

Avslutande kommentarer

Av rättschefen OLLE ABRAHAMSSON

När EG-domstolen var på officiellt besök i Sverige sommaren 1997 sade dess ordförande Rodríguez Iglesias att han funnit oss svenskar så väl medvetna om vad EG-rätten innebär att vi borde sluta upp med att ursäkta våra inte alltför frekventa misstag med att vi var nykomlingar i EU. Uttalandet var avsett som ett erkännande av den svenska juristkårens duglighet, och det här symposiet bekräftar bilden av att lagstiftare, rättstillämpare och företrädare för rättsvetenskapen väl inser vilka krav som rättens internationalisering ställer. I varje fall har de insikterna visat sig finnas hos dem som deltagit i debatten de här dagarna.

Symposiet har präglats av en vilja att tala klarspråk om vad juridikens europeisering innebär för lagstiftningen och rättstillämpningen i Sverige. Detta är inte så enkelt och självklart som det kanske låter. Vi har en långvarig och nedärvd tradition av att betrakta den nationella lagstiftaren i det närmaste som en självhärskare, vars minsta åtbörder skall få fullt genomslag i rättstillämpningen. Man skulle därför kunna tro att de personer som sysslar med lagstiftning och rättstillämpning skulle finna det svårt och kanske rentav motbjudande att erkänna att det inte är så längre. Det hade t.ex. inte varit speciellt förvånande om de svenska domstolarna hade låtit bli att i sina domar öppet hänvisa till att svenska regler inte är tillämpliga på grund av att det finns motstridande EG-bestämmelser *samtidigt* som domstolen ändå kommit till rätt slutsats med en så att säga felaktig motivering eller i varje fall med en mot riksdag och regering mer respektfull motivering. Gunnar Björne berättade visserligen under gårdagen om ett fall där Regeringsrätten kom till rätt slut med fel motivering. Men efter vad man kunde förstå fanns det ingen medveten avsikt med att det blev på det viset.

Utifrån det lagstiftningsperspektiv som här har stått i förgrunden är det ett antal iakttagelser som kan lyftas fram.

Den första är att det på departementen till följd av EU-medlemskapet har skett en kraftig förskjutning från det traditionella lagstiftningsarbetet till ett förhandlingsarbete som syftar till att ta fram nya EG-rättsakter och motsvarande instrument på tredjepelarsområdet. De tjänstemän, i regel assessorer utan föregående erfarenhet av internationella förhandlingar, som tidigare ägnade sig åt lagstiftning i egentlig mening, lägger nu ner en stor del av sin tid på förhandlingar i rådets arbetsgrupper. När en rättsakt är färdigförhandlad minskar naturligtvis det återstående handlingsutrymmet när rättsakten skall införlivas med svensk rätt. Eftersom gemenskapsdirektiven ofta är av ramkaraktär blir emellertid arbetsbesparingen för departementen,

när proposition med lagtext skall tas fram, inte så stor som man kanske föreställer sig. Oftast är genomförandetiden så knappt tilltagen att något utredningsförfarande av den gedigna karaktär som vi är vana vid inte hinns med. I det avseendet kan man säga att en arbetsbesparing inträffar, men det innebär i lika mån en ökad ansträngning på departementens egna resurser. Motsvarande gäller för genomförandet av rambeslut på tredjepelaronrådet, där den nationella lagstiftarens teoretiska handlingsutrymme är stort men i praktiken begränsat på ungefär samma sätt som i fråga om direktiven.

Den andra iakttagelsen är att de personer som ägnar sig åt lagstiftning visar en mycket stor lojalitet med det EG-rättsliga systemet. Vi har under symposiet hört att vi är i färd med att införa bestämmelser om badvattnets kvalitet trots att vi egentligen tycker att det är alldeles onödigt. Och Sverige var en av få medlemsstater som genomförde dataskyddsdirektivet i rätt tid, trots de svårigheter av bland annat inrikespolitisk art som detta förde med sig. Det är symptomatiskt att det enda fall som nämnts under dessa dagar där Sverige varit ovilligt till anpassning är det s.k. utstationeringsdirektivet, där vi valt att försvara det svenska kollektivlönesystemet.

En tredje iakttagelse är att det som regel inte finns någon anledning att avstå från nationella lagstiftningsåtgärder enbart därför att man inte är helt säker på hurvida en sådan lagstiftning passar in i det EG-rättsliga systemet. Lagen om elektroniska anslagstavlor har anförts som ett exempel på detta.

Slutligen finns det inte någon anledning att låta bli att förse EG-relaterad lagstiftning med kommentarer som redogör för hur lagstiftaren anser att lagstiftningen skall tolkas. Det är trots allt regeringen, som både har varit med om förhandlingsarbetet och har erfarenhet av hur EG-domstolen brukar resonera, som har bäst förutsättningar att bedöma hur en viss direktivbestämmelse kan komma att bli tolkad. Det är svårt att förstå varför regeringen i en proposition skall behöva avstå från att dela med sig av den kunskapen så att den kan komma rättstillämpningen tillgodo. Frågan är emellertid känslig eftersom regering och riksdag lätt kan bli anklagade för att genom uttalanden i motiven vilja styra rättstillämpningen bort från det mest sannolika tolkningsalternativet och i stället leda in den mot en tillämpning som gynnar de egna syftena. Därför vore det kanske bättre att man från Regeringskansliets sida helt slutade upp med att tala om lagmotiv, förarbeten och författningskommentarer när det gäller direktivbaserad lagstiftning och i stället gick över till mer neutrala uttryck, såsom "Anmärkningar till lagen" eller liknande.