

Jörgen Hettne \*

# Kan Lissabonfördraget minska EU:s sociala underskott? \* \*

## Sammanfattning

Under en ganska lång period har EU:s medlemsstater försökt stöpa om EU i en mer socialt acceptabel form. Det har dock i stor utsträckning stannat vid ord och högtidliga förklaringar. EU:s kompetens på det sociala området har bara utökats marginellt. Skulle EU tilldelas reella maktbefogenheter på området, skulle dock EU utvecklas mot en europeisk stat, vilket är själva dilemmat. De flesta av förespråkarna för den sociala dimensionen är nämligen samtidigt starkt negativa till att EU utvecklas i federal riktning. I denna analys diskuteras om Lissabonfördraget ändrar på detta förhållande eller om fördraget på annat sätt kan bidra till att minska EU:s sociala underskott.

## 1. Inledning

Den konstruktion som den europeiska integrationen vilar på kan sägas stimulera en utveckling mot en liberal marknadsekonomi med begränsade möjligheter för statlig interventionspolitik.<sup>1</sup> Detta har inte så mycket med politiska ideologier att göra. EU:s utveckling har i detta avseende i stort sett varit oberoende av den politiska dagordningen och framför allt drivits fram av icke-politiska aktörer som EU-domstolen och Europeiska kommissionen.<sup>2</sup>

Bakgrunden till denna utveckling är att kommissionen och domstolen har lagt vikt vid fördragets grundläggande bestämmelser och syften. EU-domstolen har fokuserat på individuella rättigheter, vare sig de är liberala eller sociala<sup>3</sup>, vilket den uppfattat ligger i dess uppdrag som europeisk författningsdomstol. Det bety-

der att dess beslut – hur opolitiska de än är – vanligtvis främjar den fria rörligheten över gränserna. Det har poängterats att denna utveckling – som vanligen kallas *negativ integration* – får större konsekvenser för socialpolitiska välfärdsmodeller än mer marknadsliberala system. De socialpolitiska systemen har allmänt sett ett större inslag av bidrag som inte förutsätter motprestationer därför att de finansieras med skattemedel. EU-rätten kräver i många fall att sådana icke-reciproka system öppnas upp för alla unionsmedborgare. En unionsmedborgare kan i dessa fall träda in i en medlemsstat och i princip kräva tillgång till alla landets förmåner. Undantag tolkas strikt och ska överensstämma med både likabehandlings- och proportionalitetsprincipen.<sup>4</sup>

Tendensen var inte särskilt synlig under de första åren. På 1950- och 60-talet inriktades dåvarande EEG:s in-

\* Jörgen Hettne är forskare i juridik vid Sieps.

\*\* Ett tack till Kerstin Ahlberg, Thomas Erhag, Sverker Gustavsson, Anna Michalski, Henrik Sikström, Anna Stelling och Göran von Sydow som gav värdefulla kommentarer på en preliminär version av analysen. Jag står dock naturligtvis själv ansvarig för det slutliga innehållet.

<sup>1</sup> Bland nationalekonomiska studier kan här hänvisas till Whyman, P., Baimbridge, M. and Mullen, A. *The Political Economy of the European Social Model*, Routledge 2011.

<sup>2</sup> Se Scharpf, F., W., *The Double Asymmetry of European Integration Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*, MPIFG Working Paper 09/12.

<sup>3</sup> Med "sociala" rättigheter avses i detta sammanhang rättigheter som kvalificeras som sociala i EU:s stadga om grundläggande rättigheter (Avdelning V Solidaritet). Här ingår förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder men också t.ex. hälsoskydd och konsumentskydd.

<sup>4</sup> Se t.ex. dom av 23 mars 2004 i mål C-138/02, Collins, REG 2004, s. I-2703.

satser på att riva ner tullmurar och bryta sönder andra protektionistiska hinder mellan medlemsstaterna. Det var vid denna tidpunkt självklart att medlemsstaterna hade ansvar för och själva kunde bestämma över sina välfärdsmodeller och andra socialpolitiska system. Den primärt ekonomiska integrationen har emellertid likt en snöboll rullat vidare och blivit allt mer omfattande och inkluderar allt fler politikområden.

En reaktion på denna utveckling har varit att föra in nya mål och syften i det europeiska samarbetet (den sociala dimensionen). Denna utveckling märks tydligt genom framkomsten av gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter som antogs vid Europeiska rådets möte i Strasbourg den 9 december 1989 och som följdes av det sociala avtalet som sedermera blev det sociala protokollet till Maastrichtfördraget år 1993. Överlag kan denna utveckling sägas ha kulminerat vid antagandet av Maastrichtfördraget.<sup>5</sup> Därefter blev medlemsländerna mer försiktiga och slog mer vakt om sina egna suveräna befogenheter på området.

Det finns en motsvarande tendens när det gäller ansvaret för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Detta är en EU-rättslig term för tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, t.ex. postutdelning, allmänna transporter och fri television. Bestämmelserna i fördraget som rör dessa tjänster har emellertid under lång tid utnyttjats för att stärka konkurrensen på den inre marknaden och avreglera nationella monopolmarknader. Genom kommissionens tolkningar och EU-domstolens rättspraxis har nuvarande artikel 106 FEUF (Fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, EUF-fördraget) fungerat som ett proportionalitetstest och det har ankommit på medlemsstaterna att

visa i vilken utsträckning det är oundgängligt nödvändigt att inte konkurrensutsätta viss verksamhet.<sup>6</sup> Det är uppenbart att kommissionen har svårt att lösgöra sig från denna tolkning även om tonläget kan sägas ha förändrats.<sup>7</sup> Medlemsstaternas oro över denna utveckling resulterade i att en ny bestämmelse infördes i EG-fördraget i samband med Amsterdamfördraget som underströk medlemsstaternas eget ansvar att tillhandahålla dessa tjänster. Viktiga förändringar på detta område sker också genom Lissabonfördraget, vilket tas upp längre fram.

Själva grundkonstruktionen har dock lämnats tämligen intakt och några nya reella befogenheter har inte förts över på europeisk nivå, med undantag av vissa insatser vad gäller framför allt skydd för arbetstagare och antidiskriminering. Av betydelse är naturligtvis också att EU saknar en budget för att bedriva omfördelningspolitik. Det finns en europeisk socialfond, men den har ett annat syfte.<sup>8</sup> Det kan därför inte förnekas att i jämförelse med en nationalstat är EU:s befogenheter i klar obalans. När det gäller marknaden och den ekonomiska politiken är kompetensen närmast exklusiv, men när det gäller socialpolitik och i synnerhet omfördelningsåtgärder är EU:s politik närmast obefintlig.<sup>9</sup>

## 2. Lissabonfördraget

Lissabonfördraget innehåller och sätter i kraft överenskommelser som slutits tämligen långt tillbaka i tiden. Detta är särskilt tydligt när det gäller de sociala rättigheter som återfinns i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Dessa fanns på plats redan år 2000 men blev bindande först i och med ikraftträdandet av Lissabonfördraget den 1 december år 2009. Den sociala framtoningen i fördragets inledande artiklar och en

<sup>5</sup> Jfr Damjanovic, D. och De Witte, B., *Welfare Integration through EU law: The Overall Picture in the Light of the Lisbon Treaty*, EUI Working Papers, Law 2008/34, s. 12.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Se kommissionens vitbok om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, KOM(2004) 374 slutlig. Vitboken utgick från tidigare samråd och meddelanden, i synnerhet kommissionens grönbok från 2003 – KOM(2003) 270, 21.5.2003 –, två meddelanden från 2001 – KOM(2001) 598, 17.10.2001 och meddelandet ”Tjänster i allmänhetens intresse i Europa” (EGT C 17, 19.1.2001) – samt kommissionens första meddelande i frågan från 1996 – ”Tjänster i allmänhetens intresse i Europa” (EGT C 281, 26.9.1996).

<sup>8</sup> Fonden ska enligt artikel 162 FEUF ha till uppgift att inom unionen främja möjligheterna till sysselsättning och arbetstagarnas geografiska och yrkesmässiga rörlighet samt att underlätta deras anpassning till förändringar inom industrin och i produktionssystemen, särskilt genom yrkesutbildning och omskolning.

<sup>9</sup> Se Persson, T., *An Unfinished Polity*, i *How Unified Is the European Union?* (ed) Gustavsson, Oxelheim, Pehrson, Springer 2009. Begg och Berghman har påpekat att den så kallade neofunktionalistiska logiken inte tillhandahåller trovärdiga argument för att integrera socialpolitiken på EU-nivån. Detta beror i stor utsträckning på att de nationella lösningarna för sociala skyddsnet är politiskt känsliga och representerar inhemska överenskommelser som har ”om sorgsfullt byggts över generationer”. Den negativa integrationen av marknader i syfte att uppnå ekonomisk effektivitet är därför lättare att realisera än den positiva integrationen som minskar autonomin på nationell nivå (som hittills utgjort den primära arenan för omfördelningspolitiken), se Begg, I. och Berghman J (2002), *Introduction: EU social (exclusion) policy revisited?*, *Journal of European Social Policy* 2002;12, s. 179 (2002), särskilt s. 181.

rättslig grund för att anta förordningar om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse togs fram under konventionsarbetet, dvs. perioden 2002-2003. Ett särskilt protokoll om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fogades dock till fördraget först år 2007. Härutöver finns anledning att nämna den s.k. öppna samordningsmetoden som skrivits in i Lissabonfördraget och slutligen en ny bestämmelse om att EU ska respektera medlemsstaternas nationella identitet.

