

Avgöranden från EG-domstolen — första halvåret 2006

AV FREDRIK SCHALIN, ÅSA WEBBER OCH ULF ÖBERG

Här redovisas i sammanfattning ett urval av de domar som EG-domstolen har meddelat under första halvåret 2006.¹

Refererade avgöranden:

1. Dom av den 30 maj 2006 i mål C-317/04 och C-318/04, Europaparlamentet mot rådet och kommissionen. Skydd för passageraruppgifter. Ogiltigförklaring av ingående av avtal med USA på lufttrafikområdet. Verksamhet på straffrättens område.
2. Domstolens yttrande 1/03 av den 7 februari 2006, Ny Luganokonvention. Gemenskapen har exklusiv behörighet att ingå en ny Luganokonvention.
3. Dom av den 31 januari 2006 i mål C-503/03, kommissionen mot Spanien. Schengens informationssystem. Vägrad inresa för person på spärlista.
4. Dom av den 11 juli 2006, kommissionen mot Cresson. Fråga om berövande av rätt till full pension till följd av åsidosättande av de förpliktelser som följer med ämbetet som ledamot av Europeiska kommissionen.
5. Dom av den 27 juni 2006 i mål C-540/03, Europaparlamentet mot rådet. Direktivet om familjeåterförening. Hänvisning till EU:s rättighetsstadga.
6. Dom av den 18 juli 2006 i mål C-406/04, De Cuyper. Rätt till arbetslöshetsersättning. Bosättningskrav.
7. Dom av den 21 februari 2006 i mål C-152/03, Ritter-Coulais. Nationell skattelagstiftning som begränsar möjligheten att beakta underskott av i en annan medlemsstat belägen fast egendom.
8. Dom av den 16 maj 2006 i mål C-372/04, Watts. Fråga om rätt att få ersättning för vårdkostnader i en annan medlemsstat.
9. Dom av den 11 juli 2006 i mål C-205/03 P, FENIN. Konkurrensrätt. Fråga om myndighet som ansvarar för ett nationellt sjukvårdssystem utgör företag när det köper in sjukvårdsprodukter.
10. Dom av den 21 februari 2006 i mål C-255/02, Halifax m.fl. Förfarandemissbruk i samband med mervärdesbeskattning.

¹ Tidigare sammanställningar har varit införda i SvJT 2004 s. 949 ff., 2005 s. 291 ff., 2005 s. 973 ff. samt 2006 s. 273 ff. Referaten avser den första delen av domstolens verksamhetsår. I den mån hänvisningar förekommer till referat i SvJT av domar från EG-domstolen och förstainstansrätten som avkunnats under åren 1997–2003, avses rättschefen Olle Abrahamssons sammanställningar i denna tidskrift.

11. Dom av den 2 maj 2006 i mål C-341/04, Eurofood. Tolkning av bl.a. regler om kompetensfördelningen mellan medlemsstaternas domstolar enligt förordningen om insolvensförfaranden.

12. Dom av den 4 juli 2006 i mål C-212/04, Adeneler mfl. Tolkning av ramavtalet om visstidsarbete. Principen om direktivkonform tolkning.

13. Dom av den 11 juli 2006 i mål C-13/05, Chacón Navas. Tolkning av omfattningen av förbudet mot diskriminering på grund av funktionshinder i direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

1. Dom av den 30 maj 2006 i mål C-317/04 och C-318/04, Europaparlamentet mot rådet och kommissionen

Domstolen ogiltigförklarade i denna dom både rådets och kommissionens beslut i samband med ingåendet av ett avtal med USA om överföring av passageraruppgifter. Talan väcktes av parlamentet som således formellt sett hade framgång i målet. Frågan är dock om parlamentet egentligen är så nöjt med utgången av domstolens prövning.

Europaparlamentet väckte talan om ogiltigförklaring av dels rådets beslut om ingående av ett avtal mellan EG och USA om överföring av passageraruppgifter på lufttrafikområdet,² dels kommissionens beslut om adekvat skydd av personuppgifter som överförs till USA.³ Bakgrunden till det ifrågasatta avtalet med USA var ny amerikansk lagstiftning som antogs efter den 11 september 2001 enligt vilken lufttrafikföretag är skyldiga att ge amerikanska tullmyndigheter elektronisk tillgång till passageraruppgifter som samlas in och lagras i dessa företags bokningssystem (s.k. PNR-uppgifter). I det ifrågasatta beslutet hade kommissionen, i enlighet med dataskyddsdirektivet (nedan kallat direktivet),⁴ angivit att amerikanska tullmyndigheter skulle anses säkerställa en adekvat skyddsnivå för PNR-uppgifter avseende flyg till och från USA.

Parlamentet uttryckte under förhandlingarnas gång en rad rättsliga reservationer och åberopade ett flertal grunder i målen. När det

² Rådets beslut 2004/496/EG av den 17 maj 2004 om ingående av ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling och överföring av passageraruppgifter till Bureau of Customs and Border Protection inom Förenta staternas Department of Homeland Security (EUT L 183, s. 83, och rättelse EUT L 255, 2005, s. 168).

³ Kommissionens beslut 2004/535/EG av den 14 maj 2004 om adekvat skydd av personuppgifter som finns i Passenger Name Record för flygpassagerare som överförs till Förenta staternas tull- och gränsskyddsmyndighet (EUT L 235, s. 11).

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, s. 31), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 om anpassning till rådets beslut 1999/468/EG av de bestämmelser i rättsakter som omfattas av förfarandet i artikel 251 i EG-fördraget som avser de kommittéer som biträder kommissionen när den utövar sina genomförandebefogenheter (EUT L 284, s. 1).

gällde prövningen av giltigheten av kommissionens beslut tog domstolen enbart ställning till den grund i vilken parlamentet anförde att kommissionens beslut stred mot artikel 3.2 första strecksatsen i direktivet. Denna bestämmelse undantar sådan behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten från direktivets tillämpning, exempelvis sådan verksamhet som rör statens verksamhet på straffrättens område. Parlamentet hävdade att behandlingen av PNR-uppgifter skulle ske för att utöva specifikt statlig verksamhet i den mening som avses i domstolens dom i målet Lindqvist.⁵ Kommissionen menade däremot att det handlade om lufttrafikföretagens enskilda verksamhet som omfattas av gemenskapsrättens tillämpningsområde.

Domstolen tog fasta på att det framgick av kommissionens beslut att PNR-uppgifterna skulle användas i syfte att förebygga och bekämpa terrorism och andra allvarliga brott. Av detta följde enligt domstolen att överföringen utgjorde en behandling som rör allmän säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område. Att PNR-uppgifterna insamlas av lufttrafikföretagen inom ramen för en verksamhet som omfattas av gemenskapsrätten var inte avgörande. Det beslut kommissionen hade fattat omfattades därför inte av direktivets tillämpningsområde enligt domstolen, som drog slutsatsen att artikel 3.2 första strecksatsen i direktivet hade åsidosatts.

Såvitt avsåg talan mot rådets beslut som godkände avtalet med USA hade parlamentet bland annat gjort gällande att artikel 95 EG inte utgjorde korrekt rättslig grund för beslutet eftersom det varken hade till syfte eller verkan att upprätta den inre marknaden. Avtalet syftade dessutom till uppgiftsbehandling som var undantagen från direktivets tillämpningsområde. Rådet anförde att avtalet syftade till att undanröja konkurrenssnedvridning mellan europeiska och amerikanska lufttrafikföretag. Domstolen underkände, med en mycket kortfattad motivering, artikel 95 EG som rättslig grund med hänvisning till att avtalet avsåg sådan uppgiftsbehandling som var undantagen från direktivets tillämpningsområde.

Ovanligt nog vidtog domstolen åtgärden att begränsa domens rättsverkningar i tiden med hänsyn till den uppsägningsfrist på 90 dagar som gällde för avtalet. Domstolen angav därför att verkningarna av beslutet om adekvat skydd skulle kvarstå under uppsägningsfristen.

Förhandlingar pågår för att få ett nytt avtal på plats innan det tidigare löper ut, i syfte att undvika ett rättsligt vakuum som skulle kunna drabba europeiska flygbolag. Den rättsliga grunden för det nya avtalet är avsedd att vara EU-fördragets bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete. För parlamentets del skulle det dock innebära att man har än mindre inflytande i processen. Eftersom domstolen inte heller tog ställning till de mer specifika dataskyddsrelaterade

⁵ Dom av den 6 november 2003 i mål C-101/01, Lindqvist, REG 2003, s. I-12971, SvJT 2004 s. 525 ff.

grunder som parlamentet hade anfört i sin talan, kan man fråga sig hur mycket parlamentet, med facit i handen, har vunnit genom sin talan. Förhandlingar pågår för övrigt för närvarande i rådet om ett rambeslut om dataskydd i tredje pelaren.

