

En studie av EU:s maktutveckling

En historisk analys av EU:s utveckling och agenda



LUNDS
UNIVERSITET

Petter Strömberg

Lunds Universitet

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Inledning.....	5
1.1 Frågeställning och syfte.....	5
2. Metod	7
2.1 Kvalitativ textanalys	7
2.2 Samtalsintervjuundersökning.....	8
2.3 Urval	8
3. Teori.....	9
3.1 Två typer av maktteori	9
3.1.1 Direkt makt.....	9
3.1.2 Institutionell makt	10
3.2 Två typer av demokratiteori.....	11
4. Operationaliseringar.....	13
4.1 Kompetenz-kompetenz	13
4.2 Europeiska unionen.....	13
4.2.2 Operationalisering genom studium av fördragstext	14
4.3 Makt och kompetens.....	15
4.4 Lagstiftningsöverlåtelse.....	15
4.5 Lagharmonisering	16
4.6 Suveränitet inom EU.....	16
4.7 Autonomi inom EU	17
5. EU-domstolen.....	17
5.1 Costa mot ENEL	18
5.1.2 <i>Analys ur överlåtelseperspektiv</i>	18
5.1.3 <i>Analys ur ett maktperspektiv</i>	19
5.1.4 <i>Analys ur demokratiperspektiv</i>	19
5.2 <i>Internationale Handelsgesellschaft</i>	20
5.2.2 <i>Analys ur överlåtelseperspektiv</i>	21
5.2.3 <i>Analys ur maktperspektiv</i>	22
5.1.4 <i>Analys ur demokratiperspektiv</i>	23

5.3 <i>Simmenthal II</i>	23
5.3.2 <i>Analys ur överlåtelseperspektiv</i>	24
5.3.3 <i>Analys ur maktperspektiv</i>	24
5.3.4 <i>Analys ur demokratiperspektiv</i>	25
6. Utveckling.....	26
7. Slutsats	27
7.1 En återkoppling	27
7.1.2 Är medlemsstaternas suveränitet intakt?.....	28
7.1.3 Är medlemsstaternas autonomi intakt?.....	28
7.1.4 Har EU fått/skapat sig kompetenz-kompetenz genom dessa rättsfall?.....	28
7.2 En normativ ståndpunkt.....	29
8. Referenser	30

Sammanfattning

EU är en stark institution som har ett enormt inflytande över sina medlemsländer och därigenom de människor som är bosatta inom EU. Sedan unionens grundande har dess makt successivt ökat och i detta arbetar tar jag sikte på de tre första viktiga förhandsavgöranden kring tolkning av fördragstexten som EU-domstolen fattade beslut i. Dessa avgöranden är alla signifikativa för den utveckling hela unionen kom att få samtidigt som de utgör själva kärnpunkten i gemenskapsrätten och dess utveckling.

Den fråga jag primärt har ställt mig är om detta inskränker medlemsländernas suveränitet och autonomi samt om detta har inneburit någon form av kompetensöverlåtelse som i sin tur resulterar i kompetenz-kompetenz hos unionen. Glädjande nog har jag funnit att kompetenz-kompetenz inte nödvändigtvis har varit en genomgående agenda sedan mitten av sextiotalet samtidigt som medlemsländerna har intakt suverän makt även om vår autonomi har naggats något i kanterna.

Nyckelord: Makt, kompetenz-kompetenz, suveränitet, autonomi

Antal ord: 7885

1. Inledning

Att studera makt och suveränitet är långt ifrån unikt för en statsvetare. Jag har dock lagt an ett något annorlunda fokus då jag valde att studera potentiell maktobalans utifrån en statsvetenskaplig/juridisk synvinkel. EU är för mig ett fascinerade system av suveräna stater som mer än gärna verka vilja överlåta sin beslutanderätt till en institution de inte längre har full kontroll över. Denna vilja förbryllar och förundrar mig och jag finner den synnerligen nödvändig att studera.

Det är min tro att en studie, som denna, till sin natur måste bli något normativ för att kunna göra verklig skillnad. Det faktum att jag förvånas över detta torde innebära att fler än jag är förbryllade. Vad jag kunnat komma till insikt med saknas dock litteratur på området och någon måste vara först med att avgöra hur verkligheten bör vara och formas, varför kan inte denne någon vara jag?

För att kunna genomföra en normativ analys av maktöverlåtelse till EU har jag valt att studera tre fall mellan åren 1964 och 1978. Dessa tre är alla av största betydelse för den fortsatta europeiska utvecklingen och ett startskott för något helt nytt! Värt att notera är att Sverige inte var ett medlemsland under denna period. Jag har trots detta valt att använda Sverige som referens i många resonemang, även helt hypotetiska resonemang.

1.1 Frågeställning och syfte

Att EU är en förunderlig konstellation av sammanslutna stater innebär att det finns stora möjligheter att finna situationer som kan framstå som märkliga. Jag tror mig ha funnit en sådan när jag insåg att EU hade ett stort intresse av att få rätten att tilldela sig själv kompetens och starkt värnar om den makt som unionen har tillskansat sig genom historien. Min uppsats syftar alltså till att klargöra denna utveckling utifrån såväl en juridisk som politiskfilosofisk aspekt i en historisk kontext.

Rätten att tilldela någon kompetens¹ torde emanera ur ett demokratiskt system med såväl tydlig spårbarhet som spårbundenhet. Så är inte fallet, särskilt inte när det gäller EU. Mats Lundström, professor vid Uppsala Universitet, poängterar i ett resonemang att EU är *sui generis*² och därför måste ses ur den synvinkeln. Det faktum EU varken är en stat eller federation i egentlig bemärkelse borde innebära att dess inflytande över unionens medlemsstater konstant måste granskas och reflekteras över.

Min slutgiltiga och konkreta frågeställning blir således frågan om EU:s rätt och vilja att ge sig själv mer kompetens än medborgarna i medlemsstaterna hade tänkt sig att ge bort.

- Inskränker EU medlemsstaternas suveränitet?
 - Om deras suveränitets inskränks, på vilket sätt gör den det?
- Inskränker EU medlemsstaternas autonomi?
 - Om deras autonomi inskränks, på vilket sätt gör den det?
- Strävar EU efter att få kompetenz-kompetenz?
 - Om EU gör det, hur tar sig då denna strävan uttryck?
- Är det önskvärt att EU skall få kompetenz-kompetenz?

¹ Hans Agné och Mats Lundström använder bägge begreppet "delegera makt" istället för "tilldela kompetens". Jag har valt begreppet kompetens eftersom makt är ett betydligt mer omstritt begrepp och alls inte lika bekvämt kan appliceras på en juridisk frågeställning eftersom begreppet är tämligen abstrakt och filosofiskt.

² Något unikt (ofta sett ur rättsligt perspektiv). Det finns inget system så som Europeiska Unionen och därför är den "sui generis".

2. Metod

Vid den juridiska fakulteten i Stockholm är en viss Rolf Höök verksam. Han håller den årliga introduktionsföreläsningen inom den juridiska introduktionskursen. I augusti 2008 ställde han följande fråga till de församlade studenterna: "Vilken är den juridiska metoden för att lösa ett problem?". Svaret blev många och invecklade, allt från att konsultera lagboken till att läsa statens offentliga utredningar. Slutligen gjorde Rolf Höök slut på studenternas pina – oförmågan att svara på den första fråga de fick som jur. studs. – genom att enkelt konstatera: *"Den juridiska metoden, precis som all samhällsvetenskaplig metod, bygger i grund och botten på att fråga någon som vet mer. Kan du inte svaret, fråga någon som kan det"*. Hööks metod är den metod jag tänker använda mig av i denna studie. Vissa har jag frågat personligen, andra har jag frågat genom att analysera deras samlade kunskap i bokform.