### *Social marknadsekonomi*

Genom Lissabonfördraget skrivs för första gången in att EU grundas på en social marknadsekonomi. I artikel 3.3 i EU-fördraget anges att:

“Unionen ska verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på ... en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas.”

Detta skulle kunna betraktas som att den kontinentala och nordiska modellen med social marknadsekonomi ges företräde framför den anglosaxiska modellen med liberal marknadsekonomi.<sup>10</sup> En sådan slutsats är dock något förhastad. Som kommer att förklaras i det följande har det inte någon reell betydelse att EU:s inre marknad definieras som social marknadsekonomi om den europeiska integrationsmodellen förblir intakt och någon radikal kursändring inte kommer till stånd.

Det ska dock först påpekas att inte ens begreppet ”social marknadsekonomi” ger entydigt stöd för tanken att EU blir mer socialt orienterat. Detta begrepp lanserades ursprungligen inom ramen för den s.k. ordoliberalismen som växte fram i Tyskland på 1920- och 30-talet. Den sociala betoningen syftar främst på det

konkurrensrättsliga inslaget i denna ideriktning. Samhällsskadlig kartellbildning och missbruk av marknadsdominans var vanligt förekommande på den tyska marknaden vid denna tidpunkt och ordoliberalismen var en reaktion mot bl.a. detta. Om det fästs vikt vid begreppets ursprungliga betydelse, kan dess innebörd därför bli en besvikelse för ivrare av ett mer socialt orienterat Europa, eftersom ”social marknadsekonomi” enligt den klassiska definitionen egentligen inte rymmer ett uttalat socialpolitiskt syfte. Det är snarare en modell eller strategi för ekonomisk politik.<sup>11</sup>

Det ska dock sägas att det förhållandet att begreppet har en historisk innebörd inte nödvändigtvis och inte heller sannolikt medför att det ges samma innebörd i den europeiska kontexten. Termen introducerades under framtidskonventets arbete för att understryka behovet av en länk mellan den ekonomiska och sociala utvecklingen och för att säkerställa ökad samstämmighet mellan ekonomisk politik och socialpolitik.<sup>12</sup> Man bör emellertid vara medveten om detta begrepps historiska innebörd.

### *Öppna samordningsmetoden*

Det faktum att unionen i stort sett saknar egen kompetens på det socialpolitiska området har gjort att man istället har utnyttjat den s.k. öppna samordningsmetoden på området. Metoden lanserades år 1997 i samband med Amsterdamfördraget då Sverige med stöd av övriga nordiska länder arbetade för att ytterligare sociala bestämmelser skulle införas i fördraget.<sup>13</sup> Den öppna samordningsmetoden bygger på en fortlöpande mellanstatlig dialog som utmynnar i politiska överenskommelser om gemensamma målsättningar, vilka ska förverkligas genom åtgärder på nationell nivå. Metoden ska således åstadkomma en långsiktig konvergens

<sup>10</sup> Det kan noteras att i en mer precis indelning av modeller finns också den mediterrana. Se vidare Sapir, A. *Globaliseringen och de europeiska sociala modellernas reformering*, i Gustavsson m.fl. ”En Gränslös Europeisk Arbetsmarknad?”, Europaperspektiv 2006, Santérus förlag 2006, s. 24-25.

<sup>11</sup> Christian Joerges och Florian Rödl har uttryckt det som att “social market economy” is conceptually not an objective, but a restriction for social objectives, se EUI working paper (Law) No. 2004/8, “*Social Market Economy*” as *Europe’s Social Model?*, s. 19-20.

<sup>12</sup> Se Barnard, C., *Fifty Years of Avoiding Social Dumping?* i 50 Years of the European Treaties – looking back and thinking forward (ed.) Dougan, M. och Currie, S., Hart Publishing 2009, s.341. Se också Final report of Working Group XI on Social Europe (CONV 516/1/03 REV 1. 4 february 2003).

<sup>13</sup> Se Bertola, G. *Social and Labour Market Policies in a Growing EU*, Swedish Economic Policy Review, No. 13, 2006, s. 189-231, särskilt s. 223. Om Sveriges roll och inrättandet av ett sysselsättningskapitel och sociala bestämmelser i Amsterdamfördraget se även Graver, H.P. *National Origins of European Law: Towards an Autonomous System of European Law?*, ARENA Working Papers, WP 00/24.

mellan medlemsstaternas nationella regelverk, inte en harmonisering genom beslut om gemensamma regler.<sup>14</sup> Detta har nu kommit till uttryck direkt i fördraget.

I artikel 156 i EUF-fördraget anges:

”För att nå de mål som anges i artikel 151 och utan att det påverkar tillämpningen av övriga bestämmelser i fördragen, ska kommissionen främja samarbetet mellan medlemsstaterna och underlätta för dem att samordna sina åtgärder på alla de socialpolitiska områden som omfattas av detta kapitel, särskilt i frågor om

- sysselsättning,
- arbetsrätt och arbetsvillkor,
- grundläggande och kvalificerad yrkesutbildning,
- social trygghet,
- arbetarskydd,
- arbetshygien,
- förenings- och förhandlingsrätt.

I detta syfte ska kommissionen i nära kontakt med medlemsstaterna företa utredningar, avge yttranden och organisera samråd både i fråga om problem som uppstår på det nationella planet och i fråga om problem som berör internationella organisationer, särskilt genom initiativ för att fastställa riktlinjer och indikatorer, organisera utbyte av bästa praxis och utforma de delar som behövs för periodisk övervakning och utvärdering. Europaparlamentet ska informeras fullt ut.

Kommissionen ska höra Ekonomiska och sociala kommittén innan den avger de yttranden som avses i denna artikel.”

Öppna samordningsmetoden är ett politiskt attraktivt sätt att på ytan korrigera EU:s sociala underskott, eftersom sådant samarbete ger intryck av att EU tar ett större socialt ansvar. Metoden har dock lett till få konkreta resultat och kan inte påverka den grundläggande ekonomiska konstruktionen som samarbetet vilar på. *Giuseppe Bertola* anser t.ex. att det är empiriskt belagt

att den öppna samordningsmetoden varken har lyckats i sin ansats att uppmuntra arbetsmarknadsreformer eller lugna de medlemsländer som fruktar ett ”race till botten” för Europas välfärdssystem.<sup>15</sup>

Metoden har framför allt kommit till användning inom den s.k. Lissabonprocessen eller Lissabonstrategin, vars syfte är att stärka den europeiska ekonomins globala konkurrenskraft genom en samordnad tillväxtpolitik. Lissabonstrategin anses misslyckad framför allt därför att de politiska överenskommelserna inte har förverkligats genom åtgärder på nationell nivå i den utsträckning som var tänkt. I skrivande stund håller den efterföljande strategin EU 2020 på att utformas. Förutsättningarna att föreverkliga de politiska beslut som fattas inom denna ram har inte ändrats i grunden. EU 2020 bygger liksom tidigare samordning på att medlemsländerna verkligen genomför det man kommer överens om. Det tidigare misslyckandet, ett mer påtagligt och allvarstyggt behov av att koordinera ekonomisk politik i Europa efter den finansiella krisen, samt tydligare målformuleringar,<sup>16</sup> kan dock bidra till att denna strategi blir mer lyckosam än den förra.

#### *Stadgan om grundläggande rättigheter*

Ett konvent bestående av representanter för medlemsstaternas regeringar och parlament samt för EU-institutionerna inrättades år 1999 i syfte att utarbeta en stadga om grundläggande rättigheter för EU. I mandatet till konventet framhölls att hänsyn skulle tas till den europeiska sociala stadgan som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961 och gemenskapsstadgan om arbetstagarers grundläggande sociala rättigheter som antogs vid Europeiska rådets möte i Strasbourg den 9 december 1989. Konventsarbetet utmynnade i ett förslag till rättighetsstadga som antogs av medlemsstaterna vid toppmötet i Nice i december 2000. Medlemsstaterna beslutade dock att stadgan tills vidare skulle vara rättsligt oförbindande.

<sup>14</sup> Se Cramér, P., *Staten och den rättsliga regleringen i den globaliserade ekonomin*, i Rothstein, B. och Vahlne Westerhäll, L., red: *Bortom den starka statens politik?* SNS Förlag 2005 samt Radelli, C., *The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?* (Sieps 2003:1).

<sup>15</sup> Se Bertola, G. *Social and Labour Market Policies in a Growing EU*, Swedish Economic Policy Review, No. 13, 2006, s. 189-231, särskilt s. 224.

<sup>16</sup> Lissabonstrategin anses innefatta både motsättningar och alltför stora ambitioner. Enligt Sapir kombinerade den produkt- och kapitalmarknadsreformer på EU-nivå med reformer av arbetsmarknads- och socialpolitik på nationell nivå. Denna strategi var för svag för att lyckas och gav inte upphov till några stora arbetsmarknadsreformer och än mindre en fullbordning av den inre marknaden. Se Sapir, A. *Globaliseringen och de europeiska sociala modellernas reformering*, i Gustavsson m.fl. *En Gränslös Europeisk Arbetsmarknad?*, Europaperspektiv 2006, Santérus förlag 2006.