2. Domstolens yttrande 1/03 av den 7 februari 2006, Ny

Luganokonvention

I detta yttrande slog domstolen fast att Europeiska gemenskapen har exklusiv behörighet att ingå en ny Luganokonvention.

Genom Brysselkonventionen⁶ reglerade EU:s medlemsstater behörighetskonflikter mellan nationella domstolar och frågan om verkställande av domar på privaträttens område. Därefter har EU:s medlemsstater och medlemmarna i Europeiska frihandelssammanslutningen (Efta), med undantag för Liechtenstein, ingått Luganokonventionen⁷ i syfte att sinsemellan införa bestämmelser liknande dem som finns i Brysselkonventionen.

Genom Amsterdamfördraget fick gemenskapen nya befogenheter inom området för civilrättsligt samarbete. Med stöd av dessa antog rådet förordning nr 44/2001⁸ som i relationerna mellan samtliga gemenskapens medlemsstater, med undantag för Danmark,⁹ ersatte Brysselkonventionen.

Rådet bemyndigade därför kommissionen att inleda förhandlingar i syfte att anta en ny Luganokonvention mellan Europeiska gemenskapen och Efta-staterna som skulle ersätta den nuvarande Luganokonventionen och överensstämma med förordningens syfte och innehåll.

Rådet beslutade emellertid att med stöd av artikel 300 EG begära ett yttrande från domstolen om huruvida Europeiska gemenskapen har exklusiv behörighet eller har en med medlemsstaterna delad behörighet att ingå en ny Luganokonvention.

Enligt domstolens tidigare praxis¹⁰ gäller, när gemenskapen har antagit gemensamma regler, principen att medlemsstaterna inte längre anses ha rätt att vare sig individuellt eller ens gemensamt ingå avtal med tredjeland, om sådana förpliktelser kan inverka på dessa gemensamma regler. För att kunna bedöma huruvida gemenskapen är behörig att ingå ett internationellt avtal — och huruvida denna

⁶ Brysselkonventionen om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, undertecknad i Bryssel den 27 september 1968 (EGT L 299, 1972, s. 32; svensk utgåva, EGT C 15, 1997, s. 30).

⁷ Luganokonventionen om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, undertecknad i Lugano den 16 september 1988 (EGT L 319, 1988, s. 9).

⁸ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1).

⁹ Enligt protokollet om Danmarks ställning, som är fogat till EG-fördraget, är förordning nr 44/2001 inte tillämplig på Danmark.

¹⁰ Dom av den 31 mars 1971 i mål 22/70, kommissionen mot rådet, även kallat AETR, REG 1971, s. 263; svensk specialutgåva, volym 1, s. 551.

behörighet är exklusiv — krävs en helhetsbedömning i varje enskilt fall.

I ett inledande resonemang om gemenskapens behörighet att ingå internationella avtal — som närmast kan betraktas som en lärobok om EU:s externa kompetens — klargjorde och utvidgade domstolen denna sin tidigare praxis väsentligt i yttrande 1/03.

Domstolen klargjorde bl.a. att det inte är nödvändigt att det föreligger en total överensstämmelse mellan det område som omfattas av det internationella avtalet och det som omfattas av gemenskapsrätten. Vid bedömningen av huruvida EG:s interna lagstiftningsutrymme redan är uppfyllt, skall inte bara räckvidden av reglerna i fråga beaktas utan även deras beskaffenhet och innehåll. Vidare är det viktigt att ta hänsyn till inte bara nu gällande gemenskapsrätt på området, "utan även till gemenskapsrättens möjliga utveckling, när denna kan förutses vid bedömningen". För att kunna besvara huruvida EG besitter exklusiv traktatskompetens eller ej på ett visst område, måste man uppenbarligen även skåda i kristallkulan och försöka förutse gemenskapsrättens framtida utveckling.

I sak och i den del som rörde analysen av behörighetsreglerna i den nya Luganokonventionen fann domstolen, föga förvånande, att dessa påverkar den enhetliga och koherenta tillämpningen av förordning nr 44/2001.

I den tilltänkta nya Luganokonventionen uppställs dessutom principen att en dom som har meddelats i en konventionsstat skall erkännas i de andra konventionsstaterna utan att något särskilt förfarande behöver anlitas. Domstolen fann, något mer överraskande, att en sådan princip påverkar gemenskapsbestämmelserna. Eftersom den utvidgar tillämpningsområdet för erkännandet av domar utan särskilt föregående förfarande, leder den till en ökning av antalet erkännanden av domar som har meddelats av domstolar i tredje land. Dessa domstolars behörighet följer inte av en tillämpning av bestämmelserna i förordningen.

Domstolen fann sammanfattningsvis att såväl den nya Luganokonventionens bestämmelser om domstols behörighet, som dess bestämmelser om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, påverkar gemenskapsrättsliga bestämmelser rörande dessa frågor. Europeiska gemenskapen har därför exklusiv behörighet att ingå en ny Luganokonvention.

Det refererade yttrandet, som torde bli en EG-rättslig klassiker i fråga om extern kompetens, har långtgående konstitutionella implikationer för kompetensfördelningen mellan EU och dess medlemsstater. I ljuset av att EU:s konstitutionsprojekt för närvarande har lagts på is, är frågan om inte domstolen tagit tillfället i akt för att utvidga EG:s externa kompetens på bekostnad av medlemsstaternas traktatskompetens.

3. Dom av den 31 januari 2006 i mål C-503/03, kommissionen mot Spanien

Innebörden av denna dom är att i de fall en person står med på en spärrlista i Schengens informationssystem kan en medlemsstat inte vägra inresa utan att först ha kontrollerat de uppgifter som den rapporterade staten infört och gjort en egen bedömning av det hot den registrerade personen kan utgöra.

Spanien nekade inresa och visering för två tredjelandsmedborgare som var gifta med EU-medborgare på grund av att de fanns registrerade på en spärrlista i Schengens informationssystem (SIS). Till följd av klagomål från de båda väckte kommissionen talan mot Spanien. Kommissionen anförde att Spaniens agerande stred mot rådets direktiv 64/221/EEG om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning,¹¹ nedan kallat direktivet, vilket anger att åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet uteslutande skall grunda sig på den berörda personens eget uppförande.

Spanien bestred talan och åberopade att man genom att neka inresa och visering enbart uppfyllde sina skyldigheter enligt Schengenregelverket,¹² som innehåller bestämmelser om avskaffande av kontroller vid de inre gränserna. Tillämpningskonventionen till Schengenavtalet¹³ anger att registrering av personer på en spärrlista i SIS skall ske till följd av beslut som fattats av administrativa myndigheter eller behörig domstol. Personer som omfattas av gemenskapsrätten får bara införas och kvarstå på spärrlistan om det är förenligt med gemenskapsrätten; i annat fall skall den medlemsstat som har upptagit personen på spärrlistan göra en strykning från densamma. Spanien påtalade att, eftersom det är den rapporterade staten som ansvarar för uppgifternas riktighet, aktualitet och laglighet vid registreringen i SIS, ankommer det endast på den staten, som i detta fall var Tyskland, att pröva en registrering på spärrlistan i SIS. Det fanns enligt Spanien inte någon skyldighet att vända sig till den registrerade staten för att undersöka vilka skäl som låg till grund för införandet av uppgifterna i SIS. Eftersom en person bara kan stå på en spärrlista om det är förenligt med gemenskapsrätten, menade Spanien att det

¹¹ Rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa (EGT 1964, 56, s. 850; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 28).

¹² Schengenavtalet om det gradvisa avskaffandet av kontroller vid de gemensamma gränserna undertecknades den 14 juni 1985 (EGT L 239, 2000, s. 13) av Beneluxstaterna, Tyskland och Frankrike. Enligt Schengenprotokollet (fogat till Amsterdamfördraget) har tretton medlemsstater bemyndigats att upprätta ett närmare samarbete inom tillämpningsområdet för Schengenregelverket. Schengenregelverket gäller inom EU:s institutionella och rättsliga ramar för dessa medlemsstater från och med tidpunkten för Amsterdamfördragets ikraftträdande.

¹³ Tillämpningskonventionen undertecknades den 19 juni 1990 i Schengen (EGT L 239, 2000, s. 19).

kunde anses utgöra en indikation på ett verkligt och allvarligt hot att en person hade införts i förteckningen.

I sin dom underkände domstolen de spanska invändningarna och erinrade inledningsvis, med hänvisning till sin dom i målet *Carpenter*,¹⁴ om den vikt som gemenskapslagstiftaren har fäst vid att säkerställa skyddet för familjelivet. Domstolen påpekade att rätten till inresa till en annan medlemsstats territorium emellertid inte är ovillkorlig. Undantag med hänsyn till allmän ordning skall dock grunda sig på den berörda personens eget uppförande, vilket utesluter att tidigare brottmålsdomar kan ligga till grund för att vidta begränsande åtgärder om inte omständigheterna vittnar om ett personligt uppförande som utgör ett faktiskt hot mot den allmänna ordningen.

