

# Innehåll

1. Inledning • 7

2. En studie i hur en central politisk  
fråga kan tillåtas spåra ur • 33

3. Folkomröstningskampanjens slut  
och mordet på Anna Lindh • 85

4. Vad händer nu? • 101

Slutord • 131

Litteraturförteckning • 137

# 1. Inledning

PÅ MÅNGA SÄTT HAR naturligtvis utvecklingen i det svenska samhället under de senaste 20 åren varit både snabb och anmärkningsvärd. Den som vid 1980-talets mitt hade förutspått att Sverige om två decennier skulle vara medlem i den Europeiska unionen, skulle gått i bräsch för avskaffande av regleringar och monopol av allsköns slag, skulle ha friskolor eller privata dagis eller nattöppna krogar med uteserveringar eller vilken annan i historiens ljus dramatisk samhällsförändring man nu fastnat för (som t. ex. mord både på landets stats- och utrikesminister), skulle väl sannolikt inte ha blivit trodd, utan hade snarare löpt en stor risk att bli avfärdad som ganska knäpp. Å andra sidan hade det nog

vid den tidpunkten också framstått som tämligen osannolikt att Sverige, som väl bliven fullvärdig EU-medlem från 1995, några år senare, i strid med långvariga traditioner då det gäller att uppfylla de rättsliga skyldigheter som följer av landets internationella åtaganden, skulle komma att bryta mot en av medlemskapets tydligaste och mest ovillkorliga förpliktelser, nämligen att medverka i valutaunionen EMU. Ändå var detta precis vad som skedde, utan några giltiga juridiska undantag och märkligt nog så gott som helt utan diskussion, när Sverige först beslöt att ordna en folkomröstning i denna fråga och omröstningen sedan i september 2003 slutade med ett nej-resultat.<sup>1</sup>

Drygt fyra år senare har den fulla effekten och betydelsen av det som då inträffade ännu inte behandlats, diskuterats eller analyserats särskilt ingående i Sverige. Tvärtom har tiden efter den olycksalliga folkomröstningen den 14 september 2003 mer än något annat präglats av tystnad om denna viktiga fråga, som närmast sopats under mattan och avförts

1 En i stort sett rent akademisk fråga är naturligtvis om ett fördragsbrott skulle ha förelegat även om omröstningen slutat med ja-seger. Frågan är intressant, men skall inte behandlas närmare här.

från den politiska dagordningen (i samförstånd mellan alla politiska partier<sup>2</sup>). En välvillig tolkning av detta förhållande, som säkert understöds av de närmast berörda politikerna själva, är att denna hållning återspeglar en »stor respekt för folkomröstningsresultatet« eller hur saken nu brukar formuleras. En mer realistisk och verklighetstrogen bild är sannolikt att hela det politiska etablissemanget i Sverige blev illa berört av händelser före, kring och efter folkomröstningen och därför i dag vill undvika att beröra frågan, som inte heller har någon naturlig plats på den dagsaktuella inrikespolitiska agendan. Detta trots att det med all sannolikhet finns en medvetenhet i breda politiska kretsar om att EMU-frågan lär återkomma på den politiska dagordningen och knappast går att undvika för svensk del så särskilt mycket längre än till låt säga 2010.

Syftet med denna bok är att försöka förklara både varför folkomröstningen 2003 var så olycklig för svensk del, varför den från juridiska och konstitutionella utgångspunkter aldrig borde ha ägt

2 Med undantag av folkpartiet, som under 2007 börjat ivra för en ny folkomröstning i frågan – vilket som kommer att framgå nedan är det mest skadliga av alla tänkbara förhållningssätt i ämnet.

