

# Europeiseringen av Sverige – 15 år med EU

Diskussion i ABF-huset 7 december 2010 med utgångspunkt från SNS-rapporten "Europeiseringen av Sverige".

Medverkande: Carl Fredrik Bergström, professor i Europarätt i Uppsala och en av författarna till rapporten och Sten Heckscher, f d näringsminister, rikspolischef m m, numera ordförande i Sveriges högsta förvaltningsdomstol, Regeringsrätten. Samtalsledare: Carl Tham.

Carl Fredrik Bergström inledde med att säga att han inte tänkte följa boken, där man gemensamt diskuterar den konstitutionella påverkan på riksdagen, domstolarna och svensk förvaltning av EU-medlemskapet, utan tänkte tala mera fritt. Han ville för kvällen diskutera vilka komponenter i EU-systemet, vilka påverkansfaktorer som var mest betydelsefulla för svenska domstolar, svensk lagstiftning och svensk förvaltning.

Sverige gick med i EU den 1 januari 1995 och Bergström konstaterade att det EU vi då gick med i inte var detsamma som idag. Vid mitten av 90-talet hade det varit relativt oförändrat i 30 år men nu började stora förändringar, dels genom det ena fördraget efter det andra i Maastricht, Köpenhamn, Nice, Lissabon osv, dels genom utökat antal medlemsstater. Att så pass många och stora förändringar nu kunde genomföras berodde på övergången från enhällighet till majoritetsbeslut vilket ökat EU:s beslutskraft högst väsentligt.

Ser man tillbaka och betraktar vad som hänt sedan 1995 kan man urskilja ett mönster, sade Bergström. Ett mönster där mer och mer beslut och större och större samhällsområden i medlemsländerna förs över till EU. Kommissionen ökar alltså kontinuerligt sin makt men det gör även rådet och Europaparlamentet på de nationella parlamentens bekostnad. Samtidigt pågår en ökad delegering av ärenden från kommissionen till olika tjänstemannagrupper som i sin tur samarbetar med tjänstemän från de olika medlemsstaterna som berörs av EU:s nya förordningar och direktiv.

De politikområden det handlar om är bl a arbetsrätt, energi, miljö, brottsbekämpning, säkerhet, polissamarbete samt även civilrättsliga frågor som en ev gemensam äktenskapslagstiftning. Utvecklingen innebär för Sveriges del att den svenska riksdagens ansvar har försvagats utan att någon ännu verkar riktigt medveten härom. Men Bergström använde uttrycket "urholkad" för att beskriva riksdagens nuvarande status och noterade även att nu står det i den nya grundlagen på första sidan att Sverige är med i EU. "Det är andra regler som styr nu" är innebörden av detta, konstaterade han.

Och just därför är det angeläget att den svenska riksdagen hittar andra vägar för påverkan. I likhet med sin meddebattör Heckscher ansåg Bergström att svenska riksdagsmän, och även tjänstemän, måste bli mycket mera aktiva i Europasamarbetet och med kraft och energi föra fram svenska ståndpunkter både i parlamentet och i samarbetsgrupper omkring speciella frågor. Sverige måste också lära sig att söka allianser med andra likasinnade länder för att på så sätt kunna hävda sin ståndpunkt. Visserligen var detta en ganska mödosam väg för att få inflytande med bl a krav på att 1/3 av nationerna röstade på samma sak, men Bergström ville ändå hävda själva principens betydelse.

Han kom också över på de många EU-direktiv från energisparlampor till gurkors form och öronmärkning av kor som väckt en del rabalder och förutspådde att vi kommer att få många fler Waxholmsfall i framtiden, alltså fall där ländernas egna lagar och överenskommelser kolliderar med EU-rätten. Dock finns hela tiden möjligheten att ifrågasätta EU:s direktiv och förordningar och här har Sverige varit alldeles för beskedligt för att inte säga servilt i sin hållning, det ansåg både Bergström och Heckscher. Kritisera mera, var budskapet.