Domstolen konstaterade att begreppet allmän ordning i direktivets mening inte motsvarar tillämpningskonventionens begrepp. En registrering på spärrlistan i SIS skulle exempelvis kunna grundas på att den berörda personen dömts till ansvar för en gärning med minst ett års frihetsberövande påföljd i straffskalan, oberoende av en konkret bedömning av om den berörda personen utgör ett hot mot den allmänna ordningen. För att undvika att en person som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet går miste om det skydd som detta föreskriver, skall personer som omfattas av gemenskapsrätten bara registreras på spärrlistan om villkoren för en sådan registrering är förenliga med gemenskapsrätten. Det innebär enligt domstolen att en avtalsslutande stat bara får registrera en tredjelandsmedborgare som är gift med en unionsmedborgare efter att ha fastställt att den berörda personen utgör ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot den allmänna ordningen i den mening som avses i direktivet. Att en person är införd i SIS utgör enligt domstolen visserligen en indikation på att det föreligger skäl som motiverar att denna person nekas inresa i Schengenområdet. Detta måste dock bekräftas genom uppgifter som gör det möjligt att fastställa att den berörda personen utgör sådant hot som skulle kunna påverka ett av samhällets grundläggande intressen om denne vistades i Schengenområdet.

Domstolen menade att de spanska myndigheternas agerande stred mot gemenskapsrätten eftersom de nekade inresa enbart på grund av registreringen på spärrlistan, utan att ha undersökt huruvida de berörda personerna utgjorde ett hot av nämnda slag. Den stat som gör sökningar i SIS skall visserligen beakta de uppgifter som den rapporterade staten infört. Den registrerande staten måste emellertid också hålla kompletterande uppgifter tillgängliga för att göra det möjligt för den sökande staten att göra en konkret bedömning av det hot som den registrerade personen kan utgöra.

Domstolen noterar i sin dom att Schengenregelverket vilar på principen om lojalt samarbete. Mot bakgrund av utgången i målet kan

¹⁴ Dom av den 11 juli 2002 i mål C-60/00, *Carpenter*, REG 2002, s. I-6279, SvJT 2003 s. 346 ff.

man konstatera att principen inte gäller utan begränsningar i detta sammanhang. Det är oklart hur långt medlemsstaterna måste gå i bedömningen av den registrerande statens beslut.

För övrigt kan konstateras att förhandlingar pågår i syfte att göra Schengenregelverket tillämpligt även för de senast tillkomna tio medlemsstaterna.

4. Dom av den 11 juli 2006 i mål C-432/04, kommissionen mot Cresson

I ett av de rättsliga efterspelen till Santer-kommissionens avgång år 1999 slog domstolen i denna dom fast att Édith Cresson åsidosatt de förpliktelser som följer av ämbetet som ledamot av Europeiska gemenskapernas kommission vid rekryteringen av en nära bekant som hennes personliga rådgivare. Domstolen avstod dock från att därutöver sanktionera Édith Cresson och lät henne behålla sina pensionsrättigheter.

När Édith Cresson tillträdde sitt ämbete hade hennes kabinett redan utsetts. Édith Cresson ville dock rekrytera en nära bekant, 66-årig René Berthelot, till kabinettet som "personlig rådgivare". Trots att hennes kabinettschef varnade henne för att han inte såg någon möjlighet därtill — eftersom Berthelot hade överskridit den tillåtna åldersgränsen för anställning i kommissionen — vände sig Édith Cresson till en av henne underställd tjänsteavdelning för att finna ett lämpligt sätt att anställa Berthelot på. Därefter erbjöds René Berthelot ett ettårigt kontrakt som gästforskare.

I artikel 213.2 EG föreskrivs de huvudsakliga förpliktelser och förbud som gäller för kommissionens ledamöter. Dessa innefattar bland annat en skyldighet att iaktta redbarhet och visa omdöme vid mottagande av vissa uppdrag eller förmåner efter ämbetstiden.

Kommissionen yrkade att domstolen skulle fastställa att Édith Cresson gjort sig skyldig till favorisering eller åtminstone grov oaktsamhet genom att under sin ämbetstid som kommissionsledamot rekrytera och gynna personliga vänner. Kommissionen hävdade att Édith Cresson därigenom åsidosatt sina förpliktelser enligt bl.a. artikel 213.2 EG och begärde att domstolen skulle ålägga henne en lämplig ekonomisk påföljd.

Enligt domstolens uttolkning av artikel 213.2 EG ankommer det på ledamöterna av kommissionen att alltid sätta gemenskapens allmänna intresse framför såväl nationella som personliga intressen.

I sak konstaterade domstolen att Édith Cresson lyckats utverka att hennes underordnade rekryterade René Berthelot, i det att han anställdes som gästforskare — trots att han inte skulle bedriva någon forskning — för att i själva verket verka som personlig rådgivare. Denna anställning utgjorde enligt domstolen ett kringgående av de bestämmelser som rör rekrytering av medarbetarna vid kabinettet och ett åsidosättande av bestämmelserna om rekrytering av gästforskare.

Domstolen fann följaktligen att Édith Cresson gjort sig skyldig till ett åsidosättande "av en viss svårhetsgrad" av sina förpliktelser när det gällde rekryteringen av René Berthelot och dennes anställningsvillkor.

Däremot fann domstolen inte skäl att ådöma Édith Cresson någon sanktion i form av berövande av rätten till pension eller andra förmåner i dess ställe. Förvisso fordrar åsidosättandet av de förpliktelser som följer med ämbetet som ledamot av kommissionen i princip att en sanktion döms ut. Med hänsyn till omständigheterna i målet ansåg dock domstolen uppenbarligen att själva fastställandet av åsidosättandet av förpliktelserna i sig kunde anses utgöra en lämplig sanktion. Europeiska gemenskapernas kommission, Édith Cresson och Republiken Frankrike — som intervenerat till stöd för den f.d. kommissionären — förpliktades att var och en bära sina rättegångskostnader.

Domstolens dom i Cresson-målet måste betecknas som mild. De kortfattade domskälen ger ingen större vägledning till hur domstolen resonerat. Det kan dock noteras att generaladvokaten i målet såg allvarigare på överträdelsen och på den skada den åsamkat kommissionen. Generaladvokaten föreslog att Edith Cresson skulle berövas 50 procent av hennes rätt till pension och därtill kopplade förmåner.

5. Dom av den 27 juni 2006 i mål C-540/03, Europaparlamentet mot rådet

I denna dom hänvisade domstolen för första gången uttryckligen till EU:s omdebatterade rättighetsstadga.

I sak ogillade domstolen Europaparlamentets talan i vilken parlamentet begärde ogiltigförklaring av vissa delar av rådets direktiv om rätt till familjeåterförening,¹⁵ nedan kallat direktivet. Parlamentet menade att vissa undantag som medlemsstaterna medgavs stred mot grundläggande rättigheter, särskilt rätten till familjeliv och rätten till icke-diskriminering.

Domstolen avfärdade inledningsvis en invändning från rådet att talan inte väckts mot en rättsakt som utfärdats av en institution, utan egentligen avsåg de nationella bestämmelser som antogs eller bibehölls i enlighet med undantagen i direktivet. Även undantagen omfattades enligt domstolen av dess behörighet att pröva lagenligheten av direktivet och den såg sig således oförhindrad att pröva målet.

Parlamentet gjorde gällande att de ifrågasatta undantagen i direktivet stred bland annat mot rätten till respekt för familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen,¹⁶ vilken enligt parlamentets tolkning avser rätten till familjeåterförening. Parlamentet betonade också att samma

¹⁵ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EGT L 251, s. 12).

¹⁶ Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950.

princip återges i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga,¹⁷ som trots att den inte är bindande likväl utgör ett användbart indicium för tolkningen av bestämmelserna i Europakonventionen. Rådet framhöll bland annat att parlamentets talan inte skulle prövas med beaktande av stadgan eftersom den inte utgör en rättskälla för gemenskapen.

När det gällde åberopandet av stadgan, konstaterade domstolen att även om den "inte utgör ett bindande rättsligt instrument hade gemenskapslagstiftaren för avsikt att erkänna dess betydelse genom att i skäl 2 i direktivet fastställa att direktivet iakttar de principer som erkänns i såväl artikel 8 i Europakonventionen som i stadgan". Domstolen erinrade vidare om att huvudsyftet med stadgan enligt dess ingress är att bekräfta de rättigheter som har sin grund i ett antal särskilt angivna källor.

