



LUND UNIVERSITY

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras till Öresundsregionen

Lidgard, Hans Henrik

Published in:
Rätten (om)kring Øresund

2000

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Lidgard, H. H. (2000). Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras till Öresundsregionen. I B. Flodgren, & R. Nielsen (Red.), *Rätten (om)kring Øresund* Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Total number of authors:
1

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Boel Flodgren
& Ruth Nielsen (red.)

Rätten (om)kring Øresund

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras till Öresundsregionen?

Av Hans Henrik Lidgard

Vid ett besök i november 1999 kunde en samling nordiska akademiker konstatera att förändringens vindar blåser i det legala Luxemburg. Palais de Justice på Kirchberg, som i början på 70-talet tronade i ensamt majestät på åkrarna andra sidan röda bron, är tömd för asbetsanering precis som kommissionens huvudkvarter i Bryssel. I stället har ett helt kvarter domstolsbyggnader vuxit upp och omger idag den juridiska högborgen. En modell i förstainstansrättens foajé visar att konkreta planer finns på att utöka domstolsstaden med två skyskrapor, som ska rymma en tilltänkt expansion under de närmaste åren. Luxemburg blir steg för steg ett europeiskt rättscentrum och juridiken trängs med de många bankfilialerna om stadens attraktiva lägen.

Att denna lokalisering av den dömande och ekonomiska verksamheten i Europa varit bra för lilla Luxemburg är entydigt, men är en dylik rättskoncentration bra för Europa? Detta inlägg granskar de problem domstolen står inför, diskuterar de alternativ som erbjuds och om en utlokalisering av den högsta rättsskipningen i Europa kan vara ett alternativ till en fortsatt koncentration till Luxemburg. Avslutningsvis diskuteras om Öresundsregionen med sin fina bro kan vara ett alternativ?

EG-domstolen dignar under ökande bördor

Förbi är den tid då sex synnerligen lärda domare kunde ägna sig åt att i Luxemburg uttolka de grundläggande fördragen och fastställa spelregler för relationer mellan medlemsstater och gemenskapsmyndigheter. Ingen behöver längre tveka

om allmänt accepterade principer om omedelbar tillämplighet, direkt effekt och företräde för gemenskapsrätten vid konflikt med den nationella rättsordningen. Idag försöker flitiga domstolsledamöter att hinna med den tunga agenda som tvistande parter från alla hörn i unionen lägger på domstolen. Pressen leder ofelbart till att kvaliteten i domstolens arbete ifrågasätts och dessutom begränsar en ymnig rättspraxis överskådligheten för omvärlden. Bägge faktorerna talar för att en omprövning är viktig.

Med en växande skara medlemsstater har ärendetillströmningen ökat med cirka 10% per år. Ökningen har också påverkats av att gemenskapskompetensen tillförts nya områden såsom visering, asyl, invandring, polis- och straffrättsligt samarbete, bedrägeribekämpning, jurisdiktionsfrågor, offentlighetsprincip, och immaterialrätt. Dessutom ökar graden av komplexitet ständigt. Inom t.ex. konkurrensrätten fastställde domstolen inledningsvis principer för samverkan mellan företag. Nu behandlas avancerade ekonomiska teorier rörande missbrukligt utnyttjande av dominerande ställning och centrala ekonomiska och samhällsavgäanden vid bedömningen av statliga stödåtgärder och företagssammanslagningar.

Även om antalet ledamöter i domstolen ökat från 6 till 15 och domstolen kompletterats med förstainstansrätten och bägge enheterna har fragmenterat sig på avdelningar, förefaller åtgärderna vara otillräckliga. 1990 anhängiggjordes sammanlagt 443 mål. 1998 var motsvarande siffra 1233. Varje år ökar ärendebalansen och vid utgången av 1998 motsvarade antalet oavgjorda ärenden drygt två års arbete. Handläggningstiden för ett referensmål från nationell domstol har under motsvarande tid ökat från i genomsnitt 17,4 till 21,4 månader.¹

Redan dagens situation påkallar en förstärkning av organisationen för den europeiska rättsskipningen. Civilrättsliga tvister i medlemsstaterna blir hängande på ett oacceptabelt sätt och kommissionens ingripanden i centrala ekonomiska skeenden går i stå i avvaktan på dom.