rum men varför så ändå skedde – vilket också tycks ha förträngts i den allmänna, kollektiva glömskan – men också varför frågan lär återkomma och varför det mesta tyder på att riksdag och regering lär behöva ta ställning till svenskt medlemskap i EMU på nytt någon gång under mandatperioden 2010–2014. Slutligen skall diskuteras varför det enligt min mening från juridiska och demokratiska skäl då är viktigt att det nya beslutet inte fattas genom folkomröstning. Min utgångspunkt är således, som väl kanske redan framgått, att folkomröstningen 2003 – förspelet, kampanjen, resultatet – på flera olika sätt var ett fullkomligt gigantiskt fiasko för hela det svenska politiska och ekonomiska etablissemangen, utan motstycke i modern svensk historia. Syftet med boken är därför också att försöka reda ut hur denna exceptionella fadäs kunde uppstå och att i samband med det även peka på några iögonenfallande egenheter och svagheter i den svenska demokratin och politiska debatten, vilka inte heller lyfts fram tillräckligt.

Det är, mot bakgrund av hur egenartat och anmärkningsvärt detta händelseförlopp ter sig, minst sagt egendomligt att dessa frågor inte diskuterats mer i svenska media eller för den delen i samhälls-

vetenskaplig forskning.<sup>3</sup> Desto angelägnare och mer inspirerande är det dock att nu försöka bidra till att sprida uppmärksamhet kring vissa alldeles för obehaktade svagheter i det svenska samhällslivet, vilka i samband med EMU-omröstningen troligen blev tydligare än någonsin förut. Denna omröstning kan härvidlag ses som något av en katalysator, som även belyser andra grundläggande problem i det politiska livet. Det faktum att det nu gått några år sedan omröstningen ägde rum är i det sammanhanget närmast en fördel då det gäller att granska förloppet kritiskt, både för att det alltid är bra med distans och kritiskt perspektiv och för att den tidpunkt då frågan på nytt torde bli aktuell rycker allt närmare, oavsett hur gärna de ledande politikerna i skilda partier skulle önska att den låg i en avlägsen framtid.

Vilka är då dessa svagheter, som jag alltså tycker belyser djupgående, fundamentala problem i det svenska samhällslivet? Och varför blev de så synliga just i samband med EMU-omröstningen?

3 Denna domineras helt av traditionella väljarundersökningar och studier av kampanjförlopp; se t. ex. Henrik Oscarsson & Sören Holmberg (red.), *Kampen om euron*, Göteborg 2004 eller Mathias A Färdigh, »Varför sa man nej? – En studie av skillnader mellan Sveriges 290 kommuner i samband med EMU-folkomröstningen 2003«, *Statsvetenskaplig tidskrift* 2006 s. 2–37.

Redan från början bör slås fast att bedömningen av omröstningen som ett fiasko och en djupt olycklig händelse inte bygger på någon som helst ekonomisk analys eller ens på något ställningstagande till om ett medlemskap i EMU eller snarare projektets tredje fas innebär några ekonomiska för- eller nackdelar för Sverige. Tyngdpunkten här ligger i stället helt på dels juridiska aspekter, vilka innebär att omröstningen som sådan måste sägas ha saknat rättslig grund samt att Sverige än i dag, genom att inget formellt undantag från skyldigheten att gå med i EMU begärts heller sedan omröstningen hållits, saknar rätt att stå utanför EMU:s tredje fas, samt på de politiska aspekterna av detta utanförskap, vilket enligt min bedömning försvagar och minskar Sveriges inflytande inom EU. De ekonomiska aspekterna på problematiken behandlas i stort sett inte alls, vilket delvis beror på bristande sakkunskap men också på att jag för egen del inte är övertygad om att Sverige lidit någon stor ekonomisk skada genom att stå utanför EMU – samtidigt som denna aspekt sålunda helt saknar betydelse för det resonemang som utvecklas nedan.