Såvitt avsåg den av de ifrågasatta bestämmelserna i direktivet som handlar om vissa undantag som rör underåriga barn, uttalade domstolen att de inte kunde strida mot rätten till respekt för familjelivet. Domstolen konstaterade, med hänvisning till domen i målet *Carpenter*,¹⁸ att rätten till respekt för familjelivet i den mening som avses i artikel 8 i Europakonventionen ingår bland de grundläggande rättigheter som enligt domstolens fasta rättspraxis skyddas i gemenskapernas rättsordning. Domstolen erinrade vidare om att rätten till respekt för privatlivet och familjelivet också erkänns i stadgan. Samtidigt underströk domstolen att familjelivets betydelse för barnet betonas i de olika texterna, utan att det för den skull uppställs något subjektiv rättighet för medlemmarna i en familj att få tillträde till en stats territorium. När det gällde den bestämmelse i direktivet som anger att medlemsstaterna får föreskriva att ansökningar om familjeåterförening för underåriga barn skall lämnas innan barnet har fyllt 15 år, hade parlamentet hävdats att även den bestämmelsen utgjorde ett åsidosättande av bland annat rätten till respekt för familjelivet och förbudet mot diskriminering på grund av ålder. Med beaktande av direktivets olika bestämmelser drog domstolen slutsatsen att de aktuella bestämmelserna i direktivet inte kunde tolkas så att de varken uttryckligen eller implicit tillåter medlemsstaterna att anta genomförandebestämmelser som strider mot rätten till respekt för familjelivet, mot skyldigheten att ta hänsyn till barnets bästa eller mot principen om icke-diskriminering på grund av ålder.

Slutligen anförde parlamentet i sin talan att artikel 8 i direktivet, som innebär att medlemsstaterna får ställa upp vissa tidsfrister, innebär en begränsning av rätten till familjeåterförening och att denna bestämmelse inte var förenlig med kraven i artikel 8 i Europakonventionen. Domstolen avfärdade emellertid även i denna del parlamen-

¹⁷ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som proklamerades högtidligt av parlamentet, rådet och kommissionen i Nice den 7 december 2000 (EGT C 364, s.1).

¹⁸ Dom av den 11 juli 2002 i mål C-60/00, *Carpenter*, REG 2002, s. I-6279, SvJT 2003 s. 346 ff.

tets invändningar mot direktivet och menade tvärtom om att inte heller denna aspekt av direktivet kunde anses strida mot den grundläggande rätten till respekt för familjelivet eller mot skyldigheten att ta hänsyn till barnets bästa. Det hade enligt domstolens resonemang betydelse att inte all familjeåterförening hindras utan att medlemsstaterna får behålla ett begränsat utrymme för skönsmässig bedömning som de skall utöva under de villkor som anges i direktivet. Exempelvis är varaktigheten av vistelsen eller medlemsstatens mottagningskapacitet bara enskilda omständigheter som medlemsstaten skall beakta vid prövningen av en ansökan eftersom direktivet i övrigt föreskriver att en prövning av samtliga omständigheter skall göras och att medlemsstaterna skall ta vederbörlig hänsyn till att det underåriga barnets bästa skall komma i främsta rummet. Domstolen underströk också i detta sammanhang att medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning är tillräckligt för att de skall kunna tillämpa bestämmelserna i direktivet i enlighet med de krav som följer av skyddet för mänskliga rättigheter, vilka de enligt fast rättspraxis är bundna av även när de genomför gemenskapsrättsliga bestämmelser.

Det epokgörande med denna dom är knappast domstolens ovilighet att tillerkänna parlamentets enskilda invändningar någon avgörande betydelse utan snarare det faktum att domstolen i sin dom för första gången finner anledning att hänvisa till stadgan, trots att den i sig inte har någon rättsligt bindande verkan. Domstolens tolkning av stadgan fick inte någon avgörande betydelse för utgången i målet och hänvisningen kan tyckas obetydlig i sak men måste ändå anses utgöra ett principgenombrott när det gäller erkännandet av dess existens. Domstolen lär framöver få anledning att återkomma till stadgans innebörd.

6. Dom av den 18 juli 2006 i mål C-406/04, De Cuyper

Av domen framgår att det inte står i strid med gemenskapsrätten att uppställa ett bosättningskrav för att få behålla rätten till arbetslöshetsersättning.

Gérald De Cuyper är en belgisk medborgare som efter att ha arbetat i Belgien beviljades rätt till arbetslöshetsersättning, vilken enligt belgisk rätt kan beviljas arbetslösa personer som faktiskt är bosatta i Belgien. Han hade i enlighet med ett undantag för arbetslösa över 50 år befriats från skyldighet att vara registrerad som arbetssökande. När den ansvariga belgiska myndigheten ONEM gjorde en rutinundersökning uppdagades det att De Cuyper inte längre var bosatt i Belgien, utan i Frankrike. Med anledning av detta återkallades De Cuyper rätt till arbetslöshetsersättning och återbetalning begärdes av den ersättning han erhållit sedan han ändrat bosättning. Efter överklagande av myndighetens beslut begärde en belgisk domstol förhandsavgörande av EG-domstolen, bland annat i frågan huruvida ett bosättningskrav av det aktuella slaget utgjorde ett hinder i den fria rörlig-

het för unionsmedborgare som erkänns enligt artiklarna 17 och 18 EG samt huruvida en inskränkning i så fall skulle kunna vara berättigad av skäl som motiverades av nödvändigheten att kunna kontrollera de arbetslösa personernas yrkessituation och familjesituation.

Domstolen konstaterade inledningsvis att den aktuella ersättningen omfattades av tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71.¹⁹

Det var enligt domstolen fråga om en förmån som inte beviljades efter en skönsmässig bedömning och som täckte risken att bli ofrivilligt arbetslös trots att arbetstagaren fortfarande är förmögen att arbeta. Att den arbetslösa personen undantagits från skyldigheten att registrera sig som arbetssökande medförde enligt domstolen inte att personen inte längre är skyldig att stå till arbetsförmedlingens förfogande. Arbetsförmedlingen skulle fortfarande kunna kontrollera hans yrkessituation och familjesituation.

Enligt artikel 18 EG, som ger unionsmedborgare rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, kan begränsningar och villkor följa av fördraget eller av sekundärrätt. Med beaktande av detta besvarade domstolen de ställda frågorna mot bakgrund av förordning nr 1408/71. Domstolen konstaterade att förordningen inte innehöll något förbud mot att bestämmelser i en medlemsstats lagstiftning om rätt till arbetslöshetsersättning omfattas av en skyldighet att vara bosatt i den medlemsstaten. De två angivna undantagsfallen, som avser när de som uppbär arbetslöshetsersättning skall få vara bosatta i en annan medlemsstat och ändå behålla rätten till förmånen, var inte tillämpliga i det aktuella fallet. Undantagen gäller dels när personer som beger sig till en annan medlemsstat "för att söka arbete där", dels när den arbetslöse tidigare varit anställd och under sin senaste anställning var bosatt inom en annan medlemsstats territorium än den behöriga statens.

Domstolen slog fast att den belgiska lagstiftningen utgjorde en begränsning av de friheter som tillkommer unionsmedborgare enligt artikel 18 EG. För att en sådan begränsning skall vara berättigad skall den grunda sig på "objektiva hänsyn av allmänt intresse som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna". Domstolen fann att det första av dessa villkor var uppfyllt eftersom bosättningskravet motiverades av behovet av att kunna kontrollera att de arbetslösa personernas yrkessituation och familjesituation inte ändrats på ett sätt som kan påverka den beviljade förmånen. Vidare ansåg domstolen att bosättningskravet var proportionerligt, eftersom det ansågs nödvändigt att kontrollera efterlevnaden av före-

¹⁹ Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1) i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1606/98 av den 29 juni 1998 (EGT L 209, s. 1).

skrivna villkor för att få behålla rätten till arbetslöshetsersättning. Det ansågs inte heller styrkt att mindre ingripande åtgärder skulle vara ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås. I det senare avseendet noterade domstolen att effektiviteten hos kontrollmekanismer av det erforderliga slaget i stor utsträckning vilade på att de är oväntade och kan genomföras på platsen samt att den kontroll som skall genomföras i fråga om arbetslöshetsersättning kunde motivera mer ingripande mekanismer än för andra förmåner. Det stod således inte i strid med artikel 18 EG att uppställa ett bosättningskrav för att få behålla rätten till arbetslöshetsersättning, inte ens för en arbetslös person äldre än 50 år som undantagits från skyldigheten att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Domen får anses vara ett trendbrott jämfört med andra mindre återhållsamma domar som har rört tolkningen av unionsmedborgarskapet. Även om domen inte utgör ett fall framåt för den fria rörligheten för arbetssökande kan man förvänta sig att medlemsstaterna välkomnar utgången i målet. Det framstår emellertid inte som självklart varför just arbetslöshetsersättning motiverar mer ingripande kontroller än andra sociala förmåner som medlemsstaterna förmedlar.