Sten Heckscher inledde med att säga att det var en självklarhet att Sverige som nation förlorat i

inflytande genom EU-medlemskapet och att denna utveckling var ostopparbar, den hade sin egen dynamik. Vad det gäller nu är att lära sig förstå hur den nya makten är beskaffad och försöka påverka den, bl a genom allianser med andra länder, se ovan. Det är Sverige dåligt på, på sin höjd har vi vågat närma oss Norden, Holland och England i vissa fall, men det finns mycket mer att göra söderut. Det svala intresset i riksdagen för detta avspeglas både i våra EU-parlamentarikers försiktighet och i svenskarnas omedvetenhet om vad som faktiskt pågår. Maktförskjutningen är emellertid ett faktum, både externt och även internt från politiker till tjänstemän och här kom han in på vad han kallade ”juridiserings av politiken” eller ”politisk juridik” genom EU-domstolens ökade makt – samtidigt som han påpekade att denna domstol närmast dignar under 150 000 oavgjorda mål och har handläggningstider på 6-7 år.

Därefter gick diskussionen över till den förment självständiga svenska statsförvaltningen – vilket Heckscher menade var ett missförstånd, det var regeringen som bestämde vad ämbetsverken skulle syssla med – samtidigt som han, i likhet med Bergström, hävdade betydelsen av de svenska traditioner, värden och folkligt förankrade uppfattningar som tidigare förmedlats genom svenskt kommittéväsande, vilket emellertid nu var starkt förvagat. Enmansutredningar hade blivit allt vanligare, kortare utredningstider likaså och remissförfarandet var rumphugget.

Liksom Bergström ansåg han dock att Sveriges väg till ökat inflytande både här hemma och i Europa går via aktivism. I alla sammanhang måste man gå in för en aktiv hållning och medvetet och energiskt hävda svensk uppfattning i olika frågor.

Hade vi då haft större självständighet om vi stannat utanför EU som norrmännen? Nej, menade de bägge debattörerna, att bara ingå i EES-samarbetet betyder att man får finna sig i beslut utan att ha någon egen talan – och det är just förmågan att utnyttja denna talan som vi måste öva upp. Den ursprungliga tanken att svensk riksdag på förhand skulle kunna överblicka vad ett överlåtande av beslutsrätt till EU kommer att innebära har visat sig orealistisk, konstateras i kapitlet om statsskick i den nämnda SNS-skriften. Beslutanderätten utvecklas dynamiskt på ett sätt som ingen kunnat föreställa sig på förhand men innebär i stort att handlingsförmågan i ministerrådet stärkts genom majoritetsbeslut, att Europaparlamentet fått rätt till medbestämmande, att kommissionen fått omfattande regleringsmakt och att EU-domstolen fått domsrätt över allt fler områden. Dessutom har Europeiska rådet (bestående av statschefer) stärkts över tid från en överblickande till en beslutsfattande institution. Därtill kommer att själva arbetssättet förändrats så att EU-direktiv, som förutsätter nationella lagändringar för att kunna tillämpas, i allt högre utsträckning ersatts med sk förordningar som kan börja tillämpas direkt. En annan förskjutning har skett så till vida att allt fler direktiv och förordningar numera antas av kommissionen i samarbete med nationella förvaltningar och allt färre av rådet, ensamt eller tillsammans med Europaparlamentet. Innebörden av dessa förändringar är att behovet att anta nationell lagstiftning fortlöpande begränsas av ny europeisk lagstiftning, lyder sammanfattningen i detta avsnitt. I Sverige skall utvecklingen följas av EU-nämnden men denna har inte intagit den aktiva och medskapande hållning om var tänkt när den inrättades, menade Sten Heckscher som var den som skrev förslaget inför det svenska EU-inträdet.

Carl Tham undrade till sist om det verkligen var rimligt att sådant som äktenskapslagstiftning togs över av EU-rätten, dock utan att få något entydigt svar. Och vad beträffar svenskt utredningsväsendes möjligheter till påverkan för att skapa väl övervägda beslut och en icke-populistisk, kunig debatt så menade Sten Heckscher att den allmänna tempoökningen starkt försvårade detta. Och om EU börjar blanda sig i abortlagstiftning, sambolagstiftning och annat svenskt...? Så långt hann aldrig debatten denna kväll.

*Kerstin Vinterhed*