2.1 Kvalitativ textanalys

Då jag har ambitionen att strukturera och logiskt systematisera de redan existerande tankestrukturerna³ kommer en kvalitativ textanalys att vara effektiv (Esaiasson et al 2010:224). Denna kvalitativa textanalys kommer genomföras på ett sätt som möjligen kan förknippas med en narrativanalys. Jag har valt att utgå från den av Barthes och Bruner i Metodpraktiken återgivna definitionen att *"ett narrativ är uppsättningar av utsagor i bestämda sociala sammanhang"* (Esaiasson et al 2010:229) eftersom jag anser att det är en beskrivning som träffsäkert ramar in mitt ämne, fast i fel fålla; narrativanalyser tenderar i mitt tycke att gå allt för långt åt det socialkonstruktivistiska förhållningssättet och det är svårt att kombinera med en närmast positivistisk juridik.

Min studie genomförs på ett sådant sätt att ett litteratururval kommer analyseras med avsikt att besvara ett antal frågor. Dessa frågor kommer att

³ Dessa tankestrukturer kommer närmast till uttryck i den omfattande doktrin som existerar kring EU och dess institutioner.

besvaras utifrån min tolkning av de angivna texterna. Denna tolkning kommer bygga på den allmänna förförståelsen och de uttryckta åsikterna författarna för fram. Eventuella tolkningsproblem⁴ som uppstår kommer troligen från min förkunskap och subjektiva tolkningsgrund. EU-domstolens domar kommer granskas utifrån juridisk praxis där domskälen och eventuella kommentarer utgör materialet. Den juridiska praxisen utgår från viljan att finna grunden till domslutet, denna grund hoppas jag sedan kunna omvandla till statsvetenskapligt relevant data.

2.2 Samtalsintervjuundersökning

Via mejl har jag konsulterat och konverserat tre utvalda personer som alla har haft en stor del i min uppsats genom sina tidigare arbeten. Ulf Bernitz, Hans Agné och Mats Lundström har i mångt och mycket olika åsikt kring EU och dess upprätthållande och den samtalsintervjuundersökningen (Esaiasson et al 2010:258f) jag har genomfört byggde på att jag mejlledes konsulterade dessa personer kring områden jag fann intressanta eller krångliga.

2.3 Urval

Att genomföra en kvalitativ textanalys kräver naturligtvis ett visst urval av litteratur. Detta urval har skett relativt godtyckligt och utifrån det intresseområde jag har. De domar från EU-domstolen som har valts ut torde vara relativt okontroversiella som val då det även inom EU anses vara domar som är kraftiga prejudikat när det kommer till tolkning av fördragstext. Denna tes rörande prejudikatens värde stöds av Sveriges ledande analytiker av europarättslig juridik, Ulf Bernitz som hävdar att de tre utvalda domarna är historiskt synnerligen relevanta och grundläggande för den fortsatta utvecklingen inom EU (Bernitz 2012-03-11).

⁴ Som framgår av rubrik 2.2 har jag vid vissa tolkningsproblem konsulterat, i enlighet med Rolf Hööks rekommendation, de som vet mer än mig. Därför är alla tolkningar inte nödvändigtvis mina egna, något som jag dock redogör för i texten om så skulle vara fallet.

3. Teori

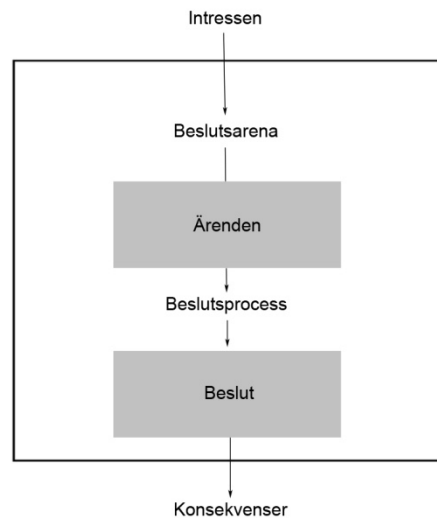
För att kunna skapa en normativ bild av ett läge som omfattar diskussion kring demokrati och makt måste jag förhålla mig till tidigare forskares resultat såvida jag inte har ambitionen att kombinera en normativ studie med en teoriutvecklande. Jag har inte den ambitionen. Därför kommer jag använda mig av existerande demokratiteorier och maktteorier.

3.1 Två typer av maktteori

3.1.1 Direkt makt

Direkt makt är den makt som utövas i enskilda fall inom en avgränsad beslutsarena med tydliga aktörer som fattar beslut rörande ett visst ärende i en viss beslutsprocess.

Sören Christensen säger att *"det direkta maktutövandet äger rum i samband med beslutsprocessen i sig"* (Christensen 2010:22). Detta är något som jag finner appellerande när ett problem skall analyseras med viss juridisk prägel eftersom den direkta makten begränsas till det som sker på beslutsarenan (ibid). Beslutsprocessen, som är av vital betydelse för analysen, sker inom en bestämd ram och i en viss regi; detta är vad som kallas för "beslutsarena". Arenan befolkas i sin tur av aktörer, beslutsfattare. Dessa aktörer måste avgränsas till de som verkligen fattar beslutet. Beslutet i sig består av ärenden, vilka är grunden inom beslutsprocessen. Ett ärende skall vara en avgränsad problemformulering som ska behandlas. Vid en direkt maktanalys bör det preciseras vilket ärende det är som skall analyseras (Christensen 2010:24-25).



Figur 1, En illustration av den direkta makten. Framtagen av Christensen 2010.

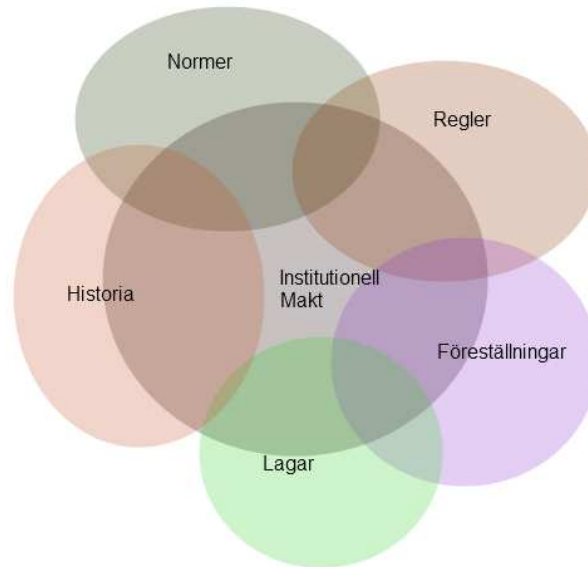
Den direkta makten är särskilt relevant inom juridisk teori eftersom den direkta makten lätt kan länkas till den juridiska beslutsarenan – domstolen. I fallet med kompetenz-kompetenz inom EU tar en stor del av utvecklingen sin början i EU-domstolen och det blir därför synnerligen intressant att studera denna maktutövning och dess varande. Att genomföra en studie som till så stor del rör juridik som denna gör utan att beakta den direkta makten skulle innebära att studien saknar såväl substans som validitet⁵.