Sätter man dessutom domstolens verksamhet i ett troligt framtidsperspektiv blir problemen påtagliga. Ytterligare medlemsstater medför automatiskt ärendetillväxt. Även utan en utvidgning kan krisen snabbt bli akut. Av de uppräknade

1. Se domstolens promemoria, fotnot 12 nedan. Det kan tilläggas att genomsnittsuträkningen inte klargör att handläggningen av mål på franska ofta klaras på tolv månader eftersom översättningsarbete undviks, medan handläggningen av övriga ärenden kan vara betydligt längre än genomsnittet. Översättningsarbetet beräknas i genomsnitt ta sju månader i anspråk per mål. Genom att alla inkommande handlingar översätts – inklusive medlemsstaternas ibland långa rättsutredningar – och att generaladvokatens yttranden och den slutliga domen ska översättas till alla språk inses lätt skälet för tidsutdräkten. Härtill kommer att muntliga förhandlingar simulantolkas till alla språk.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

nya kompetensområdena kan effekterna av Varumärkesdirektivet² tas som exempel. Direktivet har redan föranlett tolkningsfrågor från nationella domstolar om centrala begrepp i nationell varumärkesrätt, som i sin tur kan återföras till direktivet.³ Byrån för harmonisering av den inre marknaden i Alicante⁴ har dessutom med en rivstart kommit igång med sin verksamhet med stöd av Varumärkesförordningen.⁵ Denna för Europa gemensamma registreringsform av varumärken har snabbt tillskansat sig en betydande ställning med mer än 30.000 ansökningar per år. En varumärkesansökan följer enligt förordningen olika faser: prövning, invändningsförfarande, överklagande till överklagandenämnden, väckande av talan i förstainstansrätten och slutligen eventuell prövning i EG-domstolen. 10.000 ansökningar har gått vidare till OHIM:s invändningsenhet. Under 1998 fördes 231 ansökningar vidare till OHIM:s överklagandenämnd och en stor andel av dessa lär komma att föras vidare till förstainstansrätten. Det första målet avgjordes under hösten 1999⁶ och det andra var föremål för huvudförhandling i slutet av året.⁷ Redan innevarande år kommer förstainstansrätten att få ta emot cirka 100 överklaganden. Denna siffra beräknas öka till mellan 200-400 ärenden per år.⁸

För att göra ont värre kan det påpekas att mönsterdirektivet⁹ och bioteknikdirektivet¹⁰ nu genomförs i nationell lagstiftning och om några år tillförs nya friska tolkningsfrågor rörande dessa komplicerade regler. Kommissionen driver

2. First Council Directive 89/104/EEC of 21 December 1988 to approximate the laws of the Member States relating to Trade marks, OJ 1989 L 1/40 as amended by OJ 1992 L 6/35.
3. Se t.ex. ECJ, Case C-317/91, *Deutsche Renault v Audi*, 30 November 1993, [1993] ECR I-6227, [1995] 1 CMLR 461, ECJ, Case C-251/95, *Sabel BV v PUMA AG, Rudolf Dassler Sport*, 11 November 1997, ECR, [1998] 1 CMLR 445, Case C-39/97, *Canon Kabushiki Kaisha and Metro-Goldwyn-Mayer Inc.*, 29 September 1998, [1998] ECR I-5507.
4. Varumärkesbyrån är mest känd under sin engelska förkortning »OHIM«.
5. Council Regulation (EC) No 40/94 of 20 December 1993 on the Community trade mark, OJ 1994 L 11/1.
6. CFI (andra avdelningen), mål T-163/98, (*»Baby-Dry«*) *The Procter & Gamble Company v Office for Harmonisation in the Internal Market (Trade Marks and Designs)*, 8 juli 1999, ä.e.p.
7. CFI, mål T-91/99, (*»Options«*) *Ford Motor Company v Office for Harmonisation in the Internal Market (Trade Marks and Designs)*, under handläggning. Huvudförhandling i november 1999. Report from the hearing – odaterad.
8. EG-domstolens och förstainstansrättens förslag beträffande det nya förfarandet i immaterialrättsliga tvister. Tillgänglig promemoria är odaterad och onummerad med framlades vid rådsmöte den 27 april 1999.
9. Directive 98/71/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 1998 on the legal protection of designs, OJ 1998 L 289/28.
10. Directive 98/44/EC of the European Parliament and of the Council of 6 July 1998 on the legal protection of biotechnological inventions, OJ 1998 L 213/13.

Hans Henrik Lidgard

dessutom på för att komplettera den immaterialrättsliga lagstiftningen enligt den modell som visat sig så lyckosam för varumärken, vilket på sikt leder till ytterligare svårbedömda ärenden.¹¹

Immaterialrättsmålen är fullt tillräckliga för att ställa domstolens arbetsförhållanden på huvudet. Härtill kommer övriga nya gemenskapskompetenser, som säkert medför nya intrikata problem. Allt kommer att bidra till en omöjlig arbetssituation. Europa behöver inte alls ta in nya medlemsstater för att skjuta det rättsliga systemet i sank. Nuvarande belastning och planerade förändringar räcker långt.

Domstolen har i sin promemoria *The Future of the Judicial System of the European Union*¹² tagit upp problematiken och varnar för konsekvenserna av nuvarande tingens ordning och effekterna av en urholkning av förtroendet för det europeiska rättskipningssystemet. I anslutning till rapporten har EU-kommissionen tillsatt en egen expertgrupp under Ole Dues ledning, som i allt väsentligt bekräftar den oroande bild EG-domstolen målar upp.¹³

Problemen måste åtgärdas

I den anförda promemorian skisseras tre perspektiv: det korta, det medelfristiga och det långa. Fast det sistnämnda är inte längre än att åtgärderna måste vara förberedda inför nästa medlemsutvidgning. Eftersom agendan nu skapas inför nästa regeringskonferens¹⁴ är det angeläget för domstolen att rätt frågor baserade på rätt faktaunderlag blir föremål för behandling i detta »långa« perspektiv.

