

MICHAEL DROEGE och GÖRAN LYSÉN, Introduktion till EU och EG-rätten. Iustus förlag AB, Uppsala 1997, 338 s.

"Litteraturtorkan var tidigare svår vad beträffar EG-rättslig litteratur på svenska." Citatet återfinns i föreliggande arbete (s. 20), genom vilket författarna själva bidrar till en annan och fördelaktigare tingens ordning. I själva verket har de senaste åren frambringat en "flod av svensk EG-rättslig litteratur" som "för varje dag blir allt mäktigare" för att citera vad en recensentkollega konstaterade i denna tidskrift redan för ett par år sedan. Man kan fundera över om det verkligen behövs ett så stort antal grundböcker om EU och EG-rätten — flera tiotal — som kommit ut på svenska på senare år. Men jag tror att en sådan fråga är felställd. Det är inte endast den omedelbara nytosynpunkten som behöver tillgodoses. Det är också väsentligt att den som anser sig ha något nytt att tillföra eller som vill presentera och ordna stoffet på ett annorlunda vis ges tillfälle att göra detta utan att alltför mycket hämmas av att det redan finns ett par tre standardverk på området. Det är ett tecken på gott vetenskapligt hälsotillstånd i ett land när alla inte sjunger efter samma näbb. Och när det gäller en så relativt ny disciplin som EG-rätten behövs det mer än annars en sky av vittnen och en kör av röster, som talar om

samma sak men var och en på sitt sätt.

Mot detta skulle till äventyrs kunna anmärkas att den aktuella boken inte tillför något nytt utan att den bara utgör en modernisering av Lyséns välkända lärobok *Introduktion till EG-rätten*, som kom ut i sin tredje upplaga år 1992. Detta är emellertid inte riktigt. Det rör sig utan tvivel om en ny bok och inte endast om en fjärde upplaga av den nyss nämnda läroboken. Av förordet framgår att Droège varit den som fört pennan, medan Lysén denna gång nöjt sig med att ha synpunkter på manus. Lysén har dock stått för avsnittet om EG:s externa relationer, som är en av hans specialitéer.

Resultatet har blivit en lyckad blandning av gammalt och nytt. Som kunskapskälla och aktuell handbok är det nya arbetet överlägset sina föregångare. Betecknande är att den nya boken har en innehållsförteckning på tio sidor medan den sista upplagan av Lyséns bok klarade av att förteckna innehållet på två sidor. Till de helt nyskrivna delarna hör det värdefulla kapitlet "Att finna EG-rätten". Överhuvud taget står sig boken väl i den som sagt numera ganska skarpa konkurrensen med andra läroböcker i EG-rätt.

Detta beror inte minst på den välfunna systematiken, som jämfört med Lyséns lärobok förbättrats och där EU-fördraget fullt ut beaktats.

Som alltid i ett verk av denna omfattning finns det en och annan felaktighet eller i varje fall ställen där läsaren får lust att anmäla skiljaktig mening. En ofullständighet förekommer i avsnittet om Europeiska rådet, där det sägs att rådet utgörs av "EG-staternas stats- (dvs. Frankrikes) och regeringschefer", ett påstående som säkerligen inte skulle senteras av republiken Finlands president om han läste det (s. 41). Citatet illustrerar för övrigt en viss benägenhet hos författarna att välja "EG" även i fall då "EU" vore det naturliga. Det talas ideligen om EG:s institutioner, EG:s finansiering osv. Denna benägenhet blir också påtaglig på de sidor som avhandlar begreppen överstatlighet och suveränitet (s. 28–31), ett avsnitt som på grund av sitt begreppsanalytiska anslag nog får sägas lämna den läsare i sticket som vill få en praktiskt användbar uppfattning om vad EU egentligen är för något.

