

Den 27 januari anordnade Sieps och Centre for European Reform (CER) ett seminarium om demokrati och rättsstaten. Värd för seminariet var Sveriges ständiga representation vid EU i Bryssel. Sveriges EU-minister Hans Dahlgren välkomnade och inledningstalare var Didier Reynders, kommissionär med ansvar för rättsliga frågor. I paneldiskussionen deltog Agata Gostyńska-Jakubowska från CER, som presenterade en rapport som hon skrivit med Ian Bond, också vid CER; Paweł Jabłoński, vice utrikesminister i Polen; Christophe Hillion, professor i EU-rätt och forskare vid Sieps, samt Emmanuel Crabit, direktör för grundläggande rättigheter och rättsstaten vid Europeiska kommissionen. Moderator var Heather Grabbe, direktör vid Open Society European Policy Institute.

Rättsstaten: demokratis fundament eller motsats?

Samtidigt som det pågår en konflikt om rättsstatsprincipen mellan EU och vissa medlemsstater har rättsstaten försvagats i fler EU-länder. Unionen försöker nu balansera mellan behovet av att granska alla medlemsstater och kravet på att lösa de största problemen. I debatten talas det också alltmer om sambandet mellan demokrati och rättsstatens principer.

Rättsstaten är en grundval för EU och respekten för rättsstaten en prioritering för Sveriges regering. EU-minister Hans Dahlgren inledde med en återblick på rättsstatsprincipens betydelse för EU-samarbetet och inskräpte att det inte räcker med gemensamma regler – man måste kunna lita på att domstolarna upprätthåller dem. Den ömsesidiga tilliten tas ofta för given men är central, menade Dahlgren. Som exempel pekade han på den inre marknaden, där det görs tusentals transaktioner varje dag.

Kommissionen till rättsstatens försvar

Även kommissionär Didier Reynders underströk rättsstatens fundamentala betydelse. Dels är den en garant för skyddet av andra värden, dels har den en särskild dimension för EU som är en rättslig gemenskap. Mot bakgrund av de senaste årens utveckling anser kommissionen att frågan är brådskande: ”Det blir inga kompromisser när det gäller försvaret av gemensamma värden.” En viktig uppgift är enligt Reynders att utmana

det ”populistiska narrativet” som ser ett motsatsförhållande mellan rättsstat och demokrati. Kommissionen ska även värna sin roll som fördragens väktare.

Reynders beskrev sedan hur den nya kommissionen vill gripa sig an problemet. Ett initiativ är en ny mekanism med syftet att granska alla EU:s medlemsstater. Granskningen ska bygga på en rad källor, involvera relevanta aktörer och utmytna i en årlig rapport med rekommendationer. Kommissionen vill även finansiera insatser för en kultur som främjar respekten för och förståelsen av rättsstaten. När rättsväsendets oberoende står på spel kommer kommissionen vidare att inleda överträdelseförfaranden. Ytterligare en prioritering är att EU-medel inte bör utbetalas utan garantier för att de används på ett riktigt sätt. Slutligen handlar det om demokratin, bland annat rättssäkra val.

Reynders sa även att man inte ska underskatta nyttan med artikel 7: dialogen är ett värde i sig och förfarandet förhindrar ytterligare försämring, menade han.

Se helheten, agera positivt, låt det kosta

I sin presentation påpekade Agata Gostyńska-Jakubowska att kommissionens prioriteringar speglar flera av [rekommendationerna i rapporten](#). En av dem är att samarbeta med fler aktörer, bland annat från det civila samhället, en annan att överbrygga klyftan mellan öst och väst genom att granska alla medlemsstater.

Faktum är, sa hon, att mellan 2009 och 2018 har rättsstaten försvagats i 17 av EU:s medlemsstater. Hon betonade vidare att EU inte bara bör granska rättsväsendet utan även andra motviker till den styrande makten, till exempel medierna. Rapportförfattarna uppmuntrar också till fler positiva insatser, ”morötter”. Det är bland annat centralt att medborgarna inser vinsterna med en fungerande rättsstat och därför behövs mer EU-medel för att främja rättsstaten. Det är visserligen svårt att övertyga nettobetälarna att gå med på en större EU-budget, sa Gostyńska-Jakubowska, ”men alternativet är dyrare”.

Lika behandling centralt

Paweł Jabłoński menade att Polen ser positivt på kommissionens synsätt men betonade vikten av att alla medlemsstater behandlas lika, något som inte framkom tydligt. Han pekade också på risker med förslaget om att villkora utbetalning av EU-medel med respekt för rättsstaten. Dels har rättsliga hinder påtalats, dels kan politiska överväganden ta överhanden. ”Det blir alltför godtyckligt”, sa Jabłoński. En annan risk är att EU-domstolen intervenerar utan att en lag har överträtts.

Jabłoński framhöll också att rättssystemet tillhör medlemsstaternas befogenheter och att systemen inom EU är olika varandra. Att hänga ut ett av dem leder till politisering och ojämlig behandling.

Utträde ur EU aktualiseras

”Det går inte att välja mellan rättsstat och demokrati.” Enligt Christophe Hillion bygger det på att EU-medlemskap är ett demokratiskt beslut. Att konsekvent avstå från att följa EU:s lagar – trots signaler från EU och domar från EU-domstolen – är därför att gå emot folkets vilja. Enligt Hillion skulle en sådan situation kunna aktivera artikel 50 om utträde ur unionen: i artikeln står det nämligen ingenting om i vilken form en medlemsstat ska

tillkänna sin avsikt att träda ur unionen. Och bristande respekt för regelverket skulle kunna betraktas som en avsikt att lämna EU, menade han.

Christophe Hillion framhöll även att EU inte har uttömt sina möjligheter att agera, till exempel med stöd av principen om lojalt samarbete mellan EU och medlemsstaterna. Vidare menade han att misstron mellan medlemsstaterna och deras domstolar riskerar att försämra EU:s trovärdighet som internationell partner och därmed sätter EU:s avtal med tredjeländer på spel. Jämfört med den situationen framstår brexit som en barnlek, sa Hillion.

Gå från ord till handling

Emmanuel Crabit välkomnade idéerna om stöd och kunskapsspridning. ”Saken är alltför seriös för att enbart överlåtas till jurister”, menade han, även om det är en utmaning att öka allmänhetens förståelse. En andra utmaning är att gå från ord till handling. Kommissionens årliga rapport bör därför inte ses som en rapport eller övning bland andra, underströk Crabit, utan som ett tillfälle för medlemsstaterna att lära av varandra. Han påminde också om vikten av att både jämföra medlemsstaterna och att titta på den specifika kontexten i varje medlemsstat. Poängen är nämligen inte att systemen skiljer sig åt, poängen är slutresultatet.

Emmanuel Crabit pekade även på betydelsen av den senare tidens viktiga domar från EU-domstolen.

Medlemsstaterna är jämlika men agerar olika

I det efterföljande samtalet återkom Paweł Jabłoński till att EU ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen. Problemen är dock inte lika i alla stater, sa Emmanuel Crabit, men underströk att kommissionen måste agera ”oklanderligt, kliniskt och rättvist” med utgångspunkt i EU:s bestämmelser. Christophe Hillion påpekade i sin tur att alla medlemsstater har varit föremål för överträdelseförfaranden och att EU förväntas agera mot regelbrott oavsett vilken stat som begår dem. Avslutningsvis konstaterade Agata Gostyńska-Jakubowska att det nu är fokus på vad som kan göras och att det kan förbättra stämningen mellan EU:s 27 medlemsstater.