7. Dom av den 21 februari 2006 i mål C-152/03, Ritter-Coulais.

I denna dom slog domstolen fast att artikel 39 EG utgör hinder för en nationell skattelagstiftning som innebär en särbehandling av beskattningen av en i annan medlemsstat belägen privatbostad.

Makarna Ritter-Coulais beskattades i Tyskland för räkenskapsåret 1987 i egenskap av obegränsat skattskyldiga fysiska personer. De jobbade som gymnasielärare i Tyskland, men bodde i en av dem ägd privatbostadsfastighet i Frankrike. Trots att positiva hyresinkomster som var hänförliga deras fastighet skulle beaktas vid fastställandet av skattesatsen för dessa inkomster, hade makarna Ritter-Coulais däremot inte rätt att begära att ett motsvarande underskott skulle beaktas i samma avseende.

Domstolen fann att den tyska lagstiftningen innebar att i landet ej bosatta personer behandlades mindre förmånligt än arbetstagare som är bosatta i av dem ägda hus i Tyskland. De senare kunde nämligen begära att underskott till följd av det egna nyttjandet av huset skulle beaktas vid fastställande av skattesatsen för deras inkomster. En sådan lagstiftning är enligt domstolen i princip förbjuden enligt artikel 39 EG. På grund av asymmetrin i beskattningen av positiva inkomster och underskott för fastigheter belägna i andra medlemsstater ansåg domstolen inte att några hänsyn till skattesystemets inre sammanhang kunde åberopas för att motivera särbehandlingen.

Det kan noteras att den nationella domstolen begärde en tolkning av dels artikel 43 EG angående etableringsfriheten, dels artikel 56 EG angående fri rörlighet för kapital och betalningar. Domstolen var dock av uppfattningen att en tolkning av fördragets bestämmelser om

etableringsfrihet inte var till någon nytta för avgörandet av tvisten i målet vid den nationella domstolen. Domstolen fann även att de bestämmelser om fri rörlighet för kapital som gällde vid tidpunkten för omständigheterna i målet inte syntes hindra att en medlemsstat väljer att inte beakta underskott vid uthyrning av ett hus beläget i en annan medlemsstat vid beräkningen av skattesatsen för i landet skattepliktiga inkomster.

I en utveckling av sin tidigare praxis²⁰ fann dock domstolen att även om en nationell domstol formellt har begränsat frågan till att avse tolkningen av vissa bestämmelser i fördraget, är domstolen likafullt oförhindrad att tolka den gemenskapsrätt som kan vara användbar vid avgörandet av det mål som är anhängiggjort vid den nationella domstolen, oberoende av om denna har hänvisat till dessa bestämmelser i sina frågor eller inte.

Den nationella lagstiftningen prövades därför istället mot bakgrund av artikel 39 EG. Med en utvidgning av artikel 39 EG:s tillämpningsområde fann domstolen att arbetstagare som arbetar i en annan medlemsstat än den i vilken de har sitt verkliga hemvist, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 39 EG. När denna principiella fråga om domstolens kompetens väl var avgjord, var utgången i målet i sak föga överraskande.

8. Dom av den 16 maj 2006 i mål C-372/04, Watts

I denna dom slog domstolen fast att även om ett system med vårdköer inte i sig strider mot EG-rätten, måste medlemsstaterna införa mekanismer för finansiering av sjukhusvård i en annan medlemsstat för patienter som inte kan erbjudas den behandling som krävs inom en tid som är medicinskt godtagbar.

Enligt gemenskapsrätten kan en enskild med stöd av förordning nr 1408/71²¹ och systemet med intyg E 112 begära tillstånd för vård utomlands. Ett sådant tillstånd kan inte nekas när den aktuella behandlingen normalt tillhandahålls i bosättningslandet, men där den i ett enskilt fall inte kan tillhandahållas i skälig tid. Försäkringskassan är då skyldig att utge ersättning för patientens vårdkostnader. Enligt den brittiska lagstiftningen måste National Health Service (NHS), för att kunna neka en patient tillstånd till behandling utomlands när det finns vårdköer, fastställa att väntetiden inte överskrider den tid som är

²⁰ Se domar av den 12 december 1990 i mål C-241/89, SARPP, REG 1990, s. I-4695, punkt 8, av den 2 februari 1994 i mål C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, kallat Clinique, REG 1994, s. I-317, punkt 7, svensk specialutgåva, volym 15, s. I-13, av den 4 mars 1999 i mål C-87/97, Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, REG 1999, s. I-1301, punkt 16, SvJT 1999 s. 779, och av den 29 april 2004 i mål C-387/01, Weigel, REG 2004, s. I-4981, punkt 44, SvJT 2004 s. 973 ff.

²¹ Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1).

medicinskt försvarbar med hänsyn till patientens hälsotillstånd och vårdbehov.

Yvonne Watts, som lider av höftledsartrit, ansökte hos försäkringskassan i Bedford (Bedford Primary Caretrust, härefter försäkringskassan) om ett intyg E 112 för att få en möjlighet att operera sig utomlands. Hon undersöktes av en specialistläkare som betecknade hennes fall som ett rutinfall. Det innebar att hon skulle behöva vänta i ett år på operation. Försäkringskassan avlog hennes ansökan om intyg E 112, med motiveringen att behandling kunde erbjudas patienten på ett lokalt sjukhus inom "en tidsfrist som överensstämmer med regeringens målsättningar i fråga om sociala trygghetsförmåner" och således "i skälig tid".

Watts överklagade beslutet till High Court of Justice. Eftersom Watts hälsotillstånd försämrades, undersöktes hon på nytt i januari 2003. Hon kunde då erbjudas operation inom tre till fyra månader vid ett brittiskt sjukhus. Försäkringskassan vidhöll därför sitt beslut att inte utfärda ett intyg E 112. I mars 2003 tog Yvonne Watts saken i egna händer och fick en höftprotes inopererad i Frankrike för 3 900 GBP, en operation som hon själv betalade. Hon yrkade även ersättning för de vårdkostnader hon haft i Frankrike vid High Court of Justice, som dock ogillade talan med motiveringen att Yvonne Watts väntetid inte kunde anses oskälig sedan hennes fall hade omprövats i januari månad år 2003. Domen överklagades till Court of Appeal, som ställde ett antal frågor till EG-domstolen angående tolkningen av förordning nr 1408/71 och av fördragets bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster.

Domstolen fann att artikel 22.2 andra stycket i förordning nr 1408/71 skall tolkas så, att försäkringskassan får avslå en ansökan om tillstånd för sjukhusvård utomlands av det skälet att det föreligger vårdköer. Förutsättningen är att den kan fastställa att väntetiden inte överskrider den tid som är godtagbar enligt en objektiv medicinsk bedömning av patientens vårdbehov. Vid bedömningen skall försäkringskassan beakta samtliga omständigheter i fråga om patientens individuella hälsotillstånd, sjukdomshistoria, sjukdomens sannolika förlopp, smärta och/eller typ av handikapp, och detta vid den tidpunkt då tillståndsansökan gavs in eller i förekommande fall förnyades. Väntetiderna skall dessutom vara flexibla och anpassningsbara, så att den väntetid som ursprungligen fastställts och delgetts den berörde kan omprövas vid en eventuell försämring av patientens hälsotillstånd efter en första tillståndsansökan.

Domstolen fann vidare att en person som mot betalning söker sjukhusvård i en annan medlemsstat omfattas av EG-fördragets bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster. Detta är fallet oberoende av hur patientens nationella hälso- och sjukvårdssystem är uppbyggt, även om det som i det brittiska NHS fall tillhandahåller kostnadsfri vård.

Ett system med förhandstillstånd för sjukhusvård på försäkringskassans bekostnad utgör otvivelaktigt ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster för såväl patienter som vårdgivare. En sådan inskränkning kan dock enligt domstolen vara motiverad av tvingande hänsyn. Ett krav på ett förhandstillstånd för att det nationella hälso- och sjukvårdssystemet skall utge ekonomisk ersättning för tilltänkt sjukhusvård i en annan medlemsstat är enligt domstolen både nödvändigt och rimligt. Kravet kan nämligen motiveras dels för att säkerställa en tillräcklig och ständig tillgång till sjukhusvård av god kvalitet, dels för att undvika slöseri med ekonomiska, tekniska och mänskliga resurser. Villkoren för beviljande av ett sådant tillstånd måste dock vara motiverade av dessa tvingande hänsyn och uppfylla kravet på proportionalitet.

Domstolen slog i sak ned på den brittiska lagstiftning som reglerar NHS tillståndsgivning för sjukhusvård i en annan medlemsstat. Lagstiftningen reglerade inte vilka kriterier som skulle gälla för att ersättning av kostnaden för sjukhusvård i en annan medlemsstat skulle beviljas. Försäkringskassan hade därmed fått ett alltför stort utrymme för att kunna vidta skönsmässiga bedömningar. Enligt domstolen innebär denna brist på rättslig reglering även att det är svårt för domstolar att pröva beslut om avslag på tillståndsansökningar.