3.1.2 Institutionell makt

Den institutionella makten utgörs av våra föreställningar om "hur det är". Det handlar om regler, normer och rutiner som accepteras och tas för givna. Genom detta accepterande reproduceras dessa föreställningar dagligen. Christensen anser att olika aktörer över tid har skapat ramar genom normer, författningar med mera och att dessa ramar reproduceras genom människors beteende varvid ramarna därigenom blir institutionaliserade (Christensen 2010:94). Genom att dessa vanor och föreställningar institutionaliseras ges de en stor makt som är ständigt närvarande. Institutioner bör ses som ett uttryck

⁵ Med validitet åsyftas här en form av resultatvaliditet. Genom en god operationalisering och god reliabilitet (Esaiasson et al 2010:70) hoppas jag nå en god resultatvaliditet. Det är inte orimligt att tänka sig att mina operationaliseringar kommer att bemötas kritiskt eftersom de är gjorda ur en något annorlunda utgångspunkt (den semi-juridiska) än vad som är vanligt för statsvetare. Det är dock min tro att min reliabilitet är god då risken för slumpmässiga eller systematiska fel är låg inom mitt valda ämne.

för ett maktförhållande som är resultatet av diskursernas kamp mot varandra; diskurserna fungerar på kort sikt oberoende av enskilda aktörers handlingar då inslagen i de institutionaliserade föreställningarna tas för givna av samtliga inblandade aktörer (Christensen 2010:95).



Figur 2, institutionell makt grundar sig på en stor mängd faktorer. Utmärkande är att man för den institutionella makten alltid kan hävda: "Så har det ju alltid varit". Som illustreras på bilden består den institutionella makten av en mängd olika komponenter.

3.2 Två typer av demokratiteori

Vem ska medverka i det demokratiska beslutsfattandet?
(Lundquist 2010:130)

Demokrati är ett brett begrepp och det finns sannolikt lika många föreställningar om dess idealbild som det finns människor. Jag kommer att utgå från en (något reviderad version) demokratimodell som Lennart Lundquist behandlar i sin bok "*medborgardemokratin och eliterna*" samt en modell av Robert Dahl återgiven av Mats Lundström i SOU 1998:124.

Enligt Lundquist är en elitdemokrati en demokratityp som prioriterar eliternas konkurrens och begränsar medborgarnas inflytande till röstning vid de allmänna valen emedan en massdemokrati betonar betydelsen av medborgarnas aktiva deltagande i den politiska processen (Lundquist 2010:139). Om ett beslut är svagt förankrat hos väljarkåren skapas en känsla av maktlöshet (SOU 1998:124 s. 70) vilket talar för att den stora massan borde

vara en förespråkare av medborgardemokrati eller Dahls proceduriell demokratiska system.

Elitdemokratis premierande av den interna konkurrensen tycker jag har någon relevans inom EU-domstolens ageranden, även om detta agerande föranleder ett allt mer elitistiskt styre. Därför har jag valt att revidera Lundquists syn något och istället säga att: elitdemokrati begränsar medborgarnas inflytande till röstning i allmänna val i syfte att stärka elitens position inom den politiska arenan. Lundquist hävdar att elitdemokraterna ser den stora massan som politiskt okunniga medan massdemokraterna anser att massans deltagande är en förutsättning för stabilitet och kontinuitet (ibid). Den typiske medborgaren sjunker, enligt Joseph Schumpeter, till en lägre intellektuell nivå så snart denne engagerar sig politiskt (Tretton texter s. 225) och det är bara de kortsiktiga intressena som är av intresse för väljarna (ibid s. 224) vilket innebär att han rimligen var en förespråkare av elitism och det är min tro att EU-domstolen stundom resonerar i likhet med hans generella ståndpunkt, något som sannolikt kommer visa sig i kommande resonemang.

Robert Dahl skapade en demokratidefinition som han kallar *full proceduriell demokrati*. Den måste uppfylla följande fem villkor (vilka utgör en operationell definition): **1**, politisk jämlikhet. **2**, Effektiv delaktighet. **3**, Upplyst förståelse. **4**, Slutlig kontroll av agendan. **5**, Inkluderat demos. En variant av denna demokratidefinition är den *snäva proceduriella demokratin* där enbart de två inledande kriterierna måste vara uppnådda. Dessa två förgrenade demokratiformer innebär inte att folkviljan nödvändigtvis genomförs med avseende på genomförandet av politiska mål. Demokratisk maktutövning är knuten till en politisk enhet som har suverän makt över gällande rätt inom ett begränsat rum (se 4. 7 om suveränitet). Den fulla proceduriella demokratin förutsätter suveränitet, denna suveränitet avser makten över en stat, inte i allmänhet (se 4. 8 om autonomi). Om demokrati ger folket suveränitet innebär demokrati folket makt över gällande rätt i en stat. Man kan därför säga att demokratins subjekt är medborgarkollektivet medan dess objekt är en (suverän) stat. Eftersom demokrati betecknar en fördelning av suverän makt kan inte demokrati sägas råda i en sammanslutning som lyder under en stat (Lundström 1998:46ff).

4. Operationaliseringar

En studie är aldrig starkare än de begrepp den använder sig av. I denna studie kommer följande begrepp vara av särdeles betydelse och de kommer att användas konsekvent. I de fall begreppen används i annan åsyftan av någon författare kommer detta att påtalas.

4.1 Kompetenz-kompetenz

Med en term lånad ur tyskan kallas befogenheten att tilldela sig själv ytterligare kompetens utanför vad som stadgats i fördraget kompetenz-kompetenz. Rent sociolingvistiskt betyder kompetenz-kompetenz rätten att ge sig själv kompetens att fatta beslut.

EU bygger på principen om härledd kompetens (Bernitz och Kjellgren 2009:21), alltså att dess kompetens kommer från medlemsstaterna (EUF⁶ art. 4). Den tyska författningsdomstolen har tidigare framhållit att EU inte har rätt att ge sig själv kompetens (Bernitz och Kjellgren 2009:75), vilket ytterligare stadgas i den så kallade EU-paragrafen som berör riksdagens rätt att överlåta beslutanderätt på EU (RF 10:6).

I vidare statsvetenskaplig mening är kompetenz-kompetenz ett uttryck för autonomi och suveränitet. Mats Lundström liknar medlemsstaternas stadgade rätt som herrar över EUF med deras kompetenz-kompetenz (Lundström 2012-03-16)

4.2 Europeiska unionen

Birger Möller är av åsikten att EU skapades i syfte att bibehålla freden i Väst- och Centraleuropa. Så långt håller nog de allra flesta forskare med honom,

⁶ Den konsoliderade versionen av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I texten använder jag konsekvent förkortningen EUF.

vidare påstår han dock att EU fortfarande är ett fredsprojekt och att den som inte accepterar och förstår detta inte heller kan förstå EU som institution (Möller 2007:11).

Personligen är jag av åsikten att EU medvetet har gått åt att bli mer av en ekonomiskt baserad institution i takt med att EU:s medlemsländer kommit till insikt att krig är synnerligen osannolikt inom Unionen. Redan i artikel 1 i Fördraget om Europeiska Unionen stadgas att fördraget strävar efter att skapa en fastare sammanslutning mellan de europeiska folken. Denna artikel säger visserligen inget om att frångå den fredsbevarande grundtanken men den ger upphov till fler och nya frågor. Är EU en federation eller union? Hur nära kan folken komma varandra utan att vi bildar en europeisk federation. Detta är frågor som är synnerligen relevanta när man kommer till problematiken kring kompetenz-kompetenz då en federation bör ha rätten att ge sig själv kompetens medan en union (eller konfederation) inte bör ha den rätten.