EU:s stadga om grundläggande rättigheter<sup>17</sup> utgör ett försök att i ett enda dokument samla bestämmelser som återspeglar medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och internationella åtaganden när det gäller grundläggande fri- och rättigheter. Stadgans bestämmelser grundas på unionsrätten, i synnerhet EU-domstolens rättspraxis, som har utvecklats mot bakgrund av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.<sup>18</sup> Stadgan riktar sig till EU:s institutioner och organ samt till medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätt.<sup>19</sup>

När det gäller sociala rättigheter märks bl.a. artikel 34 om social trygghet och socialt stöd, artikel 35 om hälsoskydd och artikel 36 om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Härutöver kan nämnas arbetstagares rätt till information och samråd inom företaget (artikel 27), förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder, inkl. stridsåtgärder (artikel 28) och skydd mot uppsägning utan saklig grund (artikel 30).

Genom Lissabonfördraget görs stadgan genom hänvisning juridiskt bindande. I EU-fördragets artikel 6.1 föreskrivs att:

”Unionen ska erkänna de rättigheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna av den 7 december 2000, anpassad den 12 december 2007 i Strasbourg, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.”

Att stadgan blir bindande får dock knappast några automatiska konsekvenser i jämförelse med nuvarande

situation.<sup>20</sup> Stadgans sociala bestämmelser har redan varit aktuella i EU-domstolens rättspraxis.<sup>21</sup> De mest uppmärksammade fallen är målen *Viking Line*<sup>22</sup> och *Laval*<sup>23</sup>. I båda fallen anförde EU-domstolen att rätten att vidta fackliga stridsåtgärder, inklusive strejkrätten, erkänns såväl i olika internationella rättsakter till vilka medlemsstaterna har medverkat eller till vilka de har anslutit sig,<sup>24</sup> som i rättsakter som utarbetats av medlemsstaterna på gemenskapsnivå eller inom ramen för Europeiska unionen.<sup>25</sup>

EU-domstolen påpekade dock att även om rätten att vidta fackliga stridsåtgärder, inklusive strejkrätten, ska erkännas som en grundläggande rättighet som utgör en integrerad del av de allmänna principerna för gemenskapsrätten, vars efterlevnad säkerställs av domstolen, gäller inte desto mindre vissa begränsningar för utövandet av denna rättighet.

EU-domstolen har mot denna bakgrund fastslagit att utövandet av grundläggande rättigheter inte undgår tillämpningsområdet för bestämmelserna i fördraget, och att dessa rättigheter måste utövas i samklang med de krav som följer av de i fördraget skyddade rättigheterna och i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen. Att t.ex. rätten att vidta fackliga stridsåtgärder utgör en grundläggande rättighet medför därför inte att sådana åtgärder faller utanför tillämpningsområdet för andra artiklar i EUF-fördraget, bl.a. de fyra friheterna. En prövning måste i dessa fall ske i det enskilda fallet där de bägge motstående intressena vägs mot varandra.

Utvecklingen mot en bindande stadga om grundläggande

<sup>17</sup> Se Europeiska unionens stadga av den 7 december 2000 om de grundläggande rättigheterna (EGT 2000 C 364/1) och, enligt hänvisning i Lissabonfördraget, uppdaterad version av den 14 december 2007 (EUT 2007 C 303/1).

<sup>18</sup> Se Hallström, P., *Nationella avsteg från EU:s stadga om grundläggande rättigheter*, SvJT 2002 s 753 och Bernitz, U., *EU:s nya rättighetsstadga – hur kommer den att tillämpas?* i ERT Jubileumsnummer 2008, s. 73.

<sup>19</sup> För en analys av denna begränsningsregel och andra s k horisontella bestämmelser, se Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, Oxford University Press 2006, s. 362 ff.

<sup>20</sup> I sammanhanget ska nämnas att Lissabonfördraget även innehåller en bestämmelse om att EU ska ansluta sig till Europakonventionen (artikel 6.2 FEU). Om och när detta sker inträffar det intressanta förhållandet att Europadomstolen i Strasbourg kan överpröva EU-domstolens tolkningar av stadgan när samma rättigheter finns i Europakonventionen. Detta gäller bl.a. rätten till fackliga stridsåtgärder där Europadomstolens praxis skiljer sig från EU-domstolens motsvarande tolkningar. Det kan också antas att EU-domstolen iakttar och anpassar sig till Europadomstolens praxis framöver, oavsett anslutningen.

<sup>21</sup> Se även dom av den 19 januari 2010 i mål C-555/07, *Kücükdeveci*, ej ännu publicerad i rättsfallssamlingen, ang. åldersdiskriminering.

<sup>22</sup> Dom av den 11 december 2007 i mål C-438/05, *Viking Line*, REG 2007, s. I-10739.

<sup>23</sup> Dom av den 18 december 2007 i mål C-341/05, *Laval*, REG 2007, s. I-11767.

<sup>24</sup> Se t.ex. den europeiska sociala stadgan som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961, vilken för övrigt uttryckligen nämns i artikel 136 EG, och Internationella arbetsorganisationens konvention nr 87 av den 9 juli 1948 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten.

<sup>25</sup> Se t.ex. gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter som antogs vid Europeiska rådets möte i Strasbourg den 9 december 1989 och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

gande rättigheter har mött oro i vissa medlemsstater. Storbritannien och Polen har i ett särskilt protokoll till EU-fördraget (som framförhandlats samtidigt som Lisabonfördraget) skaffat sig försäkringar om att stadgan inte innebär en önskad utveckling av grundläggande rättigheter som är oförenlig med de bägge ländernas nationella rättssystem. Stats- och regeringscheferna har även kommit överens om att detta undantag i framtiden även ska gälla för Tjeckien.<sup>26</sup> Mot bakgrund av att stadgan främst är en kodifiering av rådande förhållanden är det emellertid oklart vad dessa undantag betyder. I protokollet markeras att situationen i Storbritannien och Polen inte ska ändras, men om stadgan inte ändrar rättsläget i materiell mening, vilket många menar, är undantaget knappast något värt.

#### *Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*

Av betydelse är också det nya lagstiftningsbemyndigandet rörande tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som återfinns i artikel 14 i EUF-fördraget. Det anges i artikel 14 att:

”Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 93, 106 och 107 i det här fördraget och med beaktande av den betydelse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har för unionens gemensamma värderingar och den roll som dessa tjänster spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning, ska unionen och medlemsstaterna, var och en inom ramen för sina respektive befogenheter och inom fördragets tillämpningsområde, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor, särskilt ekonomiska och finansiella, som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter. Europaparlamentet och rådet ska genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa principer och villkor, utan att det påverkar medlemsstaternas befogenheter att i överensstämmelse med fördragen tillhandahålla, beställa och finansiera sådana tjänster.”

Mot bakgrund av kommissionens vida definition av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan det nya lag-

stiftningsbemyndigandet vara av stort intresse framöver. Det ska understrykas att kommissionen under lång tid har haft en närmast exklusiv behörighet att reglera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Dessa tjänster har sedan EEG-fördraget kom till år 1957 funnits omnämnda i fördragets avsnitt om konkurrenspolitik och som nämdes tidigare har bestämmelserna främst utnyttjats i avreglerande syfte.

Lite överraskande finns även ett protokoll om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Beslutet att foga detta protokoll till EUF-fördraget fattades vid Europeiska rådets möte i Lissabon i oktober 2007. Protokollet framhåller framför allt medlemsstaternas självbestämmande rätt och har följande lydelse:

#### ”Artikel 1

Unionens gemensamma värden i fråga om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 14 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt inbegriper särskilt

- nationella, regionala och lokala myndigheters avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse så nära användarnas behov som möjligt,
- mångfalden av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de skillnader i användarnas behov och preferenser som olika geografiska, sociala eller kulturella förhållanden kan leda till,
- en hög nivå av kvalitet, säkerhet och överkomlighet, likabehandling samt främjande av allmän tillgång och användarnas rättigheter.

#### Artikel 2

Bestämmelserna i fördragen ska inte på något sätt påverka medlemsstaternas behörighet att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt intresse som inte är av ekonomisk art.”

Ett sätt att tolka de nya bestämmelserna är att de i princip bekräftar nuvarande situation.<sup>27</sup> Två potentiellt betydelsefulla nyheter kan dock iakttas. För det första markeras på nytt, i synnerhet i protokollet, medlems-

<sup>26</sup> I ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet (29–30 oktober 2009) anges att protokoll nr 30 ska tillämpas på Tjeckien.

<sup>27</sup> Prop. 2007/08:168, Lisabonfördraget, s. 164 ff.

ländernas självbestämmanderätt när det gäller att tillhandahålla, finansiera och organisera sådana tjänster. Medlemsstaternas ansvar förklaras alltså vara betydande, vilket inte helt överensstämmer med den liberaliseringsagenda som kommissionen får sägas ha fört under lång tid. För det andra får Europaparlamentet och rådet lagstiftningskompetens på området. Detta kan verka motsägelsefullt när medlemsstatens självbestämmande samtidigt markeras, men ska ses mot bakgrund av kommissionens tidigare i princip exklusiva kompetens på området.