Om vårdköerna överskrider den tid som kan anses vara godtagbar enligt en objektiv medicinsk bedömning av patientens situation och vårdbehov, kan försäkringskassan inte neka tillstånd för vård i annan medlemsstat. Domstolen avfärdade en rad invändningar som härvidlag framförts av de nio regeringar som yttrat sig i målet, bl.a. med hänvisning till själva systemet med väntelistor, till att den normala prioriteringsordningen skulle rubbas och till att sjukhusvården i det nationella systemet var kostnadsfri. Ej heller godtogs invändningen att det skulle innebära en skyldighet att avsätta särskilda medel för finansieringen av tilltänkt behandling i en annan medlemsstat och/eller en jämförelse av kostnaden för denna behandling med kostnaden för samma behandling i bosättningsmedlemsstaten.

De myndigheter som bär ansvaret för ett nationellt hälso- och sjukvårdssystem är därför skyldiga att införa mekanismer för finansiering av sjukhusvård i en annan medlemsstat för patienter som av det nationella systemet inte kan erbjudas den behandling som krävs inom en tid som är medicinskt godtagbar. I sin dom preciserade domstolen även vilken ersättning försäkringskassan skall utge till en patient som beviljats tillstånd för sjukhusvård i en annan medlemsstat eller vars ansökan blivit föremål för ett avslag som sedermera visar sig vara sakna grund.

Domstolen har i sin dom i Watts-målet fortsatt på den i tidigare praxis inslagna vägen att söka upprätthålla en balans mellan å den ena sidan enskildas möjligheter att få vård i andra medlemsstater och, å den andra sidan, de nationella hälso- och sjukvårdssystemens behov

av att planera och prioritera utbudet av sjukhusvård. Domstolen har i sin dom även harmoniserat tolkningen av förordning nr 1408/71 och artikel 49 EG om friheten att tillhandahålla tjänster. Det är även tydligt att domstolen på detta mycket känsliga område sneglat åt lagstiftarens översyn av förordning nr 1408/71 för att finna inspiration till vad som kan antas vara politiskt godtagbart. Domstolen påpekar uttryckligen att det i artikel 20 i förordning nr 883/2004,²² som skall ersätta artikel 22 i förordning nr 1408/71, föreskrivs en skyldighet att bevilja tillstånd om en behandling inte kan ges, i den medlemsstat där patienten är bosatt, "inom den tid som är medicinskt försvarbar, med hänsyn till personens aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp".

Även om ett system med värdköer inte i sig strider mot EG-rätten, har domstolen genom denna dom skärpt kraven på medlemsstaterna att införa mekanismer för finansiering av sjukhusvård i en annan medlemsstat för patienter som inte kan erbjudas den behandling som krävs inom en tid som är medicinskt godtagbar. För svenskt vidkommande har frågan nyligen utretts i Ds 2006:4 *Rätten till ersättning för kostnader för vård i annat EES-land* och lagstiftning i ämnet torde vara nära förestående. Under tiden ankommer det på svenska domstolar att med vägledning av EG-domstolens praxis upprätthålla balansen mellan EU-medborgarnas nyvunna patienträttigheter och medlemsstaternas krav att kunna styra utbudet och finansieringen av hälso- och sjukvård.

9. Dom av den 11 juli 2006 i mål C-205/03 P, FENIN

I detta mål prövade domstolen huruvida de myndigheter som ansvarar för det spanska nationella hälso- och sjukvårdssystemet skall anses utgöra företag i den mening som avses i artikel 82 EG när de köper in sjukvårdsprodukter på den öppna marknaden.

FENIN är en sammanslutning av företag som säljer sjukvårdsprodukter, i synnerhet medicinsk utrustning till de spanska hälso- och sjukvårdsmyndigheterna.

I ett klagomål till kommissionen gjorde FENIN gällande att de ansvariga myndigheterna systematiskt betalade sina skulder med mycket stora förseningar, vilket enligt FENIN utgjorde ett missbruk av dominerande ställning i den mening som avses i artikel 82 EG.

Kommissionen avslög FENIN:s klagomål av två skäl. Dels ansåg kommissionen att de ansvariga hälso- och sjukvårdsmyndigheterna inte utgjorde företag när de deltog i administreringen av den offentliga hälso- och sjukvården. Dels menade kommissionen att myndigheternas ställning som köpare inte kunde ses separat från hur sjukvårdsprodukterna användes efter inköpen. Kommissionen ansåg därför att de ansvariga myndigheterna följaktligen inte var att anse som

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EGT L 166, s. 1).

företag enligt gemenskapens konkurrensregler när de köper sjukvårdsprodukter och att artiklarna 81 EG och 82 EG inte var tillämpliga på dem.

FENIN väckte talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut vid förstainstansrätten. I likhet med kommissionen ansåg förstainstansrätten att det vid bedömningen av frågan om en verksamhet utgör ekonomisk verksamhet inte fanns någon anledning att särskilja den verksamhet som avser inköp av en produkt från den senare användningen av densamma. Enligt förstainstansrätten var det bedömningen av frågan om den senare användningen av den köpta produkten är av ekonomisk karaktär, som oundvikligen avgör inköpsverksamhetens art. Förstainstansrätten ansåg inte att den ifrågavarande sjukvårdsverksamheten, som i enlighet med principen om solidaritet finansierades genom sociala bidrag och andra statliga bidrag, utgjorde ekonomisk verksamhet. Med hänsyn härtill ogillades FENIN:s talan.

FENIN överklagade förstainstansrättens dom till EG-domstolen. På grund av att FENIN gjorde gällande att sjukvårdsverksamhet är ekonomisk verksamhet i ett för sent skede av förfarandet, prövade domstolen enbart huruvida inköpsverksamheten kunde skiljas från själva sjukvårdsverksamheten. I den frågan nöjde sig domstolen med att hänvisa till förstainstansrättens resonemang enligt vilket det inte var möjligt att särskilja inköpsverksamheten från den efterföljande sjukvårdsverksamheten. FENIN:s överklagande ogillades således.

I denna dom har gemenskapsdomstolarna ännu en gång undersökt om verksamhet i offentlig regi skall anses falla inom konkurrensreglernas tillämpningsområde eller ej.²³ Domstolens omfattande praxis på detta område, som redovisas utförligt av generaladvokat Poiares Maduro, visar på svårigheterna att definiera generella kriterier för att avgöra under vilka förutsättningar sådan verksamhet skall anses falla inom konkurrensreglernas tillämpningsområde.²⁴

Genom sina avgöranden har förstainstansrätten och domstolen ändå lämnat ett viktigt bidrag till definitionen av begreppet ekonomisk verksamhet. Domstolarnas uppfattning att inköpsverksamheten inte borde bedömas självständigt utan att hänsyn tas till efterföljande användningen av de inköpta varorna framstår som rimlig i ljuset av tidigare rättspraxis.²⁵

Frågan om och under vilka förutsättningar sjukvårdsverksamhet utgör ekonomisk verksamhet kommer säkert att bli föremål för framtida avgöranden av domstolen. Nämnas kan att generaladvokaten, som till

²³ Se bl.a. domen av den 16 mars 2004 i de förenade målen C-264/01, C-306/01, C-354/01 och C-355/01, AOK Bundesverband m.fl., REG 2004 s. 2493, SvJT 2004, s. 977 ff.

²⁴ Förslag till avgörande den 10 november 2005 av generaladvokat Poiares Maduro, särskilt p. 10 ff. och 26 ff.

²⁵ Dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36.

skillnad från domstolen ansåg att frågan kunde tas upp till sakprövning, ansåg att förstainstansrättens bedömning i den delen var bristfällig och att målet borde ha återförvisats till förstainstansrätten för en förnyad prövning

10. Dom av den 21 februari 2006 i mål C-255/02, Halifax

I den här domen uttalade sig domstolen om möjligheterna för medlemsstaterna att underkänna skattetransaktioner p.g.a. skatteflykt eller förfarandemissbruk inom ramen för tillämpningen av det sjätte mervärdesskattedirektivet.²⁶

Den brittiska banken Halifax beslutade att uppföra s.k. "callcenter" på olika platser i Storbritannien och Nordirland. Dessa uppfördes genom en komplex kedja av transaktioner mellan Halifax och olika dotterbolag samt mellan de olika dotterbolagen. Transaktionerna syftade till att undgå mervärdesskatt.

De brittiska skattemyndigheterna underkände transaktionerna, dels med hänvisning till att dessa transaktioner, som endast syftade till att uppnå en skattemässig fördel, inte utgjorde ekonomisk verksamhet i sjätte direktivets mening, dels med hänvisning till att dessa utgjorde förfarandemissbruk.

En engelsk domstol som överprövade skattemyndighetens beslut bad, i begäran om förhandsavgörande, EG-domstolen att ta ställning till dessa båda frågor.