4.2.2 Operationalisering genom studium av fördragstext

I Art. 3 punkt 1 EUF stadgas att: *"Unionen ska ha som mål att främja freden, sina värden och folkens välfärd."* (Detta är de så kallade fördragsmålen, mer om dessa under rubrik 5.1.4). Här stadgas alltså såväl fredsaspekten (vilket inte är särdeles relevant för min operationalisering då jag accepterar den men fäster mindre vikt vid detta) som de ekonomiska- och sammanförande aspekterna. EU skall alltså värna om sina värden och folkens välfärd. Vad innebär detta då konkret? EU som institution skall värna om vissa värden. Detta värnande skall ske utifrån den kompetens (befogenhet) EU har tilldelats av medlemsstaterna utifrån stadgandet i EUF art. 5.1 samt vad som *é contrario* kan utläsas av 4.1. Dessa två artiklar utgör fundamentet i tanken att medlemsstaterna är *"fördragets herrar"*. Art. 5.1 klargör att EU:s tilldelade befogenheter skall styra avgränsningen av unionen och 4.1stadgar att medlemsstaterna skall ha de befogenheter som inte EU har. Dessa två fördragsregler för tankarna till suveränitet och herravälde över unionsmakten vilket utgör en del av den så kallade *suveränitetsprincipen* vilken bygger på egalitetsprincipen. Egalitetsprincipen innebär att ingen stat kan utöva jurisdiktion över en annan stat, detta grundas på det latinska uttrycket *"par in parem non habet imperium"* (en kan inte utöva makt över en jämställd) (Bring och Mahmoudi 2008:73). En fråga som uppkommer är då om denna suveränitet i relation till EU och dess medlemsstater existerar realpolitiskt eller om EU har blivit så mäktigt att man gått från union till konfederation, varifrån steget mot federation är kort. Jag vill hävda att EU-paragrafen i

Regeringsformen ger ett tillräckligt stöd för att Sverige ska kunna hävda att vår suveränitet är intakt, även om ett antal rättsfall från EU-domstolen söker rättfärdiga en befogenhetsförskjutning primärt gällande normharmoniseringen inom unionen.

EU:s mål är att skapa en fastare sammanslutning mellan de europeiska folken genom ekonomisk gemenskap som säkerställer ekonomiska och sociala framsteg samtidigt som de inre gränserna avskaffas samt att unionen i sig skall vara demokratisk (Bernitz 2009:21). Roland Bieber kommer fram till att EU är en sammanslutning av suveräna stater snarare än en federation. Den europeiska unionen utgör en union vars inflytande på medlemsstaterna primärt kan härledas till en normharmonisering och politisk likformighetstendens (Bieber 2009:392).

4. 3 Makt och kompetens

Robert Dahls klassiska maktbegrepp är långt ifrån fullständigt. Men likväl är det användbart på de tre fall jag ämnar undersöka. Dahl hävdade att makt var när A kunde få B att göra något som B annars inte skulle ha gjort. Utifrån de två maktteorier jag använder mig av kan jag inte annat än hålla med om detta, även om situationerna ofta är mycket mer komplexa; vilket Christensen bevisar i sin bok.

Jag har valt att låta makt och kompetens utgör synonymer. I och med det faktum att EU:s makt också utgör dess kompetens finns det ingen anledning till att särskilja dessa två begrepp i denna studie. Jag har därför i min text använt mig av bägge begreppen.

4. 4 Lagstiftningsöverlåtelse

Med lagstiftningsöverlåtelse åsyftas en överlåtelse som ger andra institutioner, exempelvis EU, rätten att stifta lagar inom andra suveräna stater. Ett tydligt exempel på lagstiftningsöverlåtelse gentemot EU är unionens möjlighet att stifta förordningar som har direkt effekt. Med direkt effekt menas bestämmelser som ger upphov till individuella rättigheter och skyldighet som kan göras gällande inför en nationell domstol (Bernitz 2009:77).

Vidare har lagstiftningsöverlåtelse genom praxisbildning kommit att bli en accepterad företeelse gentemot EU vilket tydligast åskådliggörs genom

rättsfallen *Simmenthal II*, *Costa v. ENEL* och *Internationale Handelsgesellschaft* (Se 2.1, 2.2,2.3) där EU-domstolen genom sina beslut övertagit viss kompetens rörande den nationella lagstiftningen. Det har även vid ett flertal tillfällen inom Europaparlamentet talats om en gemensam civilrättslig lagstiftning inom EU, men detta har ännu inte aktualiserats (Bernitz 2009: 359).

4. 5 Lagharmonisering

En viktig aspekt av EU:s utveckling och integrationssträvande har varit harmoniseringen⁷ av de nationella lagstiftningarna. I den svenska fördragstexten kallas detta "*tillnärmning av lagstiftning*" (EUF art. 67, 81, 82, 83 med flera) men jag har valt att använda mig av begreppet "*lagharmonisering*" då det är det av Bernitz förespråkade begreppet. Vanligen genomförs dess lagharmoniseringsåtgärderna genom utförandet av direktiv även om man idag kan se en utvidgning av andra harmoniseringsåtgärder genom exempelvis förordningar (Bernitz och Kjellgren 2008:353) viss lagharmonisering sker, så som kommer påvisas, även genom praxisbildning av EU-domstolen.

4. 6 Suveränitet inom EU

En suverän stat skall utgöras av ett pacificerat, avgränsat, område vars inre säkerhet bygger på (och garanteras av) ett fundament av individuell frihet och kollektivt självbestämmande. Det måste klargöras att suveränitet avser makt över en stat, inte makt över sakförhållanden i största allmänhet (vilket är autonomi). Den mest grundläggande principen inom folkrätten är att stater är suveräna. En följd av suveränitetsprincipen är att stater är juridiskt jämställda, det vill säga varje stat har samma rättigheter och (egalitetsprincipen). Egalitetsprincipen utgör dock inte nödvändigtvis någon garanti för autonomi och maktutövning.

Realpolitiskt handlar suveränitet handlar om makt över ett territorium i kraft av ett statligt våldsmonopol. Legalt handlar det om en rätt att kontrollera sitt

⁷ Notera skillnaden mellan unifiering och harmonisering. EU har ingen uttalad ambition att unifiera medlemsstaternas nationella lagstiftning utan snarare undanröja stora olikheter (Bernitz och Kjellgren 2008:352)

territorium som ges av olika delar av den internationella rätten. (Lundström 1998:47)

4.7 Autonomi inom EU

Autonomi handlar om statens förmåga att genomföra de politiska målen inom ramen för suveräniteten (Lundström 1998:47). Autonomi handlar vidare om vilket sakpolitiskt handlingsutrymme en stat har, vilka kostnader de olika handlingsalternativen kan tänkas leda till (Lundström 2012, 11 mars).

5. EU-domstolen

EU-domstolen består av en domare från varje medlemsland. Denne domare väljs av medlemslandets regering. Utöver domarna finns det åtta generaladvokater som biträder domarna (Europa.eu)⁸. EU-domstolen har beslutat i många domar och har en mängd viktiga avgöranden. I syfte att genomföra en begränsning valde jag ut tre synnerligen relevanta rättsfall, för vilka avgörande föll inom en relativt kort tidsrymd, som tydligt illustrerar den bana normharmoniseringen och de överstatliga tendenserna på det juridiska planet EU har tagit sig. Därmed inte sagt att detta tagande skett utan medlemsstaternas goda vilja. Noterbart är att samliga rättsfall är relativt tidiga även om deras relevans är hög än idag.

Det faktum att EU-domstolen, utanför fördragen, har skapat en rättsordning som vuxit fram och accepterats av medlemsstaterna så till den grad att den idag är självklar (och till viss del inkorporerad genom protokoll och praxis) och i stora delar synnerligen uppskattad och integrerad i fördragen är ett tecken på viss önskan om kompetenz-kompetenz inom unionen då detta är den mest fundamentala graden av kompetens, förmågan att stifta lagar.

