



Fransk-tysk arrogans

JURIDIK

Europa är ett geografiskt, historiskt och kulturellt begrepp med åtminstone ett par tusen år på nacken. Europeiska unionen (EU) är inget av detta, utan en politisk organisation som för närvarande omfattar drygt hälften av Europas stater. Hur kan det då komma sig att denna organisations mäktigaste sammanträdesform heter *Europeiska rådet* och att dess parlamentariska representation redan från början, när det bara fanns en handfull medlemsstater, gavs det anspråksfulla namnet *Europaparlamentet*?

Svaret är att två av de ursprungliga medlemsstaterna – Frankrike och Tyskland – ansåg sig ha ett större ansvar än andra för bevarandet av freden och utvecklandet av välståndet på den europeiska kontinenten. Deras anspråk på att representera det "egentliga" Europa har därför inte påverkats nämnvärt av att EU gått från 6 till 27 medlemsstater och idag utgör en radikalt annorlunda organisation. De sex grundarländernas vision om en ständig politisk rörelse i integrationistisk riktning, och om ett sammanhållet Europa som motkraft till USA, kontrasteras nu av många andra uppfattningar runt om i medlemsstaterna. Det finns inte längre någon enhetlig syn på vad som är EU:s uppgift på exempelvis de försvars-, penning-, jordbruks- och fördelningspolitiska områdena.

De medlemsstater som anslutit sig senare vill självfallet vara med och forma EU:s framtid som likvärdiga parter utifrån sina föreställningar om hur denna framtid bör se ut. Denna ambition motverkas av att de mer etablerade medlemsländerna framhåller i sitt självpåtagna ledarskap. Dessa me-

nar sig till och med ha ensamrätt på att definiera innebörden av det "europeiska projektet". Sådant provocerar de övriga medlemsstaterna och spänningar uppstår i samarbetet. Förhållandet kom mycket tydligt till uttryck under den plågsamma process som slutligen ledde fram till Lissabonfördraget och kan bli den avgörande faktor som får eurosamarbetet att kollapsa.

Även i Jean-Claude Piris bok *The Future of Europe. Towards a Two-Speed EU?* tecknas en dyster bild av EU:s framtid. Författaren är inte vem som helst utan den inflytelserike nyligen pensionerade chefen för rättstjänsten vid Europeiska unionens råd. Innehållet är på sitt sätt sensationellt. Piris underkänner sin egen skapelse, Lissabonfördraget, som helt otillräcklig för att komma till rätta med vad han ser som tre gigantiska problemområden, nämligen den ekonomiska och monetära unionen, skillnaderna i utvecklingsnivå mellan medlemsstaterna samt EU-projektets minskande relevans och legitimitet, manifesterad i kommissionens svaghet och parlamentets dysfunktionalitet.

Piris prövar omsorgsfullt olika vägar ut ur detta dilemma. Endast en ser han som politiskt framkomlig. Den leder till ett Europa i två hastigheter, där en ny ekonomisk och politisk union bildas av en inre kärna av medlemsstater, vilken inte nödvändigtvis omfattar alla de nuvarande euromedlemmarna. Syftet skulle vara att under ett kritiskt övergångsskede skydda och bevara unionen som helhet. I denna nya och helst också fördragsfästa gemenskap suges de utanförstående EU-staterna in alltefter som de har förmåga och vilja här till.

Idén om ett avantgarde av medlemsstater är ingalunda ny och har under decen-

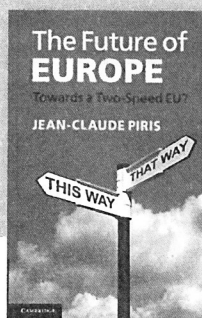
bakom EU-kris?

nier marknadsförts under luftiga benämningar som flexibel integration, variabel geometri och förstärkt samarbete. Styrkan med Piris bok är att den initierat och detaljrikt beskriver hur en sådan ordning skulle kunna ansluta till de befintliga fördragen och inordnas i EU:s institutionella struktur: En grupp av beslutsamma medlemsstater förhandlar fram ett "tilläggsfördrag" som exakt anger vilka ytterligare områden detta, mer långtgående, samarbete skall omfatta och vilka regler och procedurer som skall gälla. Ett slags minikommission inrättas, distinkt avskild från den nuvarande och utan dennas ensamrätt att utarbeta lagförslag. Ett till formatet litet parlamentariskt organ skapas, som inte är direktvalt utan komponerat av ledamöter som också är invalda i de nationella parlamenten.