11. Kommissionen föreslog nyligen införande av ett gemensamt patentsystem för Europa och att beslut ska kunna överklagas till EG-domstolen. *Financial Times*, 18 januari 2000 s. 3.
12. EG-domstolens promemoria från maj 1999 om *The Future of the Judicial System of the European Union (Proposals and Reflections)*. Tillgänglig promemoria är odaterad och onummerad, men har erhållits av domstolens sekreteriat med uppgift om att den är framlagd vid rådets möte den 27/28 maj 1999. Promemorian är utlagd i samma skick på www.europa.eu.int/cj/txts.
13. *Interim Report of the Working Party on the Future of the European Court of Justice* antagen den 13 oktober 1999 av arbetsgruppen. Gruppen består av en samling prominenta seniora jurister. Förutom Due ingår Galmot, Da Cruz Vilaça, Everling, Pappalardo, Silva de Lapuerta och Lord Slynn i gruppen. Promemorian är onummerad, men har även den erhållits från domstolens sekreteriat.
14. Till Amsterdamfördraget fogades ett protokoll om institutionerna inför en utvidgning av den europeiska unionen, i vilket de fördragsslutande parterna uttalade att en regeringskonferens skall sammankallas minst ett år innan antalet medlemsstater i unionen överstiger 20.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

Kortsiktiga åtgärder. I batteriet kortsiktiga åtgärder föreslås en begränsning av rätten till muntlig förhandling och förtur för trängande frågor som kan uppkomma med de nya kompetenserna.

Medelfristiga förändringar. Medelfristigt föreslås behörighet för domstolen att själv ändra rättegångsreglerna inom ramen för artikel 245 i Amsterdamfördraget. Domstolen vill undvika fördröjande politisk kontroll i rena procedurfrågor.¹⁵

Vidare vill domstolen införa en form av begränsad förprovning – »filtrering« – vid överklaganden av de ärenden från förstainstansrätten, som tidigare hantearats av en oberoende juridisk instans. För sådana ärenden bör förstainstansen kunna vara slutstation. Domstolen föreslår att personalärenden ska delegeras till en specialnämnd och därmed omfattas av förenklingen. Det förefaller rimligt att varumärkesmål, för vilka Alicantes överklagandenämnd gjort en rättslig prövning innan ärendet kommer till förstainstansrätten, också skulle kunna omfattas. Möjligen skulle tullärenden kunna inrangeras i kategorin.

I domstolens separata immaterialrättspromemoria¹⁶ diskuteras dessutom en förstärkning av förstainstansrätten för att klara tillströmningen av nya immaterialrättsärenden. Två nya avdelningar med sex nya domare föreslås som ett första steg. Rättssekreteriatet behöver dock omgående förstärkas.

Långsiktiga omläggningar. I det lite längre perspektivet krävs mer genomgripande åtgärder. Domstolen understryker att den måste ha kapacitet att klara sina grundläggande fördragsuppgifter – nämligen att säkerställa en enhetlig tolkning och tillämpning av fördraget,¹⁷ hantera frågor rörande medlemsstaternas rätta fullgörande av sina förpliktelser,¹⁸ och överpröva myndighetsbeslut¹⁹ respektive underlåtelse att fatta erforderliga beslut.²⁰ För att EG:s rättssystem ska klara dessa uppgifter måste alltid tre fundamentala förutsättningar vara uppfyllda, som domstolen sammanfattar med:

15. Förslaget diskuterat i samband med 1996 år IGC. Se *Arnold, A., The Community Judicature and the 1996 IGC*, (1995) 20 E.L. Rev. s. 603.

16. Se fotnot 8.

17. Artikel 220 EC.

18. Artikel 226-228 EC.

19. Artikel 230 EC.

20. Artikel 232 EC.

Hans Henrik Lidgard

- the need to secure the unity of Community law by means of a supreme court;
- the need to ensure that the judicial system is transparent, comprehensible and accessible to the public;
- the need to dispense justice without unacceptable delay²¹

Traditionella reformförslag

Med dessa centrala krav på näthinnan diskuterar domstolen ett effektivare system för att hantera överklaganden och ett reformerat tolkningsförfarande.

Direkta överklaganden. Enligt tidigare lagt förslag²² skall förstainstansrätten överta en stor del av direkttalan mot myndighetsbeslut från EG-domstolen. Med tillkomsten av immaterialrättsärenden förstärks tendensen. Det som möjligen återstår att överföra är medlemsstaternas och myndigheternas egen rätt att klaga på gemenskapens rättsakter.²³ I övrigt föreslås inga reformer på denna punkt.