Den reservationen till det sagda måste dock omedelbart göras, att EU:s framtida utveckling som sådan

naturligtvis har betydelse för det fortsatta resonemanget. Skulle det exempelvis visa sig, i ett framtida »worst-case scenario« som jag definitivt inte hoppas på, att valutaunionen utsätts för stora påfrestningar av olika slag, att euron försvagas för att den inte vinner marknadens förtroende och att hela EMU-projektet till sist havererar, så visar det sig kanske ha varit lyckosamt för Sverige att stå utanför. Minst lika troligt under de kommande åren är dock att diskussionen om faran med svenska företag som flyttar utomlands kommer att bli allt livligare, vilket även kommer att aktualisera problemen med att Sverige står utanför EMU (i synnerhet när nya länder kommer att gå med i valutaunionen).<sup>4</sup> Faktum är också att trots alla varningsrop om hur svag och felkonstruerad valutaunionen är, om tunga medlemsländers höga budgetunderskott med mera – inte minst från professionella ekonomer – så har euron sedan sin introduktion 2002 ökat kraftigt i värde jämfört med andra viktiga internationella valutor som dollarn. Förvisso går valutakurser hela tiden upp och

4 Slovenien blev t. ex. 1 januari 2007 det trettonde landet att som officiell valuta införa euron (vilken även om än mer inofficiellt används i Kosovo och Montenegro). Från och med 1 januari 2008 ansluter sig även de nya EU-medlemmarna Malta och Cypern till EMU.

ner och detta har i sig ingenting att göra med bokens egentliga ämne, men det är ändå intressant att de rapporter som regelbundet kommer om internationella investerares förtroende för olika valutor definitivt inte tyder på att euron skulle befinna sig i någon slags strykclass. Tvärtom tycks euron vid sidan av det brittiska pundet hittills vara något av en långsiktig vinnare på världens valutamarknader, vilket möjligen hänger samman med att själva dess storlek betyder mer för den internationella trovärdigheten än vad de mer strukturellt inriktade kritiska ekonomerna tycks vilja medge. Men, som sagt, denna aspekt kommer inte att utvecklas ytterligare nedan.

Den grundläggande svagheten med Sveriges utanförskap är alltså i stället juridisk. Reglerna om valutaunionen ingick i EG-fördraget vid den tidpunkt då Sverige blev EU-medlem.<sup>5</sup> Som andra nya EU-länder antog Sverige EU:s samlade regelmassa (*l'acquis communautaire*) vid den tidpunkt då inträdet i unionen skedde, för övrigt utan särskilt många beaktansvärda undantag.<sup>6</sup> Sveriges ställning var identisk med

5 Dessa regler hade införts genom unions- eller Maastricht-fördraget, som trädde i kraft 1 november 1993.

6 Det mest kända av de svenska undantagen torde vara det som

Finland och Österrike, vilka gick med i EU samtidigt och också medverkar i valutaunionen sedan 2002 (eller egentligen sedan 1999, då övergången till det tredje steget med en gemensam valuta inleddes). Mot denna bakgrund går det inte att undvika konstaterandet att Sverige bryter mot EU:s fördrag genom att inte medverka i valutaunionen.

Rättsligt sett får Sverige anses ha brutit mot sina förpliktelser som EU-medlem (vilka följer främst av art. 10 i EG-Fördraget) ända sedan 1997, när det ursprungliga beslutet att inte delta i EMU:s s. k. tredje fas meddelades. Sverige blev då det första land som uppfyller de s. k. konvergenskraven i EMU men ändå inte deltar i denna tredje fas, utan att som Danmark eller Storbritannien ha ett rättsligt bindande undantag som möjliggör ett sådant utanförskap. Inte heller efter folkomröstningen 2003 har för övrigt något sådant undantag sökts eller beviljats, varför fördragsbrottet fortgår.