⁸ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_sv.htm

5.1 Costa mot ENEL

Nationella rättsregler kan få ge vika för gemenskapsrätten trots att detta inte finns reglerat i fördraget. Detta har istället lösts genom att europarätten har företräde framför nationella rättsordningar. Denna princip såg världens ljus i rättsfallet Costa mot ENEL (Bernitz 2009:72).

Rättsfallet bygger på en mindre tvist där en person vägrade betala en elavgift på ungefär 5 euro då personen i fråga ansåg att denna avgift stred mot det dåvarande Romfördraget. Den nationella domstolen begärde ett förhandsavgörande hos EG-domstolen vilken kom fram till att Rom-fördraget skapat en egen rättsordning som genom sitt ikraftträdande blivit en integrerad del av medlemsstaternas nationella rättsordningar och medlemsstaterna var således skyldiga att följa och förhålla sig till dessa.

Avgörandets kärnpunkt kan sammanfattas i några få meningar. Meningar som har fått stor betydelse för EU:s fortsatta utveckling:

”Genom att upprätta en gemenskap med obegränsad varaktighet, utrustad med egna institutioner, rättssubjektivitet, rättskapacitet, behörighet att uppträda internationellt som ställföreträdare och, i synnerhet, med verksamma befogenheter som härrör från en kompetensbegränsning eller en överföring av staternas uppgifter till gemenskapen, har staterna begränsat sina suveräna rättigheter och därigenom skapat ett regelverk som är tillämpligt på deras medborgare och på dem själva.” (Costa V. ENEL 1964:4)

5.1.2 Analys ur överlåtelseperspektiv

När detta rättsfall togs upp var det alls inte självklart hur sådana situationer skulle hanteras eftersom det inte uttryckligen reglerades i fördragen (Bernitz 2009:72) och genom en relativt extensiv fördragstolkning⁹ nådde domstolen beslutet att gemenskapsrätten skall ha företräde gentemot nationella rättsordningar. Ett beslut som sannolikt var essentiellt för den fortsatta utvecklingen inom unionsarbetet. Likväl innebär detta en inskränkning av den mångåriga traditionen av nationellt suveränt lagstiftningsarbete då en överlåtelse skedde till en extern institution. Detta utgör således en fråga om

⁹ I detta fall är det artikel 189 i Romfördraget som varit föremål för domstolens tolkning.

staternas begränsning av sin suveränitet¹⁰ och deras överlåtelse av befogenheter.

Det domstolen således kom fram till var att genom Romfördraget har medlemsstaterna, inom begränsade områden, inskränkt sina suveräna rättigheter och skapat ett nytt regelverk. Detta innebär att medlemsstaterna omöjligen kan göra gällande att en ensidig åtgärd kan strida mot denna nya rättsordning. Den makt som utövas genom gemenskapsrätten kan inte variera från en stat till en annan utan att riskera ett kringgående av fördragsmålen (Costa v. ENEL 1964:4). Detta kallas "överföring av suveränitet" (transfer of sovereignty) till gemenskapen där en sammanförd form av suveräniteten utövas av gemenskapen (Melin & Schäder 2004:21f), denna sammanförda form utgör fundamentet för utövandet av gemenskapsrätten inom unionen.

5.1.3 Analys ur ett maktperspektiv

När EU-domstolen utövar makt sker det i ett avgränsat ärende inom en specificerad arena. Domstolen utgörs av domare som agerar beslutsaktörer i beslutsprocessen. Således kan situationen analyseras utifrån Christensens teorier om direkt makt (Christensen 2010).

Frågan som uppstår är då vart hän denna makt riktar sig. Är det EU-domstolens makt över de suveräna staterna, domstolens makt över EU eller EU:s makt över de suveräna staterna? I det här fallet så vill jag påstå att detta avgörandets prejudicerande verkan primärt rör EU. Det är alltså domstolens makt över EU som appliceras härigenom. Vid en fördragskonform tolkning av EUF hade domstolen sannolikt varit tvungen att lämna fallet öppet och fördraget hade därigenom troligen fått omförhandlas. Nu blev effekten istället att domstolen direkt skapade praxis som subsidiär stadga¹¹ jämte fördragen. Detta i sin tur ledde visserligen till en starkare position för EU, men likväl var makten som domstolen utövade direkt påverkbar för EU och inte de suveräna staterna.

5.1.4 Analys ur demokratiperspektiv

Utifrån den givna modellen av två potentiella demokratityper ter det sig synnerligen klart att EU-domstolen är en företrädare för den elitdemokratiska

¹⁰ Så som argumenteras i operationaliseringsdelen föreligger en diskrepans mellan suveränitet och autonomi. Europadomstolen använder vid, åtminstone, ett tillfälle begreppen synonymt. I Costa v. ENEL kan det rimligen tänkas att "suveräna rättigheter" (s. 4) åsyftar den reella autonomin,

¹¹ Inom EU-rätten talar man ofta primärrätten, sekundärrätten och den subsidiära rätten. Den subsidiära rätten utgörs av praxis.

doktrinen i och med det faktum att EU-domstolen här fattar ett beslut som kommer att *"over rule"* ett representativt demokratiskt systems beslutade normstiftning. Att acceptera en överföring av autonomi torde vanligtvis, i en suverän demokratisk stat, kräva ett demokratiskt beslut i enlighet med de regler kring statskicket som staten satt upp (Agné 2011:252). Här är det dock tydligt att EU som institution självt anser sig berättigade till att fatta ett beslut som detta i syfte att bibehålla sin egen makt och ställning på den politiska arenan, detta framgår inte minst av följande resonemang från EU-domstolen *".. har staterna begränsat sina suveräna rättigheter¹² och därigenom skapat ett regelverk som är tillämpligt på deras medborgare och på dem själva."* (Costa v. ENEL 1964:4).

Massdemokratin slår fast att man aldrig får reducera medborgarens roll i demokratin till fördel för eliten (Lundquist 2010:185). Vad som sker i Costa v. ENEL är att eliten inom EU genom en deliberativ process når en konsensus¹³ som påverkar medborgarna utan deras direkta inflytande. Detta är inte nödvändigtvis ett uttryck för elitism, snarare är det den dåvarande byråkratins tillvägagångssätt.

5.2 Internationale Handelsgesellschaft

Internationale Handelsgesellschaft är ett förhandsavgörande från 1970 som primärt handlar om utfärdandet av export- och importlicenser gällande bland annat spannmål. Dessa licenser ansågs av den tyska författningsdomstolen utgöra ett viktigt säkerställande av ordning och den tyska författningsdomstolen yrkade därvid att nationella grundlagar skulle ha företräde framför gemenskapsrätten. EG-domstolen slog dock i förhandsavgörandet fast att gemenskapsrätten skall ha företräde framför alla sorters nationell rätt, inklusive nationella författningar och grundlagar.

"Giltigheten av de rättsakter som utfärdas av gemenskapens institutioner kan endast bedömas i förhållande till gemenskapsrätten. Om den rätt som följer av fördragen, dvs. av en självständig rättskälla, skulle åsidosättas av bestämmelser i

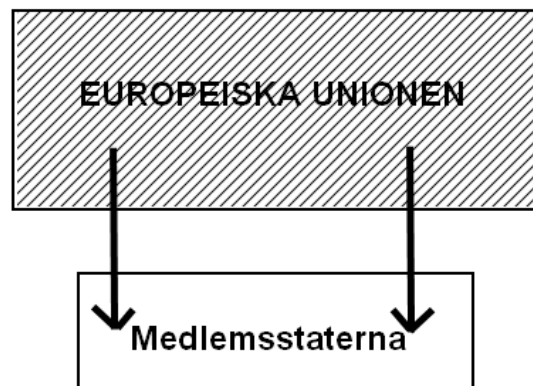
¹² Dessa "suveräna rättigheter" likställs här med lagstiftningsrätt. Något som Mats Lundström snarare liknar vid autonomi över den suveräna staten. I och med domstolens begreppsanvändning är det inte alltid självklart hur begreppet suveränitet skall användas.