Referensärenden. Ett huvudtema för domstolsrapporten är hur man ska komma tillrätta med den ständiga ökningen av referensärenden från nationella domstolar. Även om det hade varit lättast att begränsa tolkningsfrågorna till medlemsstaternas högsta instanser²⁴ avvisar domstolen denna lösning med samma motivering som uttalades i 1995 års rapport från EG-domstolen.²⁵

To limit access to the Court would have the effect of jeopardising the uniform application and interpretation of Community law throughout the Union, and could deprive individuals of effective judicial protection and undermine the unity of the case-law.

Istället framhåller domstolen som en möjlighet att någon form av förhandsprövning – oberoende av vilken instans som ställt frågan – skulle kunna leda till en reducering av arbetsmängden. Domstolen saknar idag en formell rätt att som sin amerikanska motsvarighet själv bestämma vilka ärenden som ska tas upp till prövning. Genom åren har domstolen dock med förfinade metoder inskränkt

21. Promemorian, fotnot 1, s. 18.

22. Förslaget behandlas i editorial (1999) 24 E.L. Rev. s. 213.

23. *Arnulf, A.*, Judicial Architecture or judicial folly? The challenge facing the European Union, (1994) 24 E.L. Rev. s. 518: »It therefore seems inevitable that the CFI will in due course become the first instance tribunal for all direct actions, regardless of the status of the applicant. That would represent a desirable development.«

24. *Jacqué, J.P.*, and *Weiler, H.H.*, On the road to the European Union – a new judicial architecture: An agenda for the intergovernmental conference, 27 CML Rev. (1990) s. 185-207.

25. ECJ, Annual Report 1995, s. 5, punkt 5.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

möjligheterna att ställa tolkningsfrågor.²⁶ Sålunda kan domstolen enligt sina procedurregler med ett förenklat förfarande frigöra sig från en fråga som redan varit föremål för dom.²⁷ Domstolen kräver dessutom att det nationella underlaget är komplett²⁸ och behandlar inte konstruerade²⁹ eller hypotetiska frågor³⁰ och inte heller frågor som inte är relevanta för huvudspörsmålet i den nationella domstolen.³¹ Införandet av ett prövningstillstånd skulle automatiskt leda till en ökad återhållsamhet från de nationella domstolarnas sida.

Även om förslaget har fördelar är domstolen tveksam. Finns det inte en risk för att de nationella domstolarna skulle bli alltför återhållsamma och att domstolen inte skulle få tillräckligt inflöde av frågor för att kunna utveckla en heltäckande rättspraxis? Hela samspelet mellan EG-domstolen och nationella domstolar skulle undergrävas med en sådan förändring. Möjligen kan en metod som redan praktiseras av tyska domstolar övervägas: I sin begäran om tolkningsförklaring skulle den nationella domstolen utveckla underliggande rättsförhållanden och foga ett förslag till hur den egna frågan bör besvaras. En sådan ordning skulle på ett avgörande sätt underlätta för EG-domstolen och underförstått reducera de negativa effekterna av en förprövning.

26. Se *Kennedy, T.*, First Steps Towards a European Certiorari? (1993) 23 E.L. Rev. s. 121. Rättspraxis finns ingående analyserad i *Barnard, C., and Sharpstone, E.*, The changing face of Article 177 references, 34 CML Rev. (1997) s. 113-1171 och *O'Keeffe, D.*, Is the spirit of Article 177 under attack? Preliminary references and admissibility, (1998) 23 E.L.Rev. s. 509-536.
27. Article 104(3), EJC Rules of Procedure of 19 June 1991, OJ 1991 L 176/7.
28. Se ECJ, Case C-326/95, *Banco de Fomento e Exterior SA v Amândio Mauricio Martins Pechim*, 13 March 1996, [1996] ECR I-1385 (order) och uppföljningsmålet i Case C-66/97, *Banco de Fomento e Exterior SA II v Amândio Mauricio Martins Pechim*, 30 June 1997, [1997] ECR I-3757 (order). Se *O'Keeffe*, fotnot 26, som ställer sig frågande till domstolens praxis på denna punkt.
29. Se ECJ, Case 104/79, *Foglio v Novello (No. 1)*, 11 March 1980, [1980] ECR 745 och uppföljningsmålet i Case 244/80, *Foglio v Novello (No. 1)*, 16 December 1981, [1981] ECR 3045.
30. Se ECJ, Case C-83/91, *Wienand Meilicke v ADV/ORG A F.A. Meyer AG*, 16 July 1992, [1992] ECR I-4871.
31. Se ECJ, Case C-343/90, *M.J.L. Dias v Director da Alfândega do Porto*, 16 July 1992, [1992] ECR I-4703 p. 17 »... it is a matter for the Court of Justice to examine the conditions in which the case has been referred to it by the national court« at paragraph 18 » ... cannot give preliminary ruling on ... measures not yet adopted by the Community institutions ... the procedure before the court making the reference for a preliminary ruling has already been terminated ... or the interpretation ... bears no relation to the actual nature of the case or to the subject-matter of the main action ...«. Inställningen finns numer dokumenterad i domstolens Information Note on References by National Courts for Preliminary Rulings, www.europa.eu.int/cj/txts.