#### *Nationell identitet*

Även om bestämmelsen om "nationell identitet" inte direkt kopplas till EU:s socialpolitiska utveckling i fördragsstrukturen, bör den nämnas i sammanhanget. Nationell identitet kan nämligen mycket väl sammanhånga med vilken välfärdsmodell som är rådande i ett medlemsland och utgöra ett skydd mot en utveckling som underminerar en sådan modell. Bestämmelsen om nationell identitet har i EU-fördragets artikel 4.2 uttryckts på följande sätt:

"Unionen ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen samt deras nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Den ska respektera deras väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. I synnerhet ska den nationella säkerheten också i fortsättningen vara varje medlemsstats eget ansvar."

Bestämmelsen om nationell identitet är betydelsefull eftersom den kan sägas skapa en konstitutionell rätt för medlemsstaterna att vara annorlunda. Nationell identitet syftar på medlemsstaternas särdrag och innebär en begränsning av unionsrättens företräde och genomslag. Det kan naturligtvis finnas sociala frågor som kommer till uttryck i en medlemsstats politiska och konstitutionella grundstruktur. Det skulle t.ex. kunna hävdas att detta är fallet med den svenska arbetsmarknadsmodellen. Bestämmelsen tolkas ytterst av EU-domstolen,

men bollen ligger initialt hos medlemsstaterna som måste lägga fram argument om vad som är landets nationella identitet. Den tyska författningsdomstolen har redan anvisat vad den menar tillhör den tyska nationella identiteten i sitt yttrande över Lissabonfördraget.<sup>28</sup>

### **3. Kan EU bli mer socialt?**

Som nämnts ovan är den europeiska integrationens inneboende logik att främja gränsöverskridande intressen (negativ integration) vilket slår hårdare mot sociala marknadsekonomier än mer liberala system. Denna utveckling har inget tydligt samband med vilken politisk uppfattning EU-domstolens ledamöter eller vilken politisk sammansättning kommissionen har. Det är till och med så att utvecklingen svårligen kan hindras eller förändras med hänsyn till den partipolitiska sammansättningen i rådet och Europaparlamentet. *Fritz Scharpf* sammanfattar detta i följande tämligen pessimistiska slutsats:

"A European social market economy cannot come about, and social market economies of the national level will be destroyed, unless the politically uncontrolled dynamics of (negative) integration "Integration through law" can be constrained".<sup>29</sup>

Även om jag inte är lika pessimistisk som Scharpf, håller jag med om att den negativa integrationens övertag över den positiva (regler på europeisk nivå) är ett faktum som inte kan bortses från och som blivit allt tydligare till följd av att medlemskretsen har växt. Det är relativt enkelt för den grupp av länder som inte önskar en socialt orienterad utveckling att forma en blockerande minoritet även i fall där kommissionen tagit initiativ till mer socialt inriktade lagförslag.<sup>30</sup> Inte heller öppen samordning eller andra "mjukare" samarbetsformer tycks kunna hindra den negativa integrationsprocessen från att rulla vidare. Överlag ändrar inte Lissabonfördraget på denna situation även om fördraget helt klart ger socialt orienterat argumentationsstöd genom framför allt de sociala rättigheterna i stadgan och bestämmelserna om nationell identitet.

Om vi emellertid utgår från det rimliga antagandet att Lissabonfördraget inte kommer att följas av förnyade

<sup>28</sup> Avgörande av Bundesverfassungsgericht 30 juni 2009 (2BvE2/08).

<sup>29</sup> Se Scharpf, F. W., *The Double Asymmetry of European Integration Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*, MPIfG Working Paper 09/12, s. 34.

<sup>30</sup> Detta faktum har Fritz Scharpf beskrivit som "the joint-decision trap". Se *The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration*, Public Administration Vol. 66 1988, s. 239-278.

fördragsändringar av ingripande slag särskilt snart, är det enligt min mening föga konstruktivt att nu argumentera för att EU ska ha en annan grundkonstruktion. Jag accepterar alltså att vissa områden är mer privilegierade än andra i EU:s grundfördrag och att marknadsintresset fortfarande är dominerande, även om en förskjutning mot andra intressen skett genom de senaste fördragsändringarna. Det är denna modell som medlemsländerna kollektivt, i vart fall för närvarande, har valt för den europeiska integrationen. Jag tycker dock att det är viktigt att betona att EU:s utveckling inte är begränsad till vad som står i EU-fördragen. På de områden där EU inte har kompetens har medlemsländerna istället större utrymme för nationella lösningar, förutsatt att EU:s grundläggande regler respekteras. När man diskuterar EU:s sociala utveckling bör därför även det nationella handlingsutrymmet beaktas. Jag kommer att diskutera detta i det följande men jag vill först kommentera EU-domstolens och EU-lagstiftarens roll och ansvar, mot bakgrund av Lissabonfördraget.

#### 4. Kan EU-domstolen agera annorlunda?

På senare tid har kritik riktats mot EU-domstolen för att den har underminerat medlemsstaternas socialpolitiska ordningar. I Sverige har EU-domstolens avgöranden i *Rosengren* (privatimport av alkohol)<sup>31</sup> och *Laval* (fackliga stridsåtgärder och fri rörlighet)<sup>32</sup> uppmärksamats särskilt.<sup>33</sup> Kritik mot EU-domstolen har emellertid framförts på många håll i Europa. Starkt kritisk var t.ex. den tidigare tyske presidenten och tillika tidigare ordföranden i tyska författningsdomstolen *Roman Herzog* i en artikel benämnd ”Stoppa EG-domstolen”.<sup>34</sup> I denna artikel anfördes att det borde övervägas att inrätta en överinstans till EU-domstolen bestående av företrädare för de högsta domstolsinstanserna i medlemsländerna. Liknande tankar har lanserats av *Fritz Scharpf* som menar att Europeiska rådet i så fall skulle vara en lämpligare överinstans. Kritiska röster finns även i andra medlemsstater. I Danmark har EU-domstolens avgörande i *Metock* satt käppar i hjulet för den danska utlänningslagstiftningen, vilket väckt en storm

av protester.<sup>35</sup> I Frankrike har kritiska röster rests mot Lavaldomen m.fl. domar inom området för att dessa ger *arbetsgivare* skydd mot arbetstagares grundläggande rättigheter vilket är en ny utveckling i EU-rätten.<sup>36</sup>

Jag är själv kritisk till flera av EU-domstolens domar men anser att det måste göras en klar åtskillnad mellan kritik som riktas mot enskilda domstolsavgöranden och kritik mot det EU-rättsliga systemet som sådant. Det kan inte förnekas att EU:s utveckling har inneburit att vissa frågor har flyttat från det politiska beslutfattande till en annan arena för konfliktlösning, nämligen EU-domstolen. Detta är ingen överraskning, utan ett nödvändigt inslag i den europeiska integrationsprocessen där det politiska beslutfattandet inte förmår lösa alla frågor. Det är enligt min uppfattning centralt att det finns en opartisk och oberoende domstol som är högsta uttolkare av unionsrätten. Ett land som Sverige, som i jämförelse med många EU-länder är tämligen litet och därmed inte har jämförbar politisk förhandlingsstyrka, tjänar på att det finns en domstol som kontrollerar att spelreglerna följs. En politisering av den yttersta tolkningsmakten anser jag är direkt olämplig och skapar inte goda förutsättningar för rättvisa och opartiska lösningar i längden. En sådan utveckling bryter också starkt med de maktfördelningsprinciper som medlemsstaterna bekänner sig till genom att säga sig respektera rättsstatsprincipen (artikel 2 EUF).<sup>37</sup> En oberoende domstol är en sammanhållande länk i systemet.

Att inrätta ytterligare ett råd eller domstol med jurister från medlemsstaternas högsta domstolsinstanser som överprövningsinstans till EU-domstolen är enligt min mening en överdriven reaktion föranledd av missnöje med enskilda domstolsutslag och avslöjar en bristande respekt för EU-domstolens utveckling till följd av den senaste tidens utvidgningar. Det finns ingen som helst garanti för att en ytterligare domstol som också skulle bestå av representanter för samtliga medlemsstater skulle komma fram till lösningar som är mer acceptabla i t.ex. Tyskland, Sverige, Danmark eller Frankrike.

<sup>31</sup> Dom av den 5 juni 2007 i mål C-170/04, *Rosengren*, REG 2007, s. 4071.

<sup>32</sup> Dom av den 18 december 2007 i mål C-341/05, *Laval*, REG 2007, s. I-11767.

<sup>33</sup> Se t.ex. Hamskär, I. och Jonsson, C-M., *Ökad jurismakt hotar demokratin*, på Brännpunkt i SvD 1 september 2009.

<sup>34</sup> Herzog, R. och Lüder, G., *Stoppt den Europäiska Gerichthof*, Frankfurter Allegemeine Zeitung, 8 september 2008, 8.

<sup>35</sup> Dom av den 25 juli 2008 i mål C-127/08, *Metock*, REG 2008, s. I-6241.

<sup>36</sup> Se Azoulay, L., *The Court of Justice and the Social Market Economy*, CMLrev 2008, s. 1335-1356.

<sup>37</sup> ”Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. ...”



EU-domstolen består redan av personer vars oavhängighet inte kan ifrågasättas och som uppfyller nödvändiga villkor för utövande av de högsta domarämbetena i hemlandet eller är jurister med allmänt erkända kvalifikationer (artikel 253 FEUF). Numera gäller också att en särskild kommitté<sup>38</sup> ska avge yttrande om kandidaternas lämplighet att utöva ämbetena som domare och generaladvokat i domstolen och tribunalen innan medlemsstaternas regeringar ombesörjer utnämningarna.