Ett fel finns i avsnittet om EG-domstolen där det påstås att i mål om internationella avtalsförenlighet med EG-fördraget ersätts det muntliga förfarandet med "en förhandling bakom lyckta dörrar med medlemsstaterna" (s. 177). Sanningen är att det inte finns några speciella regler om detta, vilket — som bl. a. Christiansen påtalat i boken EG-domstolen og Felleskaps processrätt, ett arbete som inte nämns i den i övrigt digra litteraturförteckningen — ger

domstolen stort utrymme att laga efter läglighet. I just det här fallet skulle anmälaren för övrigt kunna åberopa sig själv som vittne, eftersom jag medverkade i den — öppna — muntliga förhandling som föregick yttrandet om fördragsförenligheten av EG:s anslutning till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (rättsfallssamlingen 1996, Del I, s. 1759). Vid förhandlingen gjordes inlägg av nästan alla medlemsstater samt av rådet, kommissionen och Europaparlamentet, och det fanns gott om åhörare i förhandlingssalen.

Ett intressant men diskutabelt avsnitt är det om EG-rättens företräde framför nationell lag, särskilt nationell grundlag. Denna princip är det enskilt mest pregnanta uttrycket för EG-rättens särdrag. Företrädesprincipen är allmänt erkänd och väl etablerad sedan årtionden. Den tid är avlägsen då nationella jurister hävdade att medlemsstaterna kunde hålla EG-rätten ifrån sig genom att införa mot denna rätt stridande bestämmelser i sina grundlagar.

Författarna får därför sägas inta en ganska extrem ståndpunkt när de gör gällande att det ännu utgör en öppen fråga hur direkt verkande EG-rätt förhåller sig till medlemsstaternas konstitutioner (s. 111). I sammanhanget hänvisas till ett antal avgöranden av den tyska författningsdomstolen, men märkligt nog inte till avgörandet 1993 om Maastrichtfördraget och den tyska grundlagen. Som direkt felaktigt får nog påståendet anses vara om svensk grund-

lags, närmare bestämt RF 10:5, betydelse för svenska domstolar. I bestämmelsen sägs att riksdagen kan överlåta beslutanderätt till EG så länge som EG har ett fri- och rättighetsskydd som motsvarar det som ges i RF och i Europakonventionen. Härav drar författarna slutsatsen att en verklig och svårlöslik konflikt mellan gemenskapsrätten och svensk grundlag skulle kunna uppkomma om en svensk domstol till skillnad från EG-domstolen finner att en viss EG-rättslig bestämmelse strider mot rättighetskatalogen i RF. Författarna förbiser härvid att RF 10:5 är till endast för att begränsa riksdagens möjligheter att vid framtida fördragsändringar överlåta nya beslutsbefogenheter till EG utan att behöva ändra i grundlagen. Bestämmelsen riktar sig inte till domstolarna och ger naturligtvis inte domstolarna befogenhet att underkänna en gemenskapsrättslig bestämmelse under föregivande att den strider mot den svenska fri- och rättighetskatalogen, se härom konstitutionsutskottets betänkande 1993/94:KU21, s. 27-29.

Sist i boken finns ett kort avsnitt om samarbetet i rättsliga och inrikes frågor, den s. k. tredje pelaren. Det är synd att författarna inte velat ge detta för varje år allt mer betydelsefulla område större uppmärksamhet. Även om avsnittet är kort är det inte fritt från sakfel. Om Europol sägs exempelvis att ett förslag om att ge EG-domstolen tolkningsbehörighet "stöp på grund av främst brittiskt motstånd". Det rätta förhållandet är att samtliga medlemsstater i juli 1996 under-

tecknade ett tilläggsprotokoll som ger varje medlemsstat möjlighet att låta sina nationella domstolar inhämta förhandsavgörande från EG-domstolen om konventionens tolkning, en möjlighet som alla medlemsstaterna utom Storbritannien har förklarat sig ha för avsikt att använda sig av.

Om Europol sägs också att Europol's berättigande ifrågasatts, eftersom det redan finns en sambandscentral och informationskälla i form av Interpol. Det är i och för sig sant att sådana tankar åtminstone tidigare torgförts av några svenska f. d. polischefer. Deras uppfattning är emellertid knappast representativ för debatten, vilket läsaren kan få intryck av när författarna väljer att inte vidare kommentera saken. En väsentlig skillnad mellan de båda organisationerna är annars att Europol har rätt att föra underrättelse- och analysregister, dvs. har rätt att ta emot och analysera sådan sekretesskyddad information som medlemsstaterna eljest inte lämnar ut. En annan skillnad — som gör en jämförelse ganska meningslös — är att Interpol har över 100 medlemsstater utspridda över fem världsdelar medan samarbetet i Europol sker mellan 15 nära sammanhållna medlemsstater och kan tillgodogöra sig EU:s hela politiska, finansiella och institutionella slagkraft.