Hans Henrik Lidgard

Ytterligare ett steg i samma riktning vore om den nationella domstolen dömde i det enskilda ärendet, men att domen i sin EG-rättsliga del kunde underställas EG-domstolen för överprövning. Systemet har sin förebild i det franska kassations-förfarandet. Domstolen förefaller dock mena att det vore att gå ett steg för långt eftersom förslaget inte rimmar med den europeiska domstolshierarkin.

En tredje möjlighet vore att delegera rätten att meddela tolknings-förklaringar till förstainstansrätten. Förslaget, som berördes redan i 1995 års domstolsrapport,³² är intressant och avvisas inte denna gång lika kategoriskt av domstolen. Domstolen understryker dock att principiellt viktiga frågor måste kunna hänskjutas eller överklagas till EG-domstolen och någon mekanism för detta finns egentligen inte idag.³³

Däremot faller inte ett fjärde förslag om att medlemsstaterna själva skulle utse tolkningsinstans i lika god jord. En sådan lösning skulle förvisso leda till förenklingar och besparingar – inte minst skulle de omfattande översättningsproblemen kunna undvikas. Enhetligheten i rättstillämpningen riskerar dock att gå förlorad.

Domstolen är tveksam till en sådan regionalisering och summerar som sin viktiga slutsats:

Jurisdiction to determine the final and binding interpretation of a Community rule, as well as the validity of that rule, should therefore be vested in a single court covering the whole of the union.³⁴

Kan frågan om hur ärenden hänskjuts lösas på ett tillfredsställande sätt och erhåller parter rätt att överklaga »i rättens intresse« ökar domstolens vilja att acceptera ett decentraliserat system. De speciella tolkningsinstanserna måste

32. Annual Report 1995, se fotnot 25, punkt 13 s. 26 där domstolen uttalade att »... such a system is not appropriate for preliminary ruling procedures both because it would be likely to lead to unacceptable procedural delays and because it would raise problems as to the authority of judgments given at first instance and as to identification of the parties entitled to lodge an appeal. The Court's jurisdiction to give preliminary rulings cannot be split up on the basis of pre-established criteria relating to the subject-matter of the case or the status of the referring court, which might jeopardize the consistency of the case-law, or on the basis of a flexible system of case-by-case referrals from the Court of Justice to the Court of First Instance, which might run counter to certain conceptions of the »lawful judge« (juge légal).

33. Se dock *Jacqué, J.P.*, and *Weiler, H.H.*, fotnot 24, s. 192. »Upon a request of the Commission, which will retain a right of intervention in all proceedings before the Regional Courts, individual challenges *ex Article 173 and 175* will be transferred from the Regional Court to be heard by the European High Court of Justice.«

34. Promemorian, fotnot 1, s. 30.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

dock placeras högst i den nationella domstolsorganisationen om systemet ska kunna fungera.

Kan verksamhet utlokaliseras?

Att EG:s rättsstruktur är utsatt för ett omedelbart hot torde vara ställt utom tvivel efter en genomläsning av domstolens rapport. Lösningen ligger i rejält utökade resurser och kreativt nytänkande som går på tvärs med invanda lösningar.

Domstolen behandlar de alternativ som under senare tid varit föremål för diskussion, men är försiktig med att dra egna slutsatser och komma med absoluta pekpinnar. Dock är det tydligt att Luxemburg tänker i termer av »mer av samma«. Modellerna för nya domstolshöghus i förstainstansrättens foajé talar sitt tydliga språk. Furstendömet ska även i framtiden vara centrum för Europas legala hantering. Mellan raderna kan man lätt läsa att EG-domstolen vill delegera fler uppgifter till förstainstansrätten, som gärna kan få växa och fungera i fler och alltmer specialiserade avdelningar. Dessutom är beskedet till de nationella domstolarna klart: Återhållsamhet med att hänskjuta tolkningsfrågor och när det sker ska de vara väl genomarbetade och innehålla förslag till lösning. För att kontrollera utvecklingen tänker sig domstolen dessutom någon form av förhandsprövning av vilka ärenden som kan bli föremål för fullgångna rättsliga prövningar. Fick domstolen som den ville skulle den egna ärendemängden sannolikt begränsas till 200-300 fall per år.³⁵

Men frågan är om det inte finns ett fundamentalt fel i det förda resonemanget. En centralisering till Luxemburg av dömande verksamhet går emot allmänna samhällstrender och är en tveksam politisk lösning. Följer man expertgruppens antydan om att det är viktigt att förankra den dömande verksamheten hos de europeiska folken, borde andra lösningar undersökas. Det förefaller att finnas två vägar fram och ingendera diskuteras närmare av EG-domstolen i promemorian.