En domstol i ett utvidgat EU rymmer helt enkelt en större mångfald av uppfattningar än vad den gjorde när det var t.ex. 6, 12 eller 15 domare. Denna utveckling samt att EU-domstolen inte längre sitter i plenum med 27 domare annat än undantagsvis, utan i stället som mest i stor avdelning med 13 domare, kan möjligen bidra till att finkänsligheten i förhållande till ”heliga” nationella system och modeller minskar. *Fritz Scharpf* har kallat detta för att den informella tillitspakten urholkas.<sup>39</sup> Jag anser emellertid inte att EU-konstruktionen i detta avseende kan anses bygga på ett systemfel. EU-domstolen är fortfarande en grundbult i den europeiska integrationsmodellen. Att domstolen påverkas av utvidgningen är naturligt och bör från ett övergripande demokratiskt perspektiv ses som välkommet.

## 5. Kan EU-domstolen vara mer konsekvent?

Det sagda innebär inte att det saknas punkter där det är berättigat att kritisera EU-domstolen. Under de år som EU-rättens har utvecklats har domstolens förhållningssätt till nationell lagstiftning som påverkar den fria rörligheten skiftat. Domstolen har i flera fall avgjort vilken typ av nationella regler som medlemsstaterna får upprätthålla i förhållande till fördragsbestämmelserna. Den har därigenom dragit en gräns mellan unionskompetens och nationell kompetens och samtidigt fastställt i vilken utsträckning EU-rätten begränsar medlemsstaternas politiska handlingsutrymme att reglera sina egna

marknader. Detta är en viktig och i högsta grad grannliga uppgift.

EU-domstolens förhållningssätt kan inte sägas ha varit konsekvent. Det är snarare så att EU-domstolen har prövat sig fram och flera gånger bytt kurs utan att etablera en doktrin som uppfyller berättigade krav på förutsebarhet. Jag tänker här bl.a. på klassiska avgöranden som *Dassonville*,<sup>40</sup> *Cassis de Dijon*<sup>41</sup> och *Keck*,<sup>42</sup> vilka kan tyckas utgöra en konsekvent rättsutveckling som dock senare har modifierats. Vad det i huvudsak handlar om är det till synes eviga problemet om när det är berättigat att kontrollera en medlemsstats reglering utifrån ett diskrimineringsperspektiv och när en reglering dessutom ska prövas från ett proportionalitetsperspektiv, dvs. huruvida den bakomliggande nationella politiken är effektiv i förhållande till sitt syfte och huruvida det är möjligt att genomföra den på ett sätt som är mindre störande för den gränsöverskridande ekonomiska verksamheten inom EU. I rättspraxis har också EU-domstolens proportionalitetstest varit mer eller mindre ingripande och allt oftare överlåtits på nationella domstolar.

Det finns en intressant diskussion i doktrinen om vad som är ett rimligt test. Här ska särskilt framhållas *Miguel Poiares Maduros* tes om att EU-domstolen borde kontrollera vilka intressen som har tagits hänsyn till i den nationella beslutsprocessen.<sup>43</sup> Om det rör sig om en fråga där det inte finns någon skillnad mellan nationella och europeiska intressen eller där europeiska intressen uppenbarligen har vägts in är det inte rimligt att EU-domstolen överprövar nationell politik. I dessa fall bör EU-domstolen nöja sig med att kontrollera att den nationella regleringen inte är diskriminerande. Detta är var som skedde i *Keck*-fallet.

Om det däremot är klart att europeiska och nationella intressen skiljer sig åt och det inte kan uteslutas att de

<sup>38</sup> Kommittén ska bestå av sju personer utsedda bland före detta ledamöter av domstolen och tribunalen, ledamöter av nationella högsta domstolar och jurister med allmänt erkända kvalifikationer, varav en ska föreslås av Europaparlamentet.

<sup>39</sup> Se Scharpf, F. W., *Legitimacy in the multilevel European polity*, *European Political Science Review* 2009, s. 173-2004.

<sup>40</sup> Dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, *Dassonville*, REG 1974, s. 837, punkt 5, svensk specialutgåva, volym 2, s. 343.

<sup>41</sup> Dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, *Rewe-Zentral*, kallad *Cassis de Dijon*, REG 1979, s. 649.

<sup>42</sup> Dom av den 24 november 1993 i de förenade målen C-267/91 och C-268/91, *Keck och Mithouard*, REG 1993, s. I-6097; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-431.

<sup>43</sup> Se *Reforming the Market or the State? Article 30 and the European Constitution: Economic Freedom and Political Rights*, *European Law Journal*, vol. 3, nr 1 1997, s. 55-82 och *We the Court – The European Court of Justice & the European Economic Constitution*, Hart Publishing 1998.

nationella intressena är överrepresenterade i det nationella beslutsfattandet bör EU-domstolen överpröva den avvägning mellan europeiska och nationella intressen som medlemsstaterna enligt fördraget har en skyldighet att göra. Maduro nämner också att vissa nationella intressen lätt blir överrepresenterade när nationella intresseorganisationer har ett starkt inflytande över lagstiftningsprocessen.

Om vi överför dessa tankar till svenska exempel kan EU-domstolens underkännande av den svenska alkoholpolitiken i Rosengrenmålet kritiseras. De svenska reglerna om förbud mot privatimport av alkohol syftade till att säkerställa att alkohol, oavsett om den producerades i landet eller ej, skulle säljas enbart via Systembolaget (en enda försäljningskanal). EU-domstolen framhöll i målet att ”det inte har framkommit några uppgifter i målet som ger anledning att anse att de folkhälsoskäl som åberopats av den svenska regeringen, under de omständigheter som anges [...], har missbrukats och utnyttjats för att diskriminera varor från andra medlemsstater eller indirekt skydda vissa inhemska produkter” (punkt 42). Rosengrenmålet rörde alltså kontrollen över försäljningen av alkohol i Sverige och inte varornas egenskaper. Det europeiska och nationella intresset står här inte i direkt motsättning till varandra, vilket enligt Maduros tes är viktigt att beakta. Däremot stod det kommersiella och folkhälsopolitiska intresset i klar motsättning, men det borde inte ha räckt, enligt nämnda tes, för att överpröva den svenska politiken på det sett som skedde (proportionalitetsprövning). Om vi i stället placerar Laval-målet i denna kontext blir det svårare att kritisera EU-domstolen. För det första gäller målet tolkningen av bestämmelser i ett EU-direktiv (utstationeringsdirektivet) där en enhetlig unionsrättslig tolkning är nödvändig. För det andra underkändes den svenska regleringen för att den ansågs diskriminera utländska arbetsgivare och utländska kollektivavtal. EU-domstolen prövade inte i målet om den svenska politiken var lämplig och verkningfull, på samma sätt som gjordes i Rosengren. Det skedde alltså aldrig en pro-

portionalitetsprövning. Ett intresse som EU-domstolen inte vägde in var dock om utgången i målet inkräktade på den svenska nationella identiteten, vilket blivit ett krav först genom Lissabonfördraget.

Det finns alltså skäl för EU-domstolen att ytterligare fundera på vad som är ett rimligt och hållfast angreppssätt i dessa frågor. När är det nödvändigt att överpröva nationella politiska beslut i den europeiska integrationsintresse? Den yttersta gränsen för EU-domstolens prövning utgörs av vad som kan inrymmas i medlemsstaternas nationella identitet (artikel 4.2 i EU-fördraget).

## 6. EU-lagstiftarens roll

På EU:s inre marknad råder s.k. regleringskonkurrens till följd av skyldigheten för medlemsländerna att ömsesidigt erkänna varandras regler. De medlemsstater som uppfattar sig stå för generösa välfärdsmodeller som t.ex. Sverige och Tyskland, ser därför en fara i att utvecklingen går mot en kapplöpning mot botten (”race to the bottom”).<sup>44</sup> Samtidigt kan medlemsstaterna kollektivt göra något åt situationen.

I grunden handlar det europeiska samarbetet om att undvika just skadlig regleringskonkurrens. Den klassiska principen om ömsesidigt erkännande brukar ses som en form av decentralisering av beslutsfattandet inom EU, i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Den ger enligt detta synsätt utrymme för en hälsosam regleringskonkurrens mellan rättsordningar, där företags-etableringar fungerar som en barometer på den grad av gemensam reglering som krävs för att uppnå en fungerande marknad.<sup>45</sup> En sådan regleringskonkurrens kan emellertid både höja och sänka den gemensamma standarden. Principen om ömsesidigt erkännande är inte absolut och tillämpas inte heller automatiskt. EU-domstolens rättspraxis om tvingande hänsyn till allmänintresset, som rättfärdigar begränsningar i den fria rörligheten, utgör ett nödvändigt korrektiv till en strikt tillämpning av det ömsesidiga erkännandet.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Boeri argumenterar dock i sin artikel från 2002 att de olika europeiska sociala modellerna i högre utsträckning bör få ”tävla” mot varandra, vilket enligt honom skulle gynna utformandet av en konkurrenskraftig framtida europeisk social modell. Se Boeri, T., *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*. Uppsats presenterad vid en konferens anordnad av Kennedy School of Government, Harvard University, 11-12 April 2002.