Piris ser detta som nödvändigt för att ge den parlamentariska församlingen ansvarskänsla och demokratisk legitimitet. Den befintliga EU-domstolen får till uppgift att avgöra när tilläggsfördraget har överträtt, ett arrangemang som dock förutsätter godkännande även av de utomstående medlemsstaterna. Om detta misslyckas får en ny domstol inrättas. Den bör, efter förebild av den på 1990-talet inrättade Efta-domstolen, bestå av högst fem domare med uppgift att tillämpa inte bara tilläggsfördraget utan även EU-domstolens praxis.

Samtidigt betonar Piris noga att det nybildade avantgardet fortsatt måste vara bundet av EU:s samlade regelverk och förpliktat att inte skada de medlemsstater som står utanför. Men poängen med och slutstationen för detta tvåhastighetsdelade EU är alltså att alla eller nästan alla medlemsstater småningom ska ha anslutit sig till det nya, på tilläggsfördraget grun-

**THE FUTURE OF EUROPE
TOWARDS A TWO-SPEED EU?**
JEAN-CLAUDE PIRIS
Cambridge University Press 2011



dade samarbetet med dess mycket mer gynnsamma

förutsättningar att komma till rätta med de enorma utmaningar som Europas länder står inför.

Författarens djupa förtrogenhet med EU-systemets juridiska och politiska irrgångar lyser igenom på snart sagt varje sida. Men vad Piris trots all sin intellektuella briljans inte förmår uppfatta är att den europeiska kris han talar om i mycket kan vara produkten av en alltför grandios fransk-tysk självbild. Att krisen alltså inte främst har att göra med felkonstruerade institutioner, en alltför snabb utvidgningsprocess, oförenliga värdegrunder medlemsstaterna emellan, svag budgetdisciplin eller ens en *lack of european spirit* hos de sent anslutna medlemsstaterna, som Carl Bildt nyligen anklagade Rumänien för i samband med Serbiens medlemskapskandidatur (*Agence Europe* 28/2 2012).

Den blinda fläcken i Piris bok är istället hans oförmåga att se den europeiska utvecklingen i annat än ett fransk-tyskt per-

spektiv. Han hävdar exempelvis att ett EU med allt fler medlemmar fordrar institutionella reformer för att bevara unionens beslutskraft. Men det är inte svårare och tar inte längre tid att få till stånd majoritetsbeslut med fler medlemmar än med färre. Vad Piris därför egentligen varnar för är ett "utspätt" EU där Frankrikes och Tysklands relativa vikt minskar. Ett gemensamt för-svar anges som ett av de områden som avantgardestaterna kan utveckla på egen hand i avvaktan på att de övriga blir mogna nog att ansluta. Frankrikes ambition att axla ledarrollen i den europeiska försvarspolitiken är känd sedan länge. Men ett avantgardesamarbete inom EU på det militära området utan deltagande av alla Natoanslutna medlemsstater och i synnerhet Storbritannien kan aldrig bli annat än symbolpolitik. Förslaget kanske är till fögnad för den franska nationalstoltheten, javisst, men snarast till skada för EU som helhet.

För medlemsstater med mindre högtflygande föreställningar om EU:s betydelse i världen och andra preferenser ifråga om den politiska maktens koncentration framstår idén om ett EU i två hastigheter som lösningen på ett problem som inte finns. Det vittnar bara om arrogans att påstå att deras värderingar är mindre giltiga än andra medlemsstaters. Europas hälsotillstånd är när allt kommer omkring inte så illa. Det nuvarande EU-samarbetet fungerar på det hela taget rätt hyggligt. En kritisk men möjlig slutsats av Piris i många avseenden briljanta bok blir därför att den europeiska krisen är en konstruktion baserad på föreställningen att jordens undergång är nära så snart EU inte utvecklas enligt vad som är önskvärt i Paris och Berlin.

Olle Abrahamsson