Formellt har emellertid detta inte varit det angivna skälet för att Sverige inte medverkar i den tredje fasen; i stället har EU-kommissionen, bland annat i en rapport från den 25 mars 1998, förklarat detta

---

gäller snus, en produkt som ju är tillåten i Sverige men inte i andra EU-länder.

med att Sverige står utanför växelkursmekanismen ERM, i vilken två års »medlemskap« är ett formellt krav för senare inträde i EMU. Det är emellertid Sveriges eget beslut att stå utanför denna »inträdeskrets«, som alltså är ett första steg på vägen in i EMU. EU har aldrig hindrat Sverige att gå in i ERM, varför resonemanget är lite av en efterhandskonstruktion som tycks ha till syfte att så att säga rädda ansiktet på båda parter. Denna aspekt saknar därför egentlig betydelse för det fortsatta resonemanget och kommer inte heller att beröras närmare fortsättningsvis.

Den rättsligt oklara situation som således uppstått efter folkomröstningen är emellertid desto mer märklig och beklaglig eftersom övriga konstitutionella förändringar som krävs för ett EMU-medlemskap faktiskt genomfördes under 1998/99. Detta gäller i synnerhet vissa frågor om Riksbankens ställning, vilka regleras i Regeringsformen (RF) 9:12–13. (Riksbankens mynt- och sedelutgivningsmonopol i 9:14 hindrar inte som sådana ett svenskt EMU-medlemskap, eftersom riksbanken ju kan behålla sitt monopol som svensk mynt- och sedelfabrikör även om produktionen skulle avse europengar i stället för kronor.) Också den ekonomiska politiken i Sverige

inriktades som bekant under 1990-talet med stor målmedvetenhet på att uppfylla EMU:s s. k. konvergenskrav. Mot denna bakgrund kan Sveriges nuvarande »icke-relation« i förhållande till EMU bara väcka förvåning och undran. Frågan är hur länge situationen egentligen kan bestå utan att få rättsligt fastare konturer.<sup>7</sup>

Här skall vi emellertid i stället först och främst undersöka hur denna situation överhuvudtaget kunnat uppstå. Och det allra mest slående är väl då hur

7 För en utförlig analys se Ulf Bernitz, *Sverige och Europarätten*, Stockholm 2002 kap. 9. Bernitz genomgår här, i en text skriven i början av 2002, dvs. innan folkomröstningen i september 2003 ens hade utlysts, relevant fördragstext jämte svenska motivuttalanden. Hans slutsats, i vilken jag helt instämmer, är klar; svenska politiker har länge vägrat inse det enkla faktum att Sverige är rättsligt bundet att gå med i EMU när konvergenskraven väl uppfyllts och de många utredningar där frågan behandlats har inte återgett detta på ett korrekt sätt. Beslutet att utlysa folkomröstning ger på ett direkt felaktigt sätt ett intryck av att Sverige självständigt kan råda över denna i själva verket bindande förpliktelse. Det »latenta fördragsbrott« som därmed kommit till stånd skulle fullbordas om riksdagen även formellt skulle uttala att Sverige tills vidare inte vill medverka i den tredje fasen av EMU, men så har alltså rent faktiskt inte skett; Sverige har inte heller efter folkomröstningen begärt något formellt undantag. Rent rättsligt råder därför alltjämt när detta skrivs, våren 2007, ett vakuum eller om man så vill ett fortsatt latent fördragsbrott.

tydligt det är att hela frågan om svenskt deltagande i EMU, allt från det att Sverige blivit medlem i EU 1995, kom att bli en fråga om taktiska, inrikespolitiska överväganden i stället för att helt enkelt ses som en av de ovillkorliga förpliktelser som följde av själva medlemskapet.