<sup>45</sup> Mattered, A., *L'Union européenne assure le respect des identités nationales, régionales et locales, en particulier par l'application et la mise en oeuvre du principe de la reconnaissance mutuelle – (Un Article 12 A à introduire dans le futur Traité?)*, *Revue du Droit de l'Union Européenne*, 2/2002, s. 217–239.

<sup>46</sup> Se Öberg, U., TemaNord 2003:534, *Principen om ömsesidigt erkännande och ursprungslandsprincipen i gemenskapsrätten*, Nordiska ministerrådet, s. 66.

Mot denna bakgrund förverkligas den inre marknaden i relativt stor utsträckning genom att olikheterna i medlemsstaternas lagstiftning jämnas ut genom tillnärmning eller *harmonisering*. Detta är den s.k. positiva integrationen. Ända sedan EU-domstolens dom i Cassis de Dijon har det funnits en ganska klar linje i EU:s harmoniseringssträvanden.<sup>47</sup> Är ett skyddsbehov så pass allmängiltigt att alla medlemsländer försöker tillgodose det och det också erkänns som ett tvingande hänsyn inom EU bör en harmonisering ske av de olika nationella regleringarna. Harmonisering innebär inte att EU-institutionerna behöver ta över medlemsstaternas regleringskompetens helt och hållet men skapar bättre förutsättningar för både ömsesidigt erkännande av de nationella regler som kvarstår vid sidan av de europeiska reglerna och ett ökat ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna. Det är viktigt att harmonisering inte överutnyttjas eftersom det finns en risk att vissa intressen i så fall inte tas till vara, t.ex. den kulturella mångfalden i produktutbudet. I många fall beslutas det sålunda inom ramen för EU-samarbetet om harmonisering till en viss miniminivå och överläts åt medlemsstaterna att utforma resterande regler själva.

En förutsättning för att marknaden ska fungera optimalt är att EU:s harmoniseringsinsatserna riktas mot sådant som verkligen skapar skadlig regleringskonkurrens. Under senare år har problematiken med regleringskonkurrens uppmärksamats i ekonomisk, statsvetenskaplig och, till viss del, rättsvetenskaplig forskning. Det finns stort behov att gå vidare med problematisering och analys för att bidra till en djupare förståelse av detta problemkomplex. Det är inte uppenbart att EU:s

lagstiftning hittills har baserats på en sådan analys.<sup>48</sup> Ofta bygger regelinitiativ på en förenklad föreställning om en kapplöpning mot botten.<sup>49</sup>

Att främja sund regleringskonkurrens eller eliminera skadlig sådan är något som EU har kompetens att göra. Enligt artikel 114 i EUF-fördraget får EU besluta om harmoniseringsåtgärder som syftar till att upprätta marknaden och få den att fungera. Hänsyn ska särskilt tas till hälsa och säkerhet samt konsument och miljöskydd.<sup>50</sup> EU kan därigenom vidta åtgärder inom områden som inte solklart härrör under EU:s behörighet (skatter och avgifter samt anställdas rättigheter och intressen är dock uttryckligen undantaget). Det sociala underskottet kan alltså reduceras om detta lagstiftningsbemyndigande används klokt. Lissabonfördraget ger genom sina socialt uttalade målsättningar ett ökat stöd för att på detta sätt bekämpa oönskade effekter av marknadsintegrationen.

Det finns vidare skäl att vid sidan om egentlig harmonisering söka påverka regleringskonkurrensen i önskad riktning, nämligen mot toppen snarare än botten. *Catherine Barnad* föreslår t.ex. att man i detta syfte ska lägga fast minimirättigheter med uttalade optionella högre skyddsnivåer som marknaden uppmuntras att följa. Som exempel nämner hon Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen (EGT L 80, s. 29).<sup>51</sup> Tanken är alltså att stimulera privat självreglering i önskad riktning och på det sättet hjälpa staterna att sträva mot toppen. Som exempel på själv-

<sup>47</sup> Meddelande avseende konsekvenserna av domstolens dom i målet Cassis de Dijon (EGT C 256, 3.10.1980, s. 2).

<sup>48</sup> Boeri visar t.ex. i en studie från 2000 baserad på empirisk data från Österrike, Belgien, Tyskland och Nederländerna (länder som innan EMU skapades ingick i en slags kvasi-monetär union där valutorna var kopplade till den tyska marken) att tidigare erfarenheter från perioden 1986-1997 inte ger stöd åt teorin att en fördjupad ekonomisk integration innebär ett "race to the bottom" inom socialpolitiken. Boeri varnar även för att ett införande av samma typ av reformer på de olika europeiska sociala modellerna skulle äventyra det fortsatta reformarbetet. Han argumenterar därför för att beslutsfattande på EU-nivå även i fortsättningen bör ske med enhällighet då beslut fattade med kvalificerad majoritet i dessa frågor kan få oönskade effekter. Se Boeri, T. (2000) *Social Europe: Dramatic Visions and Real Complexity*, CEPR Discussion Paper No. 2371, February 2000.

<sup>49</sup> Se Cramér, P., *Staten och den rättsliga regleringen i den globaliserade ekonomin*, i Rothstein, B. och Vahlne Westerhäll, L., red: Bortom den starka statens politik? SNS Förlag 2005.

<sup>50</sup> Arbetet med att identifiera risk för skadlig regleringskonkurrens borde tydligare än vad som är fallet idag kunna ingå i EU:s samlade grepp med regelförenkling och konsekvensanalyser på EU-nivå. I en konsekvensanalys bör t.ex. ingå en analys av vilka effekter en harmoniseringsåtgärd inom EU får på regleringskonkurrensen på den inre marknaden.

<sup>51</sup> Se Barnard, C., *Fifty Years of Avoiding Social Dumping? i 50 Years of the European Treaties – looking back and thinking forward* (ed.) Dougan, M. och Currie, S., Hart Publishing 2009, s.339 samt Barnard, C. och Deakin, S., *Market Access and Regulatory Competition* i Barnard, C och Scott (eds), *The Law of the Single Market: Unpacking the Premises*, Hart Publishing 2002.

reglering nämns kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Det bör också finnas utrymme att utnyttja den öppna samordningsmetoden i detta syfte.<sup>52</sup>

## 7. Medlemsstaternas roll

EU-rätten är inte skriven i sten. Det är i många fall i den faktiska tillämpningen som rätten utvecklas och i vissa fall skapas. Det betyder att utöver det traditionella sättet att på politisk väg förändra EU-rättens innehåll finns i många fall även utrymme att på juridisk väg göra samma sak. Medlemsstaterna har t.ex. rätt att intervensera eller lämna synpunkter i alla mål som prövas av EU-domstolen. Domstolsförhandlingarna blir därmed i vissa fall en alternativ arena för politik, även om det sker i en juridisk kontext. Ytterst handlar det för staterna om att lägga fram – och se till att de har – rätt argument inför Europeiska kommissionen och EU-domstolen, om de vill bevara nationella lösningar som kolliderar med europeiska intressen. Det är här jag framför allt menar att Lissabonfördraget skapar en ny potential för den stat som vill driva en socialt orienterad politik. Lissabonfördraget ger ökat argumentationsstöd genom sin socialt betonade ingress, genom de sociala bestämmelserna i stadgan om de grundläggande rättigheterna, genom protokollet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och slutligen genom bestämmelserna om nationell identitet.

Att den juridiska argumentationen är så viktig hänger samman med att allt fler av EU-domstolens prövningar är intresseavvägningar. Vid en sådan avvägning gäller det att föra fram argument och omständigheter som får rätt vågskål att väga tyngst. Det är ofrånkomligt att detta i viss utsträckning förutsätter en juridifiering av politiken. EU-domstolen består av jurister. En domstols integritet och trovärdighet bygger på att den enbart tar hänsyn till juridiska argument även om den naturligtvis inte lever i ett politiskt vakuum. De politiska argumenten måste därför omvandlas till juridisk retorik om de ska användas inför domstolen. Detta är dock naturligtvis inte enbart en fråga om argumentationsteknik. Som jag antydde tidigare handlar det också om att ”se till” att det finns slagkraftiga argument. Detta innebär att man vid framtagande av nya nationella regler måste tänka på att ”EU-säkra” de nationella lösningarna. Det

låter kanske som om jag argumenterar för att man ska lägga sig platt och inte ta strid för nationella intressen när de kolliderar med europeiska intressen. Detta är dock helt fel. Det handlar i stället om att välja rätt strategi för att maximera förutsättningarna för att bevara de nationella lösningar man vill bevara. Som jag ser det har Sverige ett outnyttjat utrymme att ta tillvara väsentliga intressen inom ramen för de spelregler vi bekänner oss till genom medlemskapet i EU. Motsvarande fråga har diskuterats i Norge där *Fredrik Sejersted* har argumenterat för en ny norsk strategi när det gäller norska intressen inom ramen för EES-avtalet. Han framhåller att det lagliga nationella handlingsutrymmet inom EU-rätten är större än vad medlemsstaterna inser och att det finns en risk för att det genomförs onödigt långtgående reformer i medlemsländerna på grund av felaktiga EU-rättsliga analyser.<sup>53</sup> Liknande argument förs fram av *Kerstin Ahlberg* och *Niklas Bruun* i rapporten *Upphandling och arbete i EU* (Sieps 2010:3) som menar att osäkerheten när det gäller att beakta icke-ekonomiska hänsyn vid offentlig upphandling har lett till en försiktighetsprincip som verkar starkt hämmande på intresset att vid offentlig upphandling beakta allmänt accepterade mål för lagstiftningen, såsom att främja jämställdhet, integration av funktionshindrade, god arbetsmiljö och goda arbetsvillkor. EU har dessutom oförskyllt gjorts till syndabock för denna utveckling.