Domstolen uttalade, när det gällde den första frågan, att frågan huruvida en transaktion genomförts i det enda syftet att uppnå en skattefördel saknar relevans vid bedömningen av om den är en ekonomisk verksamhet. Enligt domstolen kunde transaktioner som de som var i fråga i målet därför utgöra ekonomisk verksamhet om de uppfyller de objektiva kriterier som dessa begrepp grundar sig på, även om de genomförts i det enda syftet att uppnå en skattefördel och utan något annat ekonomiskt syfte.

När det gällde den andra frågan så konstaterade domstolen, med hänvisning till sin praxis, att bekämpning av förfarandemissbruk och skatteflykt är mål som erkänns i gemenskapsrätten och i det sjätte direktivet.²⁷ Domstolen påpekade emellertid att förfarandemissbruk inte föreligger endast av det skälet att en skattskyldig, som har rätt att välja mellan två olika transaktioner, väljer den transaktion som medför lägst mervärdesskatt. Enligt domstolen har en skattskyldig rätt att utforma sin verksamhet så att skatteskulden begränsas. För att konstate-

²⁶ Direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter — Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 1, s. 28), i dess lydelse enligt rådets direktiv 95/7/EG av den 10 april 1995 (EGT L 102, s. 18). Se även domen samma dag i mål C-223/03, University of Huddersfield.

²⁷ Se punkterna 68–71 i domen som hänvisar till några av domstolens viktiga avgöranden.

ra att förfarandemissbruk föreligger fordras enligt domstolen dels att det huvudsakliga syftet med transaktionerna är att uppnå en skattefördel och dels att transaktionerna, trots att villkoren i relevanta bestämmelser formellt sett har uppfyllts, får till följd att en skattefördel uppnås som strider mot dessa bestämmelsers syfte.

Domstolen tog inte själv ställning i frågan om de konkreta transaktionerna utgjorde förfarandemissbruk utan överlämnade, i överensstämmelse med fast rättspraxis, denna bedömning till den nationella domstolen.

Genom domen i Halifax har domstolen klargjort de rekvisit som skall föreligga för att förfarandemissbruk skall anses föreligga i mervärdesskattesammanhang. Av domen synes även framgå att skatte-transaktioner som utgör förfarandemissbruk kan underkännas av en medlemsstats myndigheter och domstolar utan att medlemsstaten fått tillstånd av kommissionen, enligt artikel 27 i sjätte direktivet, att införa bestämmelser för att förhindra skatteundandragande.²⁸

De två av domstolen angivna rekvisiten, ett subjektivt och ett objektivt, som skall vara uppfyllda för att förfarandemissbruk skall anses föreligga, nämligen att det huvudsakliga syftet med transaktionerna skall vara att uppnå en skattefördel och att transaktionerna får till följd att en skattefördel uppnås som strider mot skattereglernas syfte, är sannolikt relevanta även såvitt gäller bl.a. direkt skatt.²⁹

11. Dom av den 6 maj 2006 i mål C-341/04, Eurofood

I denna dom gjorde domstolen flera vägledande uttalanden om tolkningen av reglerna om kompetensfördelning mellan medlemsstaternas domstolar m.m. enligt förordning nr 1346/2000 om insolvensförfaranden.³⁰

De faktiska omständigheterna i målet var mycket komplicerade. Likvidationsförfaranden beträffande ett och samma bolag Eurofood hade påbörjats i två olika medlemsländer. Dels i Irland där bolaget hade sitt säte, dels i Italien där moderbolaget Parmalat (som kontrollerade sitt dotterbolag till 100 %) hade sitt säte. Likvidationsförfarande beträffande Parmalat hade också inletts i Italien.

Den irländska domstolen High Court hade utsett en intermistisk likvidator att handha förvaltningen av Eurofood innan något beslut att inleda insolvensförfarande fattats av italiensk domstol. High Court fann det vara nödvändigt att be EG-domstolen att mot bakgrund av den uppkomna situationen närmare ange vad som skulle anses utgöra ett beslut att inleda insolvensförfarande, att klargöra kompetensfördelningen mellan de nationella domstolarna, och att ange i vilken

²⁸ Se E. Alhager, Förfarandemissbruk — en analys av EG-domstolens domar i målen Halifax, BUPA och University of Huddersfield, Skattenytt nr 5/2006, s. 260–271.

²⁹ Ibidem, s. 269. Alhager påpekar att lagen (1995:575) om skatteflykt inte gäller moms.

³⁰ EGT L 160, s. 1

utsträckning de nationella domstolarna är skyldiga att erkänna beslut och förfaranden som inletts i andra medlemsstater.

När det gällde frågan om när en domstol skall ha anses fattat ett beslut att inleda ett insolvensförfarande enligt förordningen konstaterade domstolen att tre villkor skall vara uppfyllda. Till att börja med skall en ansökan grundad på gäldenärens insolvens ha inletts till en nationell domstol. Vidare skall domstolens beslut innebära att gäldenären förlorat rådigheten över sina tillgångar. Slutligen skall en förvaltare, upptagen i en bilaga till förordningen, ha utsetts.

Av domskälen framgår att High Courts beslut att utse en interimistisk likvidator uppfyllde alla de tre nödvändiga förutsättningarna för att kunna anses utgöra ett sådant beslut.

Vad därefter gällde frågan om kompetensfördelningen mellan de nationella domstolarna i den uppkomna situationen uttalade domstolen att det huvudsakliga insolvensförfarandet skall, enligt förordningen, inledas i den medlemsstat inom vars territorium platsen för gäldenärens huvudsakliga intressen finns. Ett sådant förfarande omfattar gäldenärens samtliga tillgångar i alla medlemsstater i vilka förordningen är tillämplig. Såvitt gäller bolag skall den platsen presumeras vara belägen där bolaget har sitt säte. Ett "sekundärt" insolvensförfarande kan emellertid inledas i en medlemsstat i vilken gäldenären har ett driftställe. Rättsverkningarna av ett sådant förfarande är emellertid begränsade till tillgångarna i den ifrågasatta medlemsstaten.

Frågan var således om det insolvensförfarande som High Court inlett i Irland beträffande dotterbolaget Eurofood skulle anses vara ett huvudsakligt insolvensförfarande eller ett sekundärt förfarande i förhållande till det insolvensförfarande som inletts i Italien avseende moderbolaget Parmalat.

Med hänsyn till behovet för tredje man att enkelt kunna bedöma var ett bolag har sitt intressecentrum fann domstolen att platsen för ett bolags huvudsakliga intressen skall anses vara beläget i den medlemsstat i vilken det har sitt säte, oberoende av om det kontrolleras av ett moderbolag i en annan medlemsstat. Undantag från denna presumption kan emellertid bli aktuellt om bolagets säte inte återspeglar de verkliga förhållandena, t.ex. om förfarandet gäller ett s.k. "brevlådeföretag" som inte bedriver någon verksamhet i den medlemsstat där bolagets säte är beläget.

Domstolens svar på frågan innebar således att den irländska domstolen och inte den italienska i princip var kompetent att besluta att inleda ett huvudsakligt insolvensförfarande avseende Eurofood enligt förordningen.

Slutligen prövade domstolen i vilken utsträckning medlemsstaterna och deras domstolar är skyldiga att erkänna insolvensförfaranden i andra medlemsstater. I detta hänseende konstaterade domstolen att medlemsstaternas domstolar, mot bakgrund av principen om ömsesi-

digt förtroende, i princip är skyldiga att erkänna ett beslut av en domstol i en annan medlemsstat utan att kunna pröva om den nationella domstolen varit behörig att fatta ett sådant beslut. Enligt domstolen är det emellertid möjligt att neka att erkänna ett insolvensförfarande som inletts i en annan medlemsstat när beslutet om att inleda detta förfarande fattats i strid mot de processrättsliga skyddsregler som gäller i den första medlemsstaten enligt grunderna för den statens rättsordning (*ordre public*). Domstolen hänvisade därvid till sin praxis beträffande Brysselkonventionen.³¹

Genom detta avgörande, som är en av de första domarna³² som gäller tolkningen av förordning nr 1346/2000, har domstolen angett hur flera av förordningens centrala regler skall tolkas och tillämpas. Domstolen har valt att främja en effektiv och enkel tillämpning av konventionens regler, särskilt när det gäller reglerna om kompetensfördelningen mellan de nationella domstolarna. Även om det finns sakliga skäl som talar för att ett och samma forum skall gälla för alla företag i en koncern, talar praktiska överväganden mot en sådan lösning. Mot bakgrund av de skiftande ägarförhållanden som många gånger råder i olika börsbolagsgrupper skulle det förmodligen många gånger vara svårt för en fordringsägare att bedöma var talan skall väckas. Med den tolkning som domstolen valt undviker man sådana tillämpningssvårigheter. Domstolens tolkning har dessutom stöd i förordningens regler.

