlingsregler*». <sup>6</sup> I korrespondanse med utredningsseksjonen har professor Finn Arnesen uttrykt at det er usikkert hvor langt CIBA II-avgjørelsen kan trekkes, ettersom hverken EØS-avtalen eller ODA gir EFTA-domstolen uttrykkelig kompetanse til å prøve EØS-komiteens avgjørelser i direkte søksmål.

I neste punkt behandler vi nærmere mulige fremgangsmåter dersom Norge ikke ønsker å være bundet av en implementert EU-rettsakt.

---

<sup>3</sup> Se NOU 2012:2 Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU s. 101

<sup>4</sup> Se punkt 5.1 betenkningen *Datalagringsdirektivet og EØS-avtalen* (2008) av Finn Arnesen og Fredrik Sejersted, tilgjengelig herfra: <http://ikt-norge.no/wp-content/uploads/2013/11/Betenkning-datalagring-Arnesen-og-Sejersted-2008-06-06.d%E2%80%A6.pdf>

<sup>5</sup> Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol

<sup>6</sup> Se premiss 33

## **2.2 Mulige fremgangsmåter for å ta implementerte rettsakter ut av EØS-avtalen**

### **2.2.1 Innledning**

I forbindelse med utredningen har vi vært i kontakt med professor Finn Arnesen. Arnesen har i svar til utredningsseksjonen skissert mulige fremgangsmåter dersom Norge ikke ønsker å være bundet av en implementert rettsakt. Ifølge Arnesen er det i hovedsak to mulige fremgangsmåter innenfor EØS-avtalen, som vi redegjør for i punkt 2.2.2 og 2.2.3. Felles for disse fremgangsmåtene er at de krever beslutning i EØS-komiteen. I EØS-komiteen krever, som nevnt, beslutninger enstemmighet.

I punkt 2.2.4 behandler vi nærmere spørsmålet om Norge ensidig kan unnlate å rette seg etter en implementert rettsakt.

### **2.2.2 EØS-komiteen beslutter å ta rettsakten ut av EØS-avtalen, jf. artikkel 98**

I henhold til EØS-avtalen artikkel 98 har EØS-komiteen kompetanse til å endre EØS-avtalens vedlegg og enkelte protokoller «i samsvar med artikkel 93 nr. 2, 99, 100, 102 og 103».

Spørsmålet er om det ligger noen begrensninger i at endringer må skje i samsvar med de nevnte bestemmelse. Arnesen uttrykker at han ikke utelukker at EØS-komiteen kan treffe beslutning om å ta ut EU-rettsakter av EØS-avtalen. Fra korrespondansen gjengir vi følgende:

*«Artikkel 93 nr. 2 bestemmer at EØS-komiteens beslutninger treffes ved enighet mellom EU på den ene side og EFTA-statene på den andre, og innebærer ingen rettslig begrensning i hva komiteen kan vedta. Artiklene 99 og 100 omhandler inngrep med regelforberedelsen i EU, og kan neppe leses slik at de utelukker endringer som består i at rettsakter tas ut av avtalen. Artikkel 103 regulerer normalsituasjonen, der nye rettsakter vedtatt i EU vurderes for innlemmelse i EØS-avtalen. Bestemmelsen bygger på en forutsetning om at endring av EØS-avtalen er nødvendig for å sikre ensartethet, jf. innledningen i bestemmelsen, men dette utelukker neppe at en endring også kan etablere ulik rettstilstand, typisk ved at en rettsakt tas ut av avtalen.»*

Arnesen viser til at EØS-komiteen tidligere har vedtatt at enkelte rettsakter skal tas ut av avtalen, men da har foranledningen vært at rettsaktene har vært kjetnt ugyldige i EU.

I EØS-komiteen er det krav om enstemmighet mellom EFTA-statene på den ene siden og EU på den annen, jf. artikkel 93 nr. 2. Arnesen forklarer at det derfor ikke er lett å se for seg at spørsmålet om begrensninger i endringskompetansen kommer på spissen. Oppnås det enighet i EØS-komiteen, er det vanskelig å se at denne beslutningen utfordres rettslig, og blir det ikke enighet, blir det heller ingen endring.