Separata, sidoställda överinstanser. En första möjlighet är att dela upp EG-domstolens verksamhet i ett antal parallella domstolar i sista instans, som var och en hanterar sin speciella frågeställning – mycket efter tysk förebild. En enhet svarar t.ex. för konstitutionella och författningsrättsliga frågor,³⁶ en annan

35. Arnulf, fotnot 23, s. 516 presenterar en framtidsvision som bygger på 21 domare i domstolen, 42 i förstainstansrätten och 12 generaladvokater. Arnulfs sammanfattning förefaller vara en fullt rimlig konsekvens av domstolens resonemang i promemorian.

36. Se t.ex. Resolution of the European Parliament of 11 – 12 July 1990 on the Principle of Subsidiarity.

Hans Henrik Lidgard

får ta hand om tolkningsfrågorna, en tredje sysslar med mänskliga rättigheter och en är revisionsrätt. Alla är sidoställda varandra. De olika EG-domstolarna, som var och en i sista instans svarar för sina frågeställningar, kan utan vidare utlokaliseras.

Även om det låter sig göras, förefaller förslaget inte alldeles tilltalande. Genom åren har EG-domstolen i sin rättspraxis visat att de centrala rättsfrågorna är nära sammanflätade och de grundläggande värderingarna gemensamma. Det är helt enkelt inte intressant att bryta sönder den enhetlighet som finns i dagens system. Ytterst krävs en instans som förmår fånga upp trådarna och skapa en konsekvent uppbyggd och sammanhållen rättsutveckling. Denna verksamhet har varit den konstanta kärnan i det europeiska arbetet som framgångsrikt drivit gemenskapsutvecklingen.

En uppdelad förstainstansrätt. Alternativet till att göra ingrepp i själva EG-domstolens verksamhet är att på ett mer grundläggande sätt förändra förstainstansrättens funktion och sammansättning. Det förefaller rimligt att anta att EU inom en inte alltför avlägsen framtid har 21 medlemsstater. Vid denna tidpunkt kan rätten redan bestå av ett antal specialiserade avdelningar, som var och en hanterar någon typ av direkttalan och vars beslut kan överklagas till EG-domstolen.³⁷

Det finns naturligtvis skäl för att hålla samman avdelningarna geografiskt. Men är de tillräckligt starka när de ställs mot den vinst som kan ligga i en utlokalisering? En avvägning måste göras med hjälp av de fundamentala kriterier domstolen ställt upp för den framtida verksamheten:

En unik domstol. EG-domstolens första kriterium för en framtida förändring är »(t)he need to secure the unity of Community law by means of a supreme court.«

I första hand avses säkert härmed EG-domstolens egen verksamhet. Denna påverkas inte av om förstainstansrätten är verksam i Luxemburg eller utlokaliserad. Men det finns även en poäng i att förstainstansrätten hålls samman som en enhet. Framtida ärende- och kompetensfördelningsfrågor kommer att kräva återkommande överväganden och behov av regelbundna förändringar som bäst löses i en sammanhållen organisation.

37. Tanken är inte ny. 1990 föreslog *Jacqué och Weiler.*, fotnot 24, s. 192: » ... the creation of four new Community *Regional Courts* which will have jurisdiction to receive preliminary references from, and issue preliminary ruling to, national courts within each region and to examine individual challenges *ex Article 173 and 175* as well as non-contractual liability *ex Article 215*.« Mot detta förslag har diverse invändningar riktats. Se *Craig, P., De Burca, G.*, *EU Law* (2 ed.) Oxford (1998) s. 446 ff.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

Även om avdelningarna utlokaliseras är de fortfarande delar av samma förstainstansrätt, som fortsätter att ha sitt huvudsäte i Luxemburg. De processuella reglerna är gemensamma och kontrollen densamma. Något faktiskt eller legalt³⁸ behov av en geografiska sammanhållning finns däremot inte i en alltmer virtuell värld där de fysiska avstånden förlorar avgörande betydelse. Bryggan ligger i att utnyttja den nya tekniken väl. Framför allt förblir dock själva EG-domstolen intakt i Luxemburg och därmed säkras en sammanhållen europeisk högsta domstol.

En öppen och tillgänglig domstol. Domstolens andra krav är »(t)he need to ensure that the judicial system is transparent, comprehensible and accessible to the public«.

I detta avseende talar det mesta för att den utlokaliserade avdelningen har minst samma förutsättningar som en domstol i Luxemburg att uppfylla betingelserna. Öppenhet och transparens har aldrig varit EG-domstolens paradgren.³⁹ Här finns utrymme för förändringar, dock utan koppling till domstolens arbetsbörda eller frågan om eventuell utlokalisering av förstainstansrätten.

En utlokalisering skulle öka förståelsen för domstolens arbete och EG:s rättsordning. Idag framförs ibland misstanken att domstolen är alltför avskärmad från omvärlden för att kunna uppfatta tidens strömningar i olika medlemsstater. I någon mån skulle en utlokalisering kunna dämpa sådana farhågor. Samtidigt förefaller det troligt att förståelsen för att nödvändiga resurser måste till ökar om verksamheten förläggs till den egna regionen. Någon tvekan om att den utlokaliserade avdelningen är mer tillgänglig för allmänheten torde knappast finnas.