Vad krävs då för att den nationella ordningen ska bli EU-konform eller ”EU-säkrad”. *Loïc Azoulai* har påpekat att den nationella beslutfattaren och lagstiftaren numera måste reglera frågor i en transnationell kontext.<sup>54</sup> När de nationella reglerna slås fast slås samtidigt villkor för medborgare och företag i andra länder fast. Hänsyn måste tas till dessa länders intressen och till den europeiska integrationsprocessen. Grundprinciperna är alltså enkla. Det gäller framför allt att visa att svenska regler och beslut inte diskriminerar medborgare i andra EU-länder, att inskränkningar i den fria rörligheten på EU:s inre marknad grundar sig på ett allmänintresse och verkligen är nödvändiga samt att det inte finns andra sätt att lösa frågan som står i mindre motsättning till europeiska intressen. Ett sätt att bli kända av Europeiska kommissionen och EU-domstolen (eller väsentligt försvåra för juridiska angrepp på den valda

<sup>52</sup> Se även Barnard, C., and Deakin, S., *Market Access and Regulatory Competition*, Jean Monnet Working Paper 9/01.

<sup>53</sup> Se Sejersted, F., *Norges rettslige integrasjon i EU* (Nytt Norsk Tidsskrift 4/2008, s. 313) och *Rett og politikk i europeiseringsens tid* (Nytt Norsk Tidsskrift 4/2008, s. 545).

<sup>54</sup> Se Azoulai, L., *The Court of Justice and the Social Market Economy*, CMLrev 2008, s. 1335-1356, se s. 1342.

lösningen) är att tydligt visa att intressen i andra medlemsländer redan har tagits till vara.

Det är tydligt att Azoulais resonemang om vad medlemsstaten bör tänka på överensstämmer med Maduros resonemang om vad EU-domstolen bör ta hänsyn till och respektera.<sup>55</sup> I praktiken handlar det alltså om att på hemmaplan göra det test som EU-domstolen och kommissionen förväntas göra. Om ett sådant test redan har gjorts på ett grundligt och transparent sätt på politisk nivå i Sverige och samtliga relevanta intressen har vägts samman, är det mindre troligt att den politiska bedömningen överprövas av EU-domstolen.

Om man betraktar Laval-målet i detta ljus, borde den svenska lagstiftaren i god tid innan EU-domstolens prövning tagit bort den s.k. *lex britannia* eller anpassat den till EU-rättsliga förhållanden. Regel som nu har ändrats innebar att svenska fackföreningar hade rätt att undantränga utländska kollektiv avtal, oavsett deras innehåll. Eftersom regeln direkt rörde gränsöverskridande transaktioner var det viktigt att visa att hänsyn hade tagits till europeiska intressen och att inte det nationella intresset var överrepresenterat. Att argumentera för den svenska arbetsmarknadsmodellen med *lex britannia* i bagaget måste rimligen ha varit en hämsko för den svenska regeringen både ur juridisk, psykologisk och strategisk synvinkel. Laval-målet är mot denna bakgrund inget bra exempel på god taktik eller strategi, alldeles oavsett hur processen i målet fördes sedan målet väl anhängiggjorts vid EU-domstolen.

## 8. Behovet av konsekvensanalyser på nationell nivå

Skyldigheten att utföra ett EU-rättsligt test inför beslut om nya regler följer redan av svensk lagstiftning. Svenska myndigheter ska bedöma om en reglering överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen enligt förordningen (2007:1244) om konsekvens-

utredning vid regelgivning, 6 § femte punkten. Krav på konsekvensutredningar ställs också i Kommittéeförordningen (1998:1474) som gäller offentliga utredningar och vad beträffar Regeringskansliet i riktlinjer för arbetet med konsekvensutredningar.<sup>56</sup>

En sådan konsekvensutredning får emellertid inte enbart utmynna i ett enkelt konstaterande om huruvida en reglering går utöver eller överensstämmer med EU-rätten. Konsekvensanalysen handlar om att vidga perspektivet från ett ofta alltför snävt nationellt perspektiv till ett europeiskt perspektiv. Det är alltså inte en formalitet som ska bockas av utan ett krav på att andra intressen ska beaktas. Det är fråga om intressen som individer och företag i andra EU-länder har. Det är alltså precis de intressen som återspeglas i de rättigheter som följer av EU-rätten.

Om viljan att ta hänsyn till intressen i andra EU-länder saknas eller inte räcker som motivationsgrund finns ett annat skäl att agera på detta sätt. Att synligt tillvarata europeiska intressen är som framgått bästa sättet att göra de nationella reglerna immuna mot EU-rättsliga angrepp.

Ett exempel ska ges i det följande. De rör sig om tre domar från EU-domstolen som gällde ett likartat problem men fick olika utgång. Alla tre domarna meddelades den 4 juni 2002. Det rör sig om målen C-367/98, C-483/99 och C-503/99, kommissionen mot Portugal, kommissionen mot Frankrike och kommissionen mot Belgien avseende s.k. golden share-aktier.<sup>57</sup> Bakgrunden var att kommissionen under åren 1998 och 1999 hade väckt talan om fördragsbrott mot Portugal, Frankrike och Belgien. Kommissionen ansåg att dessa medlemsstater upprätthöll begränsningar av investeringar vid privatiseringar som stred mot etableringsrätten och den fria rörligheten för kapital. Det var i alla tre fallen fråga om ordningar som tämligen uppenbart begränsade den fria rörligheten för kapital och etableringsrätten.

<sup>55</sup> Som har berörts ovan har Maduro påpekat att EU-domstolens kontroll bör inriktas på om tillräckliga hänsyn tagits till "utomstatliga" intressen, dvs. företags och andra enskildas intressen i andra medlemsstater. Han menar att i vissa fall kan inte skillnad göras mellan nationella och utomstatliga intressen. I andra fall är det tydligt när intressena skiljer sig åt. Om en medlemsstat redan tagit hänsyn till utomstatliga intressen, som normalt är fallet i det förstnämnda situationen, saknas anledning för EU-domstolen att sätta sig i den nationella lagstiftarens ställe, förutom vid fall av diskriminering. Se *Reforming the Market or the State? Article 30 and the European Constitution: Economic Freedom and Political Rights*, European Law Journal, vol. 3, nr 1 1997, s. 55-82 och *We the Court – The European Court of Justice & the European Economic Constitution*, Hart Publishing 1998.

<sup>56</sup> Se SOU 2009:71, *Sverige, EU och den inre marknaden*, s. 257, samt Erlandsson, M., *Regelförenklning genom konsekvensutredningar*, Sieps 2010:1.

<sup>57</sup> Se REG 2002 s. I-4731 ff.

De ifrågavarande medlemsstaterna hade angett att det var nödvändigt att upprätthålla statlig kontroll över företag som var verksamma på områden av allmänintresse eller på strategiska områden. Domstolen påpekade att även begränsningar som grundas på legitima hänsyn måste vara *förenliga med proportionalitetsprincipen och grunda sig på objektiva kriterier som är kända i förväg av de berörda företagen*. Företagen skall vidare vid behov ha *möjlighet att få åtgärderna överprövade i domstol*.

EU-domstolen konstaterade att de franska bestämmelserna gick uppenbart utöver vad som var nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvades (tryggandet av försörjningen av petroleumprodukter i händelse av kris). I den franska lagstiftningen angavs inte under vilka specifika och objektiva omständigheter som tillstånd gavs eller nekades. Domstolen menade att detta stred mot *rättssäkerhetsprincipen*, eftersom de franska bestämmelserna innebar ett osäkerhetsmoment och *inte angav några gränser för statens utrymme för skönsmässiga bedömningar*. När det gällde de portugisiska bestämmelserna, syftade dessa till att skydda Portugals *ekonomiska intressen*. Domstolen kunde därför nöja sig med att konstatera att sådana ekonomiska skäl inte fick åberopas till stöd för en ordning som begränsade den fria rörligheten. Vad som är mest intressant är emellertid att domstolen accepterade den belgiska ordningen. Det legitima syfte som angavs var att upprätthålla en minimiförsörjning av gas i händelse av allvarligt och verkligt hot. Domstolen ansåg att den belgiska ordningen var förenlig med EG-fördraget på grund av att:

- Det inte fanns något krav på förhandstillstånd (efterkontroll är alltid att föredra från frihandelssynpunkt och därmed i linje med proportionalitetsprincipen).
- Kontrollförfarandet skulle ske inom en viss bestämd tidsfrist.
- Alla beslut skulle motiveras.
- Det fanns möjlighet till effektiv rättslig kontroll.

Den belgiska regeringen hade alltså utformat systemet så att det blev svårt för EU-domstolen att påstå att det stred mot EU-rätten, vilket visade sig vara en lyckosam strategi.