För att då rekapitulera vissa, måhända välkända men ändå grundläggande fakta så förhåller det sig alltså så att Sverige, som nybliven EU-medlem, i likhet med andra nya medlemsländer har att följa, tillämpa och rätta sig efter den massa av EU-rättsliga regler som gällde vid den tidpunkt då medlemskapet inträdde, dvs för svensk del den 1 januari 1995. Reglerna om valutaunionen finns i Maastrichtfördraget, som trätt i kraft 1 november 1993. Det enda sättet att undvika att bli bunden av någon viss EU-regel är att inför inträdet, eller kanske i samband med förhandlingar om en fördragsändring begära ett undantag på någon viss punkt, en taktik som exempelvis Danmark varit tämligen duktigt på. Danmark och Storbritannien begärde alltså, och fick, i samband med Maastrichtfördragets ingående undantag från skyldigheten att gå med i EMU<sup>8</sup>, men

8 I Danmark hölls så i september 2000 en folkomröstning om eventuellt danskt deltagande i EMU, i vilken 53 procent av väljarna röstade nej.

inga andra medlemsländer har sådana undantag, varför alla andra 25 medlemsländer har en principiell skyldighet att gå med i valutaunionen den dag då de uppfyller konvergenskraven (även om själva inträdet av praktiska skäl kan komma att fördröjas något). I samband med att Sveriges medlemskapsförhandlingar avslutades i februari 1994 avgavs en ensidig svensk förklaring med innebörden att det slutliga formella beslutet om Sveriges medlemskap i EMU skulle fattas av riksdagen, vilket måste sägas vara helt okontroversiellt.<sup>9</sup> Finland och Österrike, vilka också blev EU-medlemmar 1 januari 1995 på samma villkor som Sverige, deltar alltså båda i EMU sedan starten.

Detta är i korthet den juridiska situationen, vilken bara medger en enda tolkning, nämligen att Sverige också skulle anslutit sig till EMU den 1 januari 1999 för att sedan införa euron tre år senare, per den 1 januari 2002. Det är således direkt felaktigt att hävda, som vissa förespråkare för en folkomröstning om EMU länge gjort och nej-aktivister inför folkomröstningen 2003 ofta gjorde, att folkomröstning-

9 En liknande deklARATION gjordes samtidigt av Finland, där det aldrig varit aktuellt att tillmäta denna en liknande innebörd eller betydelse som i Sverige.

en om EU-medlemskap 1994 »inte skulle ha gällt EMU« eller att löften redan 1994 skulle ha givits om att EMU-frågan senare skulle bli föremål för en ny folkomröstning (även om det naturligtvis inte kan uteslutas att enstaka ja-aktivister i 1994 års kampanj eventuellt, oriktigt, uttryckte sig så). Anledningen till att EMU inte var något stort ämne i 1994 års kampanj var helt enkelt att projektets genomförande då föreföll avlägset, samtidigt som Sveriges ekonomi vid den tidpunkten var så dålig att ett svenskt deltagande i det under alla omständigheter föreföll mycket osannolikt. Som vanligtvis är fallet handlade debatten inför ett val eller en folkomröstning om de för dagen mest aktuella frågorna, av vilka ekonomin förvisso var en men själva valutaunionen och dess eventuella ekonomiska konsekvenser inte fanns på dagordningen. Eftersom Sverige i folkomröstningen beslutade att gå med i EU, hade således regeringen därefter en skyldighet att arbeta för ett svenskt EMU-inträde så fort detta skulle kunna bli möjligt.

Faktum är att detta också skedde, såvitt gällde den ekonomiska politiken. De nedskärningar och saneringsåtgärder i den svenska ekonomin som genomfördes 1995-96 motiverades inte minst med behovet för Sverige att klara EMU:s konvergenskrav.

Ironiskt nog var det just när detta mål var uppnått som Sverige däremot började sväva på målet om själva EMU-medlemskapet.