38. Till Amsterdampfödraget fogades ett Protokoll om lokalisering av säten för Europeiska gemenskapernas institutioner m.m. i vilket Företrädare för Medlemsstaternas Regeringar bekräftade det gamla kompromissbeslutet av den 8 april 1965 innebärande bl.a. att EG-domstolen och förstainstansrätten ska ligga i Luxemburg. Den stora tvistefrågan gällde parlamentets lokalisering och bestämmelserna om domstolen har väl inte samma politiska betydelse och borde vara möjliga att justera. Protokollat torde inte förhindra en utlokalisering av avdelningar – särskilt inte om förstainstansrätten även fortsättningsvis har Luxemburg som huvudsäte.

39. Den som vill forska i handläggningen av ett pågående ärende kommer inte särskilt långt eftersom domstolen bara offentliggör ställda tolkningsfrågor, mötesrapporten och domen. All annan information – även triviala uppgifter om fakta i målet eller de nationella regeringarnas utlåtanden – förblir hemliga under handläggningen. På denna punkt skiljer sig även de nordiska ländernas synsätt. I Sverige är all information, som inte uttryckligen hemligstämplats, offentlig medan dansk procedurordning mer liknar den som gäller i EG-domstolen och övriga kontinentaleuropa.

Hans Henrik Lidgard

Effektiv och snabb domstol. Det tredje kravet från domstolen är »(t)he need to dispense justice without unacceptable delay«.

Det är väl tveksamt om lokaliseringen i sig påverkar hastigheten i avkunnandet av domar. Reduceras behovet av språkliga översättningar visar gemenskapsdomstolens egen praxis att betydelsefulla tidsvinster kan göras. Dessutom bör regionaliseringen innebära ökade resurser och större kännedom om relevanta förhållanden, vilket i sin tur kan vara av betydelse för handläggningstakten.

Det finns således inget i grundrekvisiten som talar mot en utlokalisering – snarare tvärtom. Frågan är om det kan finnas andra argument mot en utlokalisering. I första hand rör det sig om kompetensfördelningsproblem, men språkproblem och ekonomiska överväganden kan inte förbises.

Redan idag specialiserar sig de olika avdelningarna inom förstainstansrätten. Alla tecken tyder på att denna tendens kommer att förstärkas i framtiden, även om det är svårt att avgöra vilken typ av frågor som ska hanteras av vilken avdelning. Det är svårt att se att det skulle medföra problem att avdelningarna för med sig sin specialistkompetens inom ett avgränsat sakområde ut i regionen. Som framhållits, innebär de fysiska avstånden inga allvarliga kommunikationsproblem. Av och till lär det säkert inträffa att olika avdelningar kan komma till olika slutresultat i likartade frågor, men inte heller det behöver vara något avgörande hinder. Enhetligheten tillförsäkras genom att de olika avdelningarnas domar, precis som idag, kan överklagas till gemenskapsdomstolen, som ytterst bevakar den enhetliga rättstillämpningen. Möjligen skall en intervenerande kommission ha som speciell uppgift att övervaka rättstillämpning och se till att motstridiga utslag blir föremål för överprövning.

Den intressanta frågan är om de utlokaliserade avdelningarna också kan tänkas besvara tolkningsfrågor från de nationella domstolarna i den egna regionen. Domstolen öppnar i sitt yttrande för en sådan diskussion om bara överprövningen kan säkerställas.⁴⁰ Detta kan tänkas ske på flera sätt. De nationella domstolarna, som inte nöjer sig med förstainstansrättens utslag, kunde tänkas få föra frågan vidare till EG-domstolen. Ett alternativ vore att den högsta instansen i den nationella rättsordningen får en möjlighet att hänskjuta principiellt viktiga frågeställningar till EG-domstolen, även om de varit föremål för förhandsavgöranden i förstainstansrätten. Här finns säkert fler vägar att säkra EG-domstolens inflytande.⁴¹ Precis som för administrativa överklaganden bör

40. Redan 1995 uttalade domstolen att »Increasing the number of courts would be unlikely to endanger the unity of the case-law provided there is still a supreme court to ensure the uniformity of interpretation through appeals or preliminary rulings as the case may be«. 1995-års rapport, se fotnot 25, s. 27 p.15.

41. Problemen ska dock inte underskattas. Se *Barnard and Sharpstone*, fotnot 26, s. 1162.

Kan förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras ...

domstolen ha möjlighet att genom ett prövningsförfarande avgöra vilka frågor den anser sig behöva ta upp till behandling.⁴²

Vid sidan av att det inte får finnas juridiskt/tekniska invändningar mot en utlokalisering så måste det också fungera i praktiken – t.ex. vad avser språkproblemen. Denna för europeiskt samarbete karaktäristiska stupstock kan naturligtvis leda till oöverstigliga problem om varje regional avdelning måste uppfylla krav på att alla frågor ska behandlas på samtliga medlemspråk. Frågan är dock om inte en utvidgning av antalet medlemsstater i alla händelser måste leda till ett radikalt nytänkande när det gäller arbetspråk och om inte just en utlokalisering skulle kunna mildra effekterna.