12. Dom av den 4 juli 2006 i mål C-212/04, Adeneler m.fl.

I denna dom undersökte domstolen möjligheterna för medlemsstaterna att tillåta upprepade tidsbegränsade anställningar i ljuset av bestämmelserna i ramavtalet om visstidsarbete.³³ Domstolen uttalade sig även om omfattningen av de nationella domstolarnas skyldighet att tolka lagstiftning i överensstämmelse med ett direktiv innan fristen att införliva direktivet har löpt ut.

Konstaninos Adeneler och hans kollegor ingick under tiden fram till utgången av Greklands frist att införliva det direktiv som genomför ramavtalet om visstidsarbete, flera på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning med ELOG, ett offentligägt företag. De sista avtalen löpte ut drygt ett år efter utgången av införlivandefristen. Vart och ett av avtalen avsåg samma arbetsuppgifter och gällde en tidsperiod på åtta månader. Mellan avtalen förflöt tidsperioder varierande mellan 22 dagar och ungefär elva månader. Sedan de sista tidsbegränsade avtalen hade löpt ut utan att förnyas väckte Adeneler och

³¹ Se bl.a. domen av den 28 mars 2000 i mål C-7/98, Krombach, REG 2000, s. I-1935, SvJT 2000 s. 618 ff.

³² Se även domen av den 17 januari 2006 i mål C-1/04, Staubitz-Schreiber, REG 2006, s. I-701.

³³ Ramavtalet om visstidsarbete som ingicks den 18 mars 1999, genomfört genom rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFF, UNICE och CEEP (EGT L 175, s. 43).

och hans kollegor talan mot ELOG vid grekisk domstol och yrkade att de tidsbegränsade avtalen skulle anses utgöra avtal om tillsvidareanställning i överensstämmelse med ramavtalet.

Den grekiska domstolen ställde ett antal frågor till EG-domstolen för att få klarhet i om den grekiska lagstiftningen, som medgav successiva tidsbegränsade anställningar utan att ställa upp några andra villkor än att det skedde ett avbrott på minst 20 dagar mellan varje anställning, var förenlig med bestämmelserna i ramavtalet om visstidsarbete.

Domstolen konstaterade att en sådan lagstiftning inte uppfyllde ett av de alternativa villkoren i ramavtalet enligt vilket den upprepade användningen av denna anställningsform inte skall missbrukas utan ske på objektiva grunder, dvs. vara motiverad av konkreta omständigheter som särskilt hänger samman med den aktuella verksamheten och villkoren för dess utövande. Det förhållandet att det skedde ett avbrott på minst 20 dagar mellan varje anställningsperiod innebar, enligt domstolen, inte heller att det inte var fråga om "på varandra följande anställningar" underkastade ramavtalets bestämmelser. Även om det, enligt ramavtalet, i princip är medlemsstaterna som skall fastställa under vilka förutsättningar anställningar skall betraktas som "på varandra följande visstidsanställningar", skulle den motsatta uppfattningen kunna leda till ett kringgående av ramavtalets och direktivets skyddsregler.

Den grekiska domstolen ställde avslutningsvis en fråga angående omfattningen av skyldigheten för medlemsstaternas domstolar att tolka nationell lagstiftning i överensstämmelse med gemenskapsdirektiv, i synnerhet när fristen för att införliva ett direktiv ännu inte löpt ut.

Efter att ha redogjort för sin konstanta rättspraxis i denna fråga konstaterade domstolen att skyldigheten att tolka den nationella rätten konformt med ett direktiv inte inträder förrän införlivandefristen har löpt ut.³⁴ Även innan den ifrågavarande fristen löpt ut skall emellertid de nationella domstolarna, i den utsträckning det är möjligt, avhålla sig från att tolka den nationella rätten på ett sätt som efter utgången av införlivandefristen riskerar att allvarligt äventyra de mål som eftersträvas med direktivet.³⁵

Även om domstolens tolkning av ramavtalets regler mot missbruk av successiva visstidsanställningar är av stor praktisk, ekonomisk och politisk betydelse är det domstolens uttalanden beträffande principen om direktivkonform tolkning som är av klart störst principiell betydelse. Generaladvokat Kokott hävdade i sitt förslag till avgörande,

³⁴ Se punkterna 114 och 115 i domen i vilka domstolen hänvisar till sin dom av den 18 december 1997 i mål C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, REG 1997, s. I-7411, punkt 43.

³⁵ Se punkterna 121 till 123 i domen. Även i dessa punkter hänvisar domstolen bl. a. till den ovannämnda domen i målet *Inter-Environnement Wallonie*, punkt 45.

med hänvisning bl.a. till tidigare uttalanden av generaladvokater, att skyldigheten att tolka nationell rätt i överensstämmelse med ett direktivs regler inträder redan från direktivets ikraftträdande och före utgången av införlivandefristen.³⁶ Domstolen gick emellertid inte på generaladvokatens linje i denna del. Med hänvisning till sitt avgörande i *Inter-Environnement Wallonie*, som rörde medlemsstaternas skyldigheter under själva införlivandefristen, konstaterade domstolen att även medlemsstaternas domstolar skall i den utsträckning det är möjligt avhålla sig från att tolka den nationella rätten på ett sätt som riskerar att allvarligt äventyra de mål som eftersträvas med direktivet. Vad detta konkret innebär är emellertid inte lätt att avgöra. Domstolen lämnade inte heller någon vägledning i detta hänseende.

13. Dom av den 11 juli 2006 i mål C-13/05, *Chacón Navas*

I denna dom undersökte domstolen innebörden och omfattningen av förbudet mot diskriminering på grund av funktionshinder i direktiv 2000/78 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.³⁷

Direktivet innehåller förbud mot diskriminering i arbetslivet på vissa särskilt uppräknade grunder. Enligt direktivet skall en arbetsgivare bl.a. vidta rimliga anpassningsåtgärder för att garantera principen om förbud mot diskriminering av personer med funktionshinder.

Efter att ha varit sjukskriven under en längre tid blev Sonia Chacón Navas uppsagd från sitt arbete på ett företag som bl. a. drev personalrestauranger. Hon väckte talan mot uppsägningen vid spansk domstol. Den ifrågavarande domstolen undrade om inte ett sjukdomstillstånd kunde betraktas som ett funktionshinder enligt direktiv 2000/78.

Den spanska domstolen frågade därför EG-domstolen om uppsägningen som föranleddes av hennes sjukfrånvaro utgjorde diskriminering på grund av funktionshinder i direktivets mening.

Domstolen konstaterade att begreppet "funktionshinder", i överensstämmelse med den i gemenskapsrätten gällande huvudregeln, ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela gemenskapen.

Domstolen uttalade att det inte utan vidare är möjligt att likställa begreppen "funktionshinder" och "sjukdom". Domstolen angav att begreppet funktionshinder skall förstås som en begränsning, till följd av fysiska, psykiska eller mentala skador som hindrar den berörda personen att delta i arbetslivet. Domstolen uttalade vidare att personer med funktionshinder är personer som är hindrade att delta i arbetslivet under en lång period och att personer inte har funktionshinder så snart som en sjukdom, oavsett art, yttrar sig.

³⁶ Förslag till avgörande av generaladvokat Kokott föredraget den 27 oktober 2005 i mål C-212/04, *Adeneler m.fl.*, p. 42 ff.

³⁷ EGT L 303, s. 16.

För andra gången på kort tid har domstolen i ett viktigt avgörande tolkat reglerna i direktiv 2000/78.³⁸ Efter att i den föregående Mangold-domen ha behandlat förbudet mot åldersdiskriminering, har domstolen i denna dom undersökt tillämpningsområdet för förbudet mot diskriminering på grund av funktionshinder. Domstolens slutsats att det är nödvändigt ge begreppet "funktionshinder" en enhetlig tolkning inom hela unionen, framstår som naturlig. Annars skulle, som generaladvokat Geelhoed påpekar, "det skydd som ges genom diskrimineringsförbudet variera inom gemenskapen".³⁹ Även om begreppet "funktionshinder" med generaladvokatens ord är "föremål för en relativt snabb utveckling" framstår dessutom domstolens slutsats att begreppen "funktionshinder" och "sjukdom" inte kan likställas som ofrånkomlig.⁴⁰ Den snabba utvecklingen av begreppet "funktionshinder" kan emellertid vara förklaringen till att definitionen av det ifrågasvarande begreppet inte är särskilt utförlig eller detaljerad.

³⁸ Domstolen har även tolkat direktivet i sin dom av den 22 november 2005 i mål C-144/04, Mangold, REG 2005 s. I-9981, SvJT 2006, s. 276 ff.

³⁹ Förslag till avgörande av generaladvokat Geelhoed av den 16 mars 2006, p. 65.

⁴⁰ Ibidem, p. 58 ff.