Avsnittet om tredje pelaren håller alltså dessvärre inte den nivå som boken i övrigt mestadels når upp till. Den intresserade läsaren återfinner en betydligt mer användbar text till och med i gängse offentligt

tryck, t. ex. i regeringens skrivelse till riksdagen 1996/97:80, s. 217–233.

En anmärkningsvärd brist i boken är också att ingenting nämns om EU:s offentlighetsregler, där en intensiv rättsutveckling pågår sedan flera år i spåren av rådets och kommissionens beslut 1993 respektive 1994 om allmänhetens tillgång till dessa institutioners handlingar.

I EMU-avsnittet målar författarna upp en dystert bild av Sveriges möjligheter att stå utanför den tredje etappen. Efter att ha konstaterat att Storbritannien och Danmark tillerkänts särskilda undantag framhålls att "alla andra medlemsstater som, exempelvis efter beslut i det nationella parlamentet, hävdar sin rätt att stå utanför, kommer i så fall att göra sig skyldiga till fördragsbrott som kan beivras av kommissionen enligt artikel 169", varefter lakoniskt konstateras att Sverige inte krävt och heller inte fått något särskilt undantag (s. 298).

Vad författarna här säger ger en alltför förenklad bild av ett komplicerat sammanhang. Vad händer exempelvis om det osannolika skulle inträffa att rådet enligt artikel 109j.4 bekräftar att en medlemsstat uppfyller konvergenskriterierna trots att den staten själv hävdar att så inte är fallet? Är det realistiskt att tro att kommissionen och EG-domstolen inte skulle tillmäta landets egen uppfattning någon som helst betydelse? Är det överhuvud taget möjligt att föra talan mot medlemsstaterna för brott mot nämnda artikel, som snarare tycks vara avsedd

att ge dem privilegier än åsamka dem skyldigheter? Ligger det kanske rentav närmare till hands att en medlemsstat, som i strid mot sin egen uppfattning ansetts uppfylla kriterierna, väcker talan vid domstolen om ogiltighet av det rådsbeslut varigenom medlemsstatens beredskap att möta kriterierna blivit bekräftad?

Tysklands författningsdomstol har i sitt tidigare nämnda utlåtande fört ett utförligt resonemang om betydelsen av en enskild medlemsstats, i detta fall Tysklands, vilja och uppfattning, varvid också förbundsdagens uttalade krav på fortsatt inflytande över EMU-processen skärskådats. Författningsdomstolen konstaterade bl. a. att Tyskland genom att ratificera unionsfördraget "inte underkastat sig en oförutsebar 'automatisk' process som leder till en monetär union". Domstolens utlåtande fick betydelse även i den svenska debatten inför riksdagens godkännande av anslutningsfördraget som, vilket författarna helt riktigt konstaterar, inte innehåller något svenskt undantag.¹ Trots recensionens tonvikt vid sådant i boken som kan ifråga-

¹ En intressant kommentar till den tyska situationen finns i samlingsvolymen *Legal Issues of the Maastricht Treaty*, 1994, s. 147, av Roderick Dunnett vid Europeiska Investeringsbanken: "– the Bundestag has stipulated that Germany's move to the third stage should depend on its own assessment of the attainment or failure of the conditions laid down for that stage. This stipulation, which the German Constitutional Court has upheld as an essential constitutional safeguard, may put the German government in conflict with its obligations under Community law".

sättas bör det framhållas att boken som helhet är bra och mycket användbar för sitt ändamål. Den är till format och innehåll tilltalande, trivsamt läst trots den stora fakta-mängd som redovisas och, med

ett fåtal undantag, också tillförlitlig. Den framstår därmed som en värdig efterföljare till Göran Lyséns välrenommerade lärobok om EU och EG-rätten.

Olle Abrahamsson