För referensärenden borde stora effektivitetsvinster kunna nås om regionens språk blir processpråk. Kan avdelningarna dessutom enas om ett gemensamt språk förenklas kommunikationen. Vid direkta överklaganden uppkommer särskilda problem om de olika avdelningarna specialiserar sig inom ett visst område. I sådana sammanhang bör klagande part, som inte kommer från regionen, kunna förvänta sig en rimlig behandling. Frågan är dock hur högt kraven kan ställas i framtiden. Det förefaller inte möjligt att enskilda parter i alla sammanhang ska kunna kräva att processen förs på det egna språket. Lösningen ligger kanske i att, som i Alicante, tillåta ett begränsat antal centrala arbetspråk – främst franska och engelska – vid sidan av de i regionen gängse.

Från en ekonomisk utgångspunkt ärs översättningsbesparingar sannolikt upp av ökade administrationskostnader. Varje avdelning kräver sin egen byråkrati, även om den utgör en del av en större helhet, som drar betydande kostnader. Däremot är det troligt att medlemsstaternas beredskap att bidra till resursförstärkningar ökar om avståndet till domstolarna minskar. Det gäller särskilt länder som får en avdelning lokaliserad till det egna landet. Ökade kostnader kan således mycket väl vägas upp av en ökad beredskap att svara för kostnaderna. Idag kan domstolen knappast räkna med en generös attityd när dess kostnader drunknar i gemenskapens totala kostnadsmassa.

Förstainstansrättens andra avdelning utlokaliseras till Öresundsregionen – ett tankeexperiment

Det förefaller inte finnas några tungt vägande skäl mot en utlokalisering av förstainstansrättens olika avdelningar. Tillåter man sig att snegla mot det ameri-

42. *Arnull*, fotnot 23, hävdar bestämt på processekonomiska grunder att förstainstansrättens utslag måste vara utan appell. Detta skapar dock betydande problem och *Arnull* söker därför andra lösningar.

Hans Henrik Lidgard

kanska rättssystemet talar allt för att verksamheten också kan fungera i praktiken – även om stor försiktighet ska iakttas med mer långtgående jämförelser. Någon motsvarighet till referensförfarandet finns inte i USA och den sidoställda samverkan som kännetecknar samarbetet mellan EG-domstolen och de nationella domstolarna har ingen motsvarighet i den amerikanska federala domstolsstrukturen.

Accepteras resonemangen förefaller det rimligt att en avdelning skulle förläggas till en nordiska regionen. Danmark, Finland och Sverige är en naturlig bas, men sannolikt alltför liten. När norrman och islänningar bryter sin isolering är det självklart att de också ingår i regionen. Huruvida man till denna grupp även får lägga de baltiska staterna beror naturligtvis på deras framtida förhandlingsöden, men också på hur många avdelningar det kan bli naturligt att operera med. Rör det sig om ett tiotal ligger det nära till hands att även dessa länder ingår och det vore väl en naturlig utveckling av de nära förbindelser som vuxit fram under senare år. Avdelningarnas lokalisering kan på detta sätt bidra till att förstärka samarbetet inom enskilda europeiska regioner.

Såvitt avser de nordiska länderna bör engelskan kunna vara ett huvudspråk för den utlokaliserade avdelningen – även om nationella språk parallellt också skulle vara gångbara. De nordiska länderna har tidigare i EFTA-domstolen varit förenade kring det engelska språket i en situation där inget »äkta« engelskspråkigt land funnits med. Någon anledning att det inte skulle fungera för utlokaliserade avdelningar finns egentligen inte.

Avdelningens uppgifter skulle vara att fungera som referensdomstol åt de nationella »nordiska« domstolarna såvitt avser EG-rättens uttolkning. Med tanke på det betydande immaterialrättsliga intresse som finns i de nordiska länderna ligger det nära till hands att föreslå att en avdelning med specialkompetens i dylika frågor lokaliseras här och fungerar som överinstans vid överklaganden från Alicante.

En avslutande uppgift är att bestämma var denna avdelning skall ha sitt säte. Öresundsregionen förefaller vara ett lika naturligt val som något annat. Förbindelserna till och från regionen är utmärkta och här finns de naturliga juridiska förutsättningarna med ett stort antal universitet församlade på en avgränsad yta. Lite mer kinkigt blir att fastställa var i Öresundsregionen som avdelningen ska slå ner sina pålar. Lund ligger nära till hands, men som goda EG-förhandlare kan säkert lundensarna förmås avstå från denna juvel i utbyte mot Tivoli, som idag förefaller vara till försäljning.