¹³ Lundquist anser att resultatet av processformen "deliberation" blir "konsensus" om konsensus kan uppnås.

nationell lagstiftning, av vilket slag de än kan vara, skulle den förlora karaktären av gemenskapsrätt och den rättsliga grundvalen för själva gemenskapen hotas. Därför påverkas giltigheten av en gemenskapsakt eller dess verkan inom en medlemsstats territorium inte av att det görs gällande att den kränker grundläggande rättigheter i en medlemsstats författning eller principerna i dess författningsstruktur.” (Rättsfallssamling 1970 s. 01125)

5.2.2 Analys ur överlåtelseperspektiv

Enligt svensk rättstradition är Sverige det land som stiftar lagar som rör Sverige. Genom Internationale Handelsgesellschafts förhandsavgörande i EU-domstolen kom denna tradition att rubbas i och med det faktum att Unionen inte längre accepterade att medlemmarna hade ett regelverk som, i förhållande till gemenskapsrätten, var starkare. Domstolen hävdar därvid att ett sådant förhållande riskerar att rubba den rättsliga grundvalen vilken gemenskapen vilar på.



Figur 3, EUs regelverk står ovanför medlemsstaternas regelverk.

Hans Agné hävdar att makt kan delegeras nedåt, något som går i linje med den lagstiftning som existerar i Sverige. I Sverige kan riksdagen i enlighet med reglerna i RF 8:7 meddela föreskrifter rörande ett antal ämnen¹⁴, denna maktdelegering kan omedelbart återtas genom meddelande i lag. Makt kan dock inte delegeras uppåt för att sedan krävas tillbaka nedåt. I nuläget har vi, enligt Agné delegerat makt uppåt (vilket fig. 3 illustrerar), det är inte längre möjligt att återkalla makten nedåt. (Agné 2011:253)

¹⁴ Denna delegering omfattar även en viss subdelegering i enlighet med §11 i regeringsformen som stadgar att regering kan överlåta åt förvaltningsmyndighet att fatta beslut.

Enligt Lundström är Robert Dahl av åsikten att det inte finns någon gräns för rätten att delegera makt via demokratiska beslut. Det är till sist och slutligen folket som avgör vad som skall delegeras, avgörande är att det är delegation och inte alienation¹⁵ av makt som sker. När det sedan blir så att makt över statsapparaten delegeras riskerar staten att ge upp inte bara sin autonomi, utan även i realiteten sin suveränitet. (Lundström 1998:54f)

5.2.3 Analys ur maktperspektiv

Återigen har EU-domstolen utövat makt inom ett avgränsat rum, eller en specificerad arena. Jag vill härmed hävda att det även i detta fall kan antas vara direkt makt som domstolen utövar. Den direkta makten riktar sig nu mot medlemsstaterna i och med det faktum att domstolen kommer till beslut rörande medlemsstaternas lagstiftnings verkningsområde och en begränsning av detta i relation till gemenskapen.

Härav kan tänkas att det visserligen kan argumenteras för en relationell makt¹⁶ och inte en direkt. Dock anser jag att det direkta maktbegreppet är bättre att använda här eftersom det är en direkt makt när A får B att underkasta sig A:s rättsordning istället för den av B uppställda, nationella, ordningen. Detta för oss tillbaka till grunden i rättsfallet. *Costa v. ENEL* var nydanande och definierade underförstådda principer i Fördragen. Internationale Handels-gesellschaft tydliggör den normhierarki som råder inom gemenskapen där rättsakter från gemenskapen skall ha företräde framför nationella rättsakter.

Vad innebär då detta ur ett maktperspektiv? Jo, det innebär att detta rättsfall stärker domstolens och gemenskapens makt gentemot dess medlemsländer då det klart och tydligt stadgas att: *"Om den rätt som följer av fördragen, dvs. av en självständig rättskälla, skulle åsidosättas av bestämmelser i nationell lagstiftning, av vilket slag de än kan vara, skulle den förlora karaktären av gemenskapsrätt och den rättsliga grundvalen för själva gemenskapen hotas"*

¹⁵ Mats Lundström använder begreppen alienation och uppgivande synonymt. Personligen anser jag att begreppet "överlåtelse" är bättre även om det kan tänkas misstas för "delegation".

¹⁶ Relationell makt är "makt i relation till x". Jag valde att inte ta upp den maktform under min operationalisering då jag inte ansåg den tillräckligt relevant och den används endast perifert och hypotetiskt i min uppsats.

5.1.4 Analys ur demokratiperspektiv

Den tyska författningsdomstolen gör iakttagandet att ordningen i fördraget strider mot statens strukturella principer (inom den nationella författningen) och att den tyska grundlagen därigenom bör ha företräde (Mål 11/70:506). Likväl hävdar domstolen att om gemenskapsrätten skulle åsidosättas av någon (oavsett typ) av nationell lagstiftning hotas hela gemenskapen (Mål 11/70:507) och därför fattar domstolen beslutet att detta är en icke-önskvärd utvecklingsriktning.

Detta beslut om politisk styrning fattas inte av de stora massorna. Det är uppenbart i och med det faktum att inte ens den tyska författningsdomstolen "visste"¹⁷ vad som gällde i den uppkomna situationen. EU-domstolen tog möjligheten att skapa vägledande praxis som gynnade eliten, EU, genom att besluta att gemenskapsrätten var starkare än nationella grundlagar. Hans Agné hävdar att en institution kan vara ett demokratiskt arrangemang utan att styras demokratiskt, förutsatt att det är demokratiskt framtaget och demokratiskt kan ersättas (Agné 2012-03-12). Genom Costa v. ENEL uppstod en situation där medborgarna i de olika medlemsländerna inte längre kunde avsätta den som satt med den slutliga makten i och med att utträdesmöjlighet (ur EU) är otillräcklig; inte bara för att det skulle få stora politiska och ekonomiska kostnader, utan även för att utträdet av mer eller mindre logiska skäl aldrig kan återföra till folket den makt som faktiskt utövas inom EU (ibid).

5.3 Simmenthal II

I Simmenthal II vidareutvecklar domstolen principen från Costa mot ENEL genom att framhålla att gemenskapsrätten skall innebära en begränsning av den nationella lagstiftningsrätten.

"Varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis, som kan få till följd en försvagning av gemenskapsrättens verkan på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att utelämna nationella lagbestämmelser som kan hindra

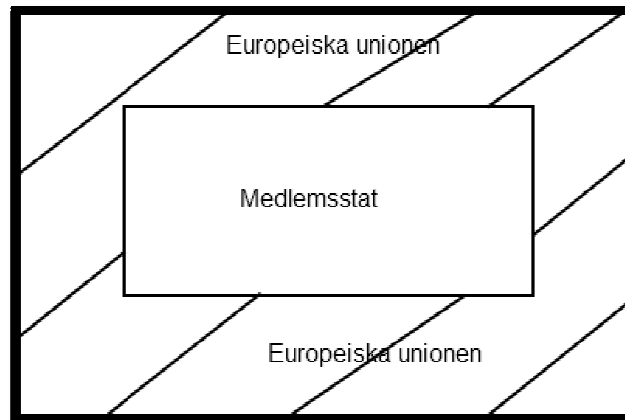
¹⁷ Sannolikt visste de hur artikeln skulle komma att tolkas. Detta till trots kan man tänka sig att de inte var bekväma med denna tolkning och därför hävdade att det stred mot den tyska författningen varvid de begärde ett förhandsavgörande.

gemenskapsreglernas fulla verkan, är följaktligen oförenlig med de krav som följer av gemenskapsrättens karaktär.”