## 9. Slutsatser

Som framgått innebär Lissabonfördraget knappast något annat än att EU-samarbetet försätter i redan inkörda hjulspår. Detta är inte särskilt förvånande mot bakgrund av hur integrationsprocessen är upplagd och fortskrider. Kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna är även efter Lissabonfördraget i allt väsentligt oförändrad. Det betyder att EU har omfattande kompetens när det gäller ekonomisk politik, men högst begränsad kompetens att korrigera den ekonomiska politik som förs.

Om utvecklingen av den inre marknaden ska fungera och accepteras krävs att EU-systemet och de nationella systemen visar varandra ömsesidigt respekt och förståelse. I statsvetenskapliga termer talas ofta om bra eller dålig ”passform” när man ska illustrera hur system eller modeller kolliderar med varandra.<sup>58</sup> I ett sådant perspektiv menar jag att det går att förbättra passformen från två håll. EU-domstolen kan bättre än hittills finna ett rimligt och hållfast angreppssätt när det gäller överprövning av nationella politiska beslut i den europeiska integrationens intresse. Domstolen måste också respektera medlemsstaternas nationella identitet (artikel 4.2 i EU-fördraget). Medlemsstaterna måste i sin tur bli bättre på att integrera europeiska intressen som inte naturligt beaktas i den nationella beslutsprocessen. De måste kunna visa att nationella regler och beslut inte diskriminerar medborgare i andra EU-länder, att inskränkningar i den fria rörligheten på EU:s inre marknad grundar sig på erkända allmänintressen och verkligen är nödvändiga samt att det inte finns andra sätt att lösa frågan som står i mindre motsättning till europeiska intressen. Jag har nämnt att konsekvensanalyser är ett bra verktyg för att beakta dessa intressen. Därutöver kan EU-lagstiftaren bättre än hittills främja sund regleringskonkurrens eller eliminera skadlig sådan när den beslutar om harmoniseringsåtgärder som syftar till att få den inre marknaden att fungera.

Genom medlemskapet i EU vävs medlemsstaterna in i en europeisk kontext som förutsätter en stor portion av ömsesidig förståelse, ömsesidigt förtroende och många kompromisser. Hittills har det svenska förhållningssättet varit i hög grad *reaktivt*, det vill säga utöver uttryckliga krav på genomförande av direktiv m.m.

<sup>58</sup> Se Bergvall, D., *Politik eller juridik? – regeringens agerande i Laval-målet*, Sieps 2007:3u.

genomförs inga förändringar i svensk lagstiftning om de inte framtvingas genom konflikter och rättsprocesser. Grundtanken har varit att den svenska modellen ska försvaras och att medlemskapet i EU inte ska få tillåtas påverka centrala drag i denna modell. Denna tanke leder dock fel. EU-medlemskapet påverkar uppenbarligen även grundstrukturen i medlemsstaternas samhällssystem. I Sverige har detta blivit uppenbart genom EU-domstolens domar i t.ex. i *Rosengren-* och *Laval-målen*. Avgörande för EU-domstolen är inte hur viktigt ett visst system är i medlemsstaten, utan hur mycket det påverkar EU-medlemsstaternas gemensamma intressen, i synnerhet handeln på den inre marknaden. EU-kommissionen och EU-domstolen är inte likgiltiga inför nationella behov av särlösningar, vilket bl.a. acceptansen för Systembolaget illustrerar. Det är dock viktigt att europeiska intressen inte negligeras.

En klokare strategi är därför att lagstiftningen och svenska system utformas på ett sådant sätt att de kan motiveras av rationella och slagkraftiga argument. Det krävs då att diskriminerande, onödigt stötande och oproportionellt långtgående begränsningar i lagstiftningen frivilligt tas bort. Detta leder till en bättre passform och att kärnan i regleringen, som omsätter den bakomliggande politiken, kan bevaras.<sup>59</sup>

Det svenska förhållningssättet bör sålunda bli mer *proaktivt*. Svenska regler och system bör utarbetas mot bakgrund av EU:s krav så att de kan förklaras och försvaras om de avviker från den gängse europeiska ordningen. Om detta ska fungera måste emellertid även den politiska retoriken omvandlas till och grundas på en genomtänkt juridisk argumentation. Detta är i själva verket det bästa ”försvaret” av den svenska modellen.

Lissabonfördraget ger nytt socialt argumentationsstöd genom dess socialt betonade ingress och målsättningsstadganden, genom de sociala bestämmelserna i stadgan om de grundläggande rättigheterna, genom protokollet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, och slutligen genom bestämmelserna om nationell identitet. En sådan argumentation måste dock föras på rätt sätt och i rätt sammanhang och på samtliga de arenor som står till buds, både politiska och juridiska. Jag förespråkar inte en ytterligare juridifiering av politiken, men däremot en ökad förståelse för EU:s rättsliga konstruktion och en strategisk anpassning till denna.

Sammantaget anser jag alltså att även om Lissabonfördraget inte per automatik medför att EU blir mer socialt, kan det bidra till att EU utvecklas i social riktning om fördragets bestämmelser används på det sättet.

---

<sup>59</sup> Jfr Hettne, J., *Har Sverige spelat bort sina monopol? – EU och svenska lagstiftningsstrategier*, Ny Juridik 4:2004.

# Europapolitisk analys

## 2010

Förstärkt finansmarknadstillsyn i EU – Insikter från litteraturen (2010:3epa)  
Författare: Jonas Eriksson och Henrik Sikström

Rethinking How to Pay for Europe (2010:2epa)  
Författare: Iain Begg

Internal and External EU Climate Objectives and the Future of the EU budget (2010:1epa)  
Författare: Jorge Núñez Ferrer

## 2009

The Eastern Partnership:  
Time for an Eastern Policy of the EU? (2009:14epa)  
Författare: Anna Michalski

Out in the Cold? Flexible Integration and the Political Status of Euro-Outsiders (2009:13epa)  
Författare: Daniel Naurin and Rutger Lindahl

From Zero-Sum to Win-Win? The Russian Challenge to the EU's Eastern Neighbourhood Policies (2009:12epa)  
Författare: Hiski Haukkala

The CAP and Future Challenges (2009:11epa)  
Författare: Mark Brady, Sören Höjgård, Eva Kaspersson och Ewa Rabinowicz

A Legal Analysis of the Global Financial Crisis from an EU Perspective (2009:10epa)  
Författare: Sideek Mohamed Seyad

An EU Strategy for the Baltic Sea Region: Good Intentions Meet Complex Challenges (2009:9epa)  
Författare: Rikard Bengtsson

What to Expect in the 2009-14 European Parliament: Return of the Grand Coalition? (2009:8epa)  
Författare: Simon Hix

The 2009 Swedish EU Presidency:  
The Setting, Priorities and Roles (2009:7epa)  
Författare: Fredrik Langdal and Göran von Sydow

Varför ska Sverige gå med i EMU? (2009:6epa)  
Författare: Lars Calmfors

When Lab Results are not Sufficient:  
On the Limitations of Science in Tackling Modern Food Regulatory Concerns (2009:5epa)  
Författare: Karolina Zurek

EU alltmer accepterat (2009:4epa)  
Författare: Sören Holmberg

Stockholmsprogrammet – ett ambitiöst program för frihet, säkerhet och rättvisa? (2009:3epa)  
Författare: Anna Södersten

Democracy Promotion in a Transatlantic Perspective: Reflections from an expert working group (2009:2epa)  
Författare: Anna Michalski

Foreign Policy Challenges for the Obama Administration (2009:1epa)  
Författare: John K. Glenn

## 2008

Nya regler om fri rörlighet för patienter (2008:15epa)  
Författare: Eva Edwardsson

The Swedish 2009 Presidency  
– Possible Policy Priorities (2008:14epa)  
Författare: Fredrik Langdal and Göran von Sydow

Lissabonfördraget och den svenska grundlagens reglering av EU (2008:13epa)  
Författare: Carl Fredrik Bergström

Lissabonfördraget och “det irländska problemet” – en snabbare lösning än väntat? (2008:12epa)  
Författare: Carl Fredrik Bergström

EU Energy Policy in a Supply-Constrained World (2008:11epa)  
Författare: Jacques de Jong and Coby van der Linde

Samstämmighet mellan inre och yttre politik: En utmaning för EU i rollen som global aktör (2008:10epa)  
Författare: Anna Michalski

Lissabonfördraget och straffrätten (2008:9epa)  
Författare: Ester Herlin-Karnell

The Potential Impact of the Lisbon Treaty on European Union External Trade Policy (2008:8epa)  
Författare: Stephen Woolcock

Lissabonfördraget och maktbalansen mellan EU:s institutioner (2008:7epa)  
Författare: Joakim Nergelius

Esse, non videri  
– företrädesprincipens vara eller icke vara (2008:6epa)  
Författare: Ola Zetterquist

Ökat opinionsstöd för EU (2008:5epa)  
Författare: Sören Holmberg

The Lisbon Treaty and EMU (2008:4epa)  
Författare: Sideek Mohamed Seyad

The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice (2008:3epa)  
Författare: Ester Herlin-Karnell

A Better Budget for Europe: Economically Efficient, Politically Realistic (2008:2epa)  
Författare: Filipa Figueira

The Future of the Common European Asylum System: In Need of a More Comprehensive Burden-Sharing Approach (2008:1epa)  
Författare: Eiko Thielemann