### **2.2.3 Norge endrer intern lovgivning med godkjenning av EØS-komiteen, jf. artikkel 97 første alternativ**

Som en alternativ fremgangsmåte nevner Arnesen EØS-avtalen artikkel 97. Bestemmelsen gir en avtalepart adgang til å endre sin lovgivning på områder omfattet av EØS-avtalen. Prinsippet om ikke-diskriminering må respekteres og de øvrige avtalepartene underrettes. I tillegg kreves at EØS-

komiteen fastslår at «den endrede lovgivningen ikke medfører at avtalen ikke vil virke tilfredsstillende». <sup>7</sup>

Arnesen fremhever at rekkevidden til artikkel 97 er uavklart, men at det også her er vanskelig å se for seg at grensene vil volde store utfordringer i praksis. Fra korrespondansen gjengir vi følgende:

*«Dersom EØS-komiteen, med enighet mellom EU på den ene side og EFTA-statene på den annen, finner at endringen "ikke medfører at avtalen ikke vil virke tilfredsstillende", er det ikke helt lett å se for seg at denne beslutningen skal bli utfordret rettslig, og dersom EØS-komiteen ikke finner at endringen "ikke medfører at avtalen ikke vil virke tilfredsstillende", er heller ikke dette en beslutning som det er lett å se for seg vil kunne bli utfordret rettslig.»*

Arnesen fremhever at forskjellen mellom artikkel 97 og endringer av vedlegg etter artikkel 98, er at artikkel 97 åpner for særordninger for én avtalepart, mens endringer i vedlegg som utgangspunkt vil gjelde alle.

#### **2.2.4 Kan Norge ensidig unnlate å rette seg etter rettsakter inntatt i EØS-avtalen?**

Dersom det ikke oppnås enighet i EØS-komiteen om endring av EØS-avtalen, jf. artikkel 98, og EØS-komiteen heller ikke godkjenner at Norge endrer sin interne lovgivning etter artikkel 97, oppstår spørsmålet om Norge ensidig kan unnlate å rette seg etter rettsakter implementert i EØS-avtalen.

Arnesen uttrykker at det som utgangspunkt er vanskelig å se at det er rettslig grunnlag for dette, utover hva det åpnes for i artikkel 112 følgende og ekstremstasjonene regulert av artikkel 123.

Vi bemerker at artikkel 112 åpner for ensidige beskyttelsestiltak dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå. Slike tiltak skal med hensyn til varighet og omfang begrenses til det som er strengt nødvendig for å rette opp situasjonen. Den nærmere fremgangsmåten for å iverksette ensidige beskyttelsestiltak er beskrevet i artikkel 113. I henhold til artikkel 114 kan en avtalepart iverksette strengt nødvendige «mottiltak» overfor en part som har iverksatt beskyttelsestiltak.

Med hensyn til artikkel 123 bemerker vi kun at den fastsetter en adgang for partene til å iverksette tiltak for å ivareta sikkerhetsinteresser på nærmere definerte vilkår.

Dersom Norge unnlater å rette seg etter en rettsakt uten at det er rettslig grunnlag for det, vil det utgjøre et traktatbrudd som Norge vil kunne dømmes for i EFTA-domstolen. For nærmere informasjon om selve traktatbruddsproseduren, se NOU 2012:2 Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU s. 215.

En fellende dom i EFTA-domstolen innebærer at Norge har brutt EØS-retten, og at Norge forpliktet til å rette seg etter dommen, jf. ODA artikkel 33. EFTA-domstolen kan ikke ilegge andre sanksjoner. Men dersom traktatbruddet fortsetter, og private rettssubjekter dermed lider tap, vil disse kunne

---

<sup>7</sup> Alternativt kreves at «fremgangsmåten omhandlet i artikkel 98 er fullført» - dette behandles ikke nærmere her

reise erstatningssøksmål for norske domstoler. ESA kan også anlegge traktatbruddssøksmål på grunnlag av manglende etterlevelse av avgjørelsen.<sup>8</sup>

I tillegg vil EU kunne bringe tvist om EØS-avtalens anvendelse inn for EØS-komiteen i samsvar med reglene i EØS-avtalen artikkel 111. Kort fortalt vil EU, etter prosedyrene beskrevet her, kunne iverksette beskyttelsestiltak etter artikkel 112 nr. 2, jf. artikkel 113. Eventuelt kan artikkel 102 gis tilsvarende anvendelse, som inneholder bestemmelser om midlertidig suspensjon av den berørte delen av vedlegget. Vi omtaler ikke dette nærmere her.

### 3 Uttreden av EØS-avtalen

Utover tilfellene nevnt i punkt 2, er det – *så langt vi kan forstå* – kun adgangen til å si opp EØS-avtalen<sup>9</sup> som gir Norge anledning til å fri seg fra forpliktelser etter EØS-avtalen uten å komme i strid med folkeretten. Da vil imidlertid EØS-avtalen sies opp i sin helhet, ikke bare de enkelte direktiver og forordninger.

---

<sup>8</sup> Sejersted m. fl., *EØS-rett* (3. utgave) s. 162

<sup>9</sup> Se EØS-avtalen artikkel 127