5.3.2 *Analys ur överlåtelseperspektiv*

Genom domstolens beslut i detta förhandsavgörande har medlemsländerna i EU överlåtit rätten att besluta över sitt lagstiftningsramverk till unionen. Unionen äger nu rätten att besluta inom vilka ramar medlemsländerna äger rätt att stifta nya förordningar. Detta är ytterligare ett steg mot en total överlåtelse av kompetens till EU, eller snarare ett steg mot att ge EU rätten att ge sig själv kompetens. Denna progressiva utveckling av kompetensöverlåtelse har härigenom inneburit en kodifikation av tidigare icke reglerade (eller enbart delvis reglerade) sedvanor, detta är det generella förändret vid kodifikation (Svanberg 2008:23) inom traktaträtten. Normerna kring ingåendet av internationella traktater torde vara analogt tillämpbara på EU och dess fördrag.

Det som här har överlåtit är alltså beslutanderätt över lagstiftningsramverket. Medlemsländerna får alltså stifta lagar som håller sig inom det ramverk som har beslutats av EU.



Figur 4, EU har skapat ett ramverk som omgärdar den nationella lagstiftningsrätten.

5.3.3 *Analys ur maktperspektiv*

Även om EU-domstolen i Simmenthal II gör en klart plausibel tolkning av vad fördragstexterna innebär har detta rättsfall kommit att bli en viktig tolkningsgrund för fortsatt gemenskapssamarbete. Domen innebar nämligen en central maktförskjutning genom begränsningen av den nationella lagstiftningsrätten när det kommer till konstitutionell lagstiftning. Själva

domen kan givetvis tolkas med den direkta maktmodellen uppställd av Christensen¹⁸.

Detta till trots anser jag att det under de 14 år sedan Costa v. ENEL tog plats skett en institutionalisering av makten rörande EU-domstolen. Vilket tydligt tar sig uttryck genom detta rättsfall. Domstolen utövar här en subtil, men likväl kraftfull, form av institutionell makt. Då institutioner kan ses som ett uttryck för ett maktförhållande som är ett resultat av diskursernas kamp (Christensen 2010:95) blir det tydligt vilken inverkan EU-domstolen har på beslutsfattningen runt om i Europa. Inte nog med att de nationella domstolarna följer EU-domstolens rådgivande beslut (vilket snarast är ett uttryck för den direkta makten), de förväntas även agera på ett sådant sätt de aktivt verkar för att det inte skall stiftas nationella förordningar som kan tänkas strida mot gemenskapsrätten eller dess praxis.

Detta i sig må kanske inte te sig allt för uppseendeväckande, dock måste det tas i beaktande att nationella parlament genom den här domen inte längre får stifta lagar som kan tänkas strida mot praxis, inom exempelvis svensk rätt har praxis en synnerligen subsidiär roll som tolkningsunderlag. Genom sin institutionella makt har dock EU-domstolen kommit så pass långt i sin utövning att de kan förhindra nationella parlament att aktivt arbeta för en normutveckling om denna kan tänkas stå i strid med EU-domstolens vilja och syfte.

5.3.4 Analys ur demokratiperspektiv

Den (av Lundström återgivna) demokratimodell som Dahl skapade förutsätter att demokratisk maktutövning är knuten till en viss politisk enhet som agerar utifrån delegerad makt samtidigt som vissa grundläggande kriterium är uppfyllda. För att snäv proceduriell demokrati skall kunna sägas råda måste kraven på politisk jämlikhet och effektiv delaktighet vara uppfyllda. Så är inte fallet då EU-domstolen agerar självständigt och har skapat ett institutionaliserat synsätt på sitt agerande. Det kan därför med fog sägas föreligga ett demokratiskt underskott inom det praxisskapande organet. Dock betecknar denna form av demokrati en fördelning av suverän makt (demokratins subjekt är medborgarkollektivet medan dess objekt är en suverän stat) och sådan kan,

¹⁸ Domstolen nämligen även här utövat en direkt makt genom att inom den begränsade beslutsarenan och genom beslutsaktörerna fattat ett beslut som direkt rör medlemsstaternas agerande.

enligt Dahl, inte existera i en sammanslutning som lyder under en stat. (Lundström 1998:47) Detta innebär att den proceduriella demokratiteorin enbart är applicerbar om applicenten är en motståndare av tesen att institutioner skapade av stater inte kan vara demokratiska.

Detta ramverk som har skapats av EU i syfte att förhindra nationella författningar som strider mot gemenskapsrätten har resulterat i efterverkningar inom medlemsstaternas normgivningssystem. Exempelvis har det svenska lagrådet fått en viktig roll som granskare av svenska lagförslags förenlighet med gemenskapsrätten. (Bernitz och Kjellgren 2008:208). Detta kan rimligen tänkas innebära en ytterligare elitisering av den inomstatliga demokratin eftersom det krävs allt högre grad av kompetens för att ha möjlighet att aktivt delta i normgivningsprocessen.

6. Utveckling

De tre förhandsavgöranden jag tagit upp utgör grunden i den utveckling som skett inom EU de senaste decennierna. Ulf Bernitz, professor emeritus vid Stockholms Universitet, var av samma åsikt som mig; de tre domarna har varit direkt avgörande för den utveckling som skett. Vidare anser Hans Agné att den makt vi, genom dessa domar och den allmänna utvecklingen inom EU, har gett till Unionen svårligen kan tas tillbaka. Detta har alltså inneburit en allt starkare union och allt mer beroende medlemsländer, något som för tankarna till en transformation av unionen mot bildandet av en federation. En utveckling som är betydligt mer kontroversiellt än harmoniseringen av regler kring räbburars storlek.

Kan man då tala om en utveckling när man studerar fall som är 50-60 år gamla? Ja, givetvis kan man det. All utveckling måste ha sin grund någonstans och i den anglosaxiskt inspirerade rättsordning som EU upprätthåller har praxis och praxisbildning en otroligt stark roll, varvid det som är praxis inte behöver stadgas än uttryckligare i EUF eller liknande. Därför kan man tala om en utveckling som är aktuell än idag trots att vi tar vårt avstamp i 1960-talet.

Jag har medvetet inte gjort någon förutsägelse av den fortsatta utvecklingen av EU i min uppsats, jag hoppas kunna spara det till min kandidatuppsats där jag primärt kommer att analysera utvecklingen gentemot en union som är innehavare av "kompetenz-kompetenz".

7. Slutsats

7.1 En återkoppling

Inledningsvis vill jag återkoppla till min inledande frågeställning. Jag ställde mig frågan om EU som institution berövade medlemsstaternas dess suveränitet, dess autonomi och om institutionen strävade efter att få kompetenz-kompetenz. Kortfattat kan dessa tre frågor besvaras, nej – ja – vet ej. Medlemsstaternas suveränitet är intakt. Rent formellt har vi nämligen makt över våra territorier i och med möjligheten att träda ur EU, denna formella makt inskränks dock genom det faktum att vi sitter i en sådan situation att vi aldrig kan använda oss av makten utan att lida ett stort nederlag.

