

Sammanfattning av rapporten

Förhandsavgöranden av EU-domstolen – Svenska domstolars hållning och praxis

Ulf Bernitz

De svenska domstolarna är numera inte bara riket Sveriges domstolar. De ingår också i en europeisk rätts- och domstolsordning, som omfattar hela EU och där de utgör EU-rättens nationella arm med självständigt ansvar för att den får genomslag och blir korrekt tillämpad i Sverige. De svenska domstolarna har härigenom fått en ny roll, som i stort sett saknade någon motsvarighet före Sveriges inträde i EES 1994 och i EU 1995.

De svenska domstolarnas praxis när det gäller att begära förhandsavgörande från EU-domstolen är central för EU-rättens genomslag och tillämpning i Sverige. Efter femton års medlemskap i EU finns det en hel del svensk erfarenhet av att tillämpa ordningen med förhandsavgöranden. Till bilden hör att det framförts kritik mot att svenska domstolar skulle vara alltför återhållsamma med att begära förhandsavgörande och, när så sker, många gånger göra det på ett onödigt sent stadium i processen. Kommissionen inledde år 2004 ett överträdelseärende mot Sverige på den grunden att svenska domstolar intog en alltför återhållsam inställning till att begära förhandsavgörande. Totalt har EU-domstolen under åren 1995 till 2009 meddelat 67 förhandsavgöranden på begäran av svensk domstol, dvs. i genomsnitt knappt fem fall per år.

Den centrala utgångspunkten för rapporten är att belysa hur svensk domstolspraxis och hållning egentligen ser ut när det gäller att begära förhandsavgörande.

Kulturella skillnader

Statistiken visar att kulturen när det gäller att begära förhandsavgörande växlar högst väsentligt mellan medlemsstaterna. Den ger underlag för slutsatsen att Sverige visserligen inte ställer anmärkningsvärt få frågor till EU-domstolen jämfört med Danmark, Finland, Irland och Portugal men väl jämfört med bl a Nederländerna och Belgien och, än mer, Österrike. Ser man till helhetsbilden finns det

utrymme för en klar ökning av antalet svenska fall utan att detta skulle kunna ge anledning till kritik för att svenska domstolar skulle överbelasta EU-domstolen. Utifrån det statistiska underlaget skulle t ex en fördubbling av det antal fall där svenska domstolar begär förhandsavgörande mycket väl falla inom ramen för vad som framstår som normal europeisk praxis på området.

Konstant antal frågor

Antalet mål, där svenska domstolar begär förhandsavgörande, har förhållit sig i huvudsak oförändrat. Man kan alltså inte iaktta någon varaktig förändring som kan kopplas till ovan nämnda överträdelseärendet. Högsta domstolens och Regeringsrättens motiveringar har vidare i fall som rör EU-rätt men där prövningstillstånd inte meddelas i allmänhet förblivit påtagligt knapphändiga, trots att en lagändring genomfördes till följd av nämnda överträdelseärende.

Viktiga frågor men inga fall som rör konstitutionell EU-rätt

Det helt övervägande antalet fall där svenska domstolar begärt förhandsavgörande har gällt rättsliga bedömningar som framstått som viktiga och som normalt gällt oklara eller i vart fall inte tillräckligt belysta EU-rättsliga frågor. När svensk domstol bestämt sig för att begära förhandsavgörande har detta sålunda i regel varit väl befogat.

Det finns emellertid få svenska fall som berör EU-konstitutionell rätt. Det finns sålunda inget mål där svensk domstol begärt förhandsavgörande i någon fråga som rört ogiltighet av EU-rättsliga rättsakter. Svenska domstolar har fullt ut erkänt principen om EU-rättens företräde och direkta effekt, liksom principerna om fördrags- och direktivkonform tolkning. Det saknas rättspraxis där svenska domstolar visat en öppen obenägenhet att erkänna EU-rättens supremati. Avsaknad av fall som hänskjutits till

EU-domstolen kan dock i viss mån peka i denna riktning, det kan på sina håll ha förekommit ett visst tyst motstånd.

Avsaknad av förhandsavgöranden på vissa områden

Förhandsavgöranden på begäran av svensk domstol saknas helt i fråga om bl a upphandlingsmål, statsstödsfall, konsumentmål och straffprocessuella mål. Det särskilda förfarandet i EU-domstolen för brådsakade mål har ännu ej utnyttjats. Vidare pekas på områden som är endast svagt representerade bland de mål som svenska domstolar hänskjuter till EU-domstolen. Hit hör bl a miljö rätt, social rätt och utlänningsrätt. Uppräkningen är helt naturligt inte uttömmande.

Samlad bedömning

I rapporten görs den samlade bedömningen att de svenska domstolarnas hållning blivit mer öppen numera än fallet var under EU-medlemskapets första fas, men att man fortfarande, såsom statistiken tydligt visar, kan iaktta en påtaglig försiktighet. Nyheter som påverkar rättskulturen har en tendens att inte tränga igenom så fort och det överträdelseärende som kommissionen förde och den därav föranledda lagändringen angående motiveringsskyldighet har knappast haft avsedd effekt. Det är svårt att finna nuvarande situation fullt tillfredsställande. Den övergripande helhetsbild som framgår är att det fortfarande förekommer en överdriven återhållsamhet och i vissa fall sannolikt en viss obenägenhet i svenska domstolar att hänskjuta mål till EU-domstolen för förhandsavgörande. Detta är särskilt tydligt hos domstolar i lägre instanser, något som kan verka till nackdel för rättssäkerheten för parterna i mål som rör EU-rätt. Det finns utrymme för en klar ökning av antalet förhandsavgöranden på begäran av svensk domstol utan att detta skulle kunna ge anledning till någon kritik för att svenska domstolar skulle överbelasta EU-domstolen.

Rapporten kan laddas ned från www.sieps.se