De tre fallstudier jag gjorde i min analys är samtliga grunden för EU:s inflytande över medlemsländerna. Vi har kommit till en sits där vi har delegerat makt¹⁹ till en institution skapad av människor för nationers nytta. Inledningsvis kanske vi trodde att det var makt som delegerades till ett subordinerat organ som vi skulle styra över, idag är det inte så. Den delegerade makten har kommit att inskränka de nationella parlamentens handlingsutrymme samtidigt som ett demokratiskt vakuum riskerar att skapas. I *Costa v. ENEL* stadgas att nationella rättsordningar kompletteras av gemenskapsrätten, det har alltså överlåtits en kompletterande verkan. I *Internationale Handelsgesellschaft* kommer domstolen fram till att alla former av nationell lagstiftning är subordinerad gemenskapsrätten och genom *Simmenthal II* har det beslutats att de nationella rättsordningarna numera har överlåtit ramverket för lagstiftningsrätten till EU. EU:s utveckling har gått i linje med den framväxt av stark EU-domstol vi kan se i dessa rättsfall. Som Ulf Bernitz bekräftade är detta en, enligt EU, önskvärd

¹⁹ Och för den delen kompetens. Jag har använt begreppen makt och kompetens synonymt i min studie och så skall även detta resonemang utläsas.

utveckling och har statuerats genom ett tilläggsprotokoll som bekräftar grundlagars underlägsenhet gentemot gemenskapsrätten.

7.1.2 Är medlemsstaternas suveränitet intakt?

Svaret går i linje med de tidigare resonemangen och måste sägas vara jakande. I och med möjligheten att lämna EU är medlemsstaternas suveränitet intakt. Visserligen hävdar EU-domstolen redan 1964 att staternas suveräna rättigheter har inskränkts och därom finns ingen tvist i och med den plausibla tolkningen att suveränitet i det fallet snarare skall liknas med autonomi.

Begreppet suveränitet är inte helt enkelt att operationalisera universellt och det kommer sannolikt användas på andra sätt än jag har gjort. Jag är dock av åsikten att Sverige fortfarande sitter på den yttersta makten över vårt territorium och kommer att göra det ett bra tag framöver. Detta innebär dock inte att våra suveräna rättigheter i mångt och mycket har överlåtits till EU, även om vi har en teoretisk möjlighet att när helst vi önskar ta tillbaka dessa.

7.1.3 Är medlemsstaternas autonomi intakt?

Nej. Det är den inte. Redan genom intåget i EU avsäger sig medlemsstaterna en stor del av sina autonoma rättigheter. Det går inte att vara medlem i EU och samtidigt existera under illusionen att staten har möjlighet att agera utan att (ännu) noggrannare överväga effekterna av varje beslut. Samtidigt som dessa överväganden ständigt måste tas i beaktande har en stor del av "*de suveräna rättigheterna*" överlåtits och därigenom har den reella beslutandemakt överförts till Unionen; varvid självbestämmandet i sakfrågor inte längre ligger hos medlemsstaternas parlament.

7.1.4 Har EU fått/skapat sig kompetenz-kompetenz genom dessa rättsfall?

Det är inte helt lätt att svara på. Kompetenz-kompetenz är något som snarare växer fram under en längre tid eller skapas genom ett demokratiskt beslut. Utifrån de tre rättsfall som analyserats är jag snarare av åsikten att den institutionella makt som skapats genom EU-domstolens praxisbildning är så pass stark att medlemmarna tar den i kraftigt beaktande vilket innebär att domstolen har tilldelats en mycket stor makt och möjligen en möjlighet att avgöra sin egen kompetens och därigenom unionens kompetens.

Rätten att tolka fördragstexten utgör ett fundament för domstolen, precis som det utgör ett fundament för maktkreationen. Därmed inte sagt att domstolen än så länge (och absolut inte 1978) hade makt och möjlighet att ge sig själv utökad kompetens.

7.2 En normativ ståndpunkt

Ett av de genomgående temana för min studie var huruvida det var önskvärt eller ej att EU tilldelas *mer* kompetens och eventuellt tillslut får kompetenz-kompetenz. Jag har kommit till den definitiva slutsatsen att jag är starkt kritisk till ett obefogat och obegränsat överlåtande av exempelvis lagstiftningsrätt²⁰ till en extern organisation.

I likhet med Hans Agné ser jag två möjligheter till att lösa problematiken kring det demokratiska underskottet (eller unionens vilja att få kompetenz-kompetenz). Antingen skapas en mekanism för effektivt ansvarsutkrävande eller omvandlas EU till en federation istället för en union (Agné 1998:20). Jag är inte bekväm med det faktum att medlemsländerna avsäger sig sina suveräna rättigheter i allt större utsträckning till en pseudo-statsapparat över vilken man har begränsat kontroll och jag anser därför att EU inte bör tilldelas kompetenz-kompetenz och att staterna framöver bör vara synnerligen restriktiva vid inskränkandet av sina suveräna rättigheter i relation till EU.

²⁰ I mina ögon är överlåtelsen av lagstiftningsrätten den ultimata överlåtelsen eftersom rätten att stifta lagar inom staten är grundläggande för all form av funktion.

8. Referenser

Litteratur

- **Agné Hans**, *Government and Opposition*, Vol. 42, No. 1, s. 18–45, 2007
- **Agné Hans**, *SOU 1998:124, Demokrati på Europeisk nivå*, 1998, s. 7-44
- Christensen Sören, *Makt, beslut, ledarskap: märkbar och obemärkt makt*, 2010, SNS förlag, Sverige
- **Agné Hans i Bernitz Ulf, Oxelheim Lars, Persson Thomas (red.)** *Överlever EMU utan fiskal union?* (Hans Agné), Santéus förlag, 2011
- **Bergström Göran & Boréus Kristina (red.)**, *Textens mening och makt*, 2 uppl., 2010, Studentlitteratur, Lund
- **Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders**, *Europarättens grunder*, 3 uppl., 2009, Norstedts Juridik, Vällingby
- **Bieber Roland**, *An Association of Sovereign States*, *European Constitutional Law Review*, 5: 391–406, 2009
- **Bring Ove & Mahmoudi Said**, *Sverige och folkrätten*, 3 uppl., 2008, Norstedts Juridik, Vällingby
- **Delaney Erin**, *Managing in a Federal System Without an "Ultimate Arbiter": Kompetenz-kompetenz in the EU and the Ante-Bellum United States*, NYU School of Law, 2011
- **Esaiasson, Peter, et al, 2007**. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. **Stockholm: Norstedts juridik**
- **Hallberg Peter, Jansson Maria, Mörkenstam, Ulf**, *Tretton texter i politisk filosofi* (Joseph Schumpeter), 2 uppl., 2009, Liber, Egypten
- **Melin Mats & Schäder Göran**, *EU:s konstitution*, 6uppl., 2004, Norstedts Juridik, Vällingby
- **Lundquist Lennart**, *Medborgardemokrati och eliterna*, 7 uppl., 2010, Studentlitteratur, Lund
- **Lundström Mats**, *SOU 1998:124, Demokrati på Europeisk nivå*, 1998, pp. 45-74
- **Möller Birger**, *Vad är EU och vad kan det bli?*, 2 uppl., 2010, Santéus Förlag, Sverige
- **Svanberg Katinka**, *En introduktion till traktaträtten*, 2008 Norstedts Juridik, Vällingby

Rättsfall

- Costa v. ENEL
- Simmenthal II
- Internationale Handelsgesellschaft

Författningar

- Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (EUF)
- Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform

Konversationer

- Ulf Bernitz, 2012-02-29
- Hans Agné, 2012-03-12,14
- Mats Lundström, 2012-03-12,14

Hemsidor

- http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_sv.htm
- http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208en.html