Dessa mer oklara signaler kan sägas ha inletts ungefär i samband och hänger utan tvekan samman med att Göran Persson blev statsminister i mars 1996. Bakgrunden är naturligtvis den djupa splittring i synnerhet kring EU-frågan som uppstod inom socialdemokratin efter folkomröstningen 1994 och nedskärningarna under de följande åren. Göran Persson, som i stora delar av partiet betraktades med misstro just för att han varit ansvarig för dessa nedskärningar, såg som sin främsta uppgift i det nya läget att hålla ihop partiet, varvid en mjukare hållning i EMU-frågan än den som hans företrädare haft blev en lämplig symbolfråga (och uppenbarligen sågs som ett lågt pris att betala för att undvika en brakförlust i valet 1998). Under Göran Perssons ledning hade också regeringen inlett ett nära samarbete med det vid denna tid mycket EMU-fientliga centerpartiet, vilket naturligtvis bidrog till den EMU-skepsis som Persson vid den tiden gjorde till en mycket central del av sin politiska förkunnelse.

I nästa kapitel skall beskrivas mer i detalj hur debatten om EMU-medlemskapet kom att utveck-

las under 1996–97 och vilken central roll Göran Persson hade för att flytta perspektivet i debatten från Sveriges skyldighet att gå med till när, hur och på vilka villkor det i så fall kunde ske. Det bör emellertid här understrykas att Göran Persson själv aldrig uttalade sig för att Sverige borde ha en folkomröstning i frågan. De uttalanden av honom som finns i den frågan från de åren pekar snarast i motsatt riktning, vilket väl troligen kan tolkas som att han i egenskap av regeringschef trots allt var medveten om att Sverige var skyldigt att gå med och nu sökte en väg att, om än i maklig takt och utan att lida alltför mycket politisk skada, få sitt eget parti att acceptera detta faktum. Det kan naturligtvis också ha varit så att han ville undvika en folkomröstning för att han insåg att den både kunde splittra partiet ytterligare och leda till ett nej-resultat. Under denna period var därför centern, vänsterpartiet och miljöpartiet de enda partier i riksdagen som drev kravet på en folkomröstning i frågan.

Allt detta ändrades när Carl Bildt i oktober 1997, i sin första partiledardebatt efter återkomsten i svensk politik som oppositionsledare, efter två år som fredsmäklare i Bosnien, ställde sig i riksdagens talarstol och till allmän överraskning krävde

en folkomröstning om EMU (uppenbarligen efter att först ha konsulterat partiledarna för fp och kd, Lars Leijonborg och Alf Svensson). Därmed fanns plötsligt en klar majoritet i riksdagen för att ordna denna sedermera så ödesdigra folkomröstning och Göran Persson hade då bara att rätta sig efter detta faktum.

Även omständigheterna kring Bildts oväntade utspel och dess bevekelsegrunder skall diskuteras närmare i nästa kapitel, men redan här skall understrykas det ganska oerhörda och egentligen ofattbara i att Bildt, som alltid profilerat sig som den mest EU-vänlige av svenska politiker, europén framför andra, här uppenbarligen var beredd att riskera det svenska EMU-medlemskap som han inte minst under åren i Bosnien talat sig varm för. Rimligen måste han även från sin sedvanligt höga utsiktspunkt ha insett att det fanns en klar risk för att folkomröstningen skulle sluta med ett nej, om inte annat så för att folkomröstningen 1994 slutat med en knapp ja-seger (52,4 procent mot 46,7 procent nej-röster) och opinionen i Sverige definitivt inte hade blivit mer EU-vänlig sedan dess. Det är också anmärkningsvärt att varken Bildt, Leijonborg eller Svensson tycks ha ägnat det faktum att Sverige fak-

tiskt hade en rättslig förpliktelse att gå med i EMU någon enda tanke.

Utspelet var som sagt mycket överraskande och av allt att döma fullkomligt överrumplande för de respektive borgerliga riksdagsgrupperna. När dessa väl svalt beskedet hördes emellertid inte heller därifrån några kritiska röster. Också bedömningen i media var förbluffande positiv, även om några enstaka kritiska röster inledningsvis hördes. Överhuvudtaget är frånvaron av kritiska röster i debatten mot det plötsliga påfundet att Sveriges EMU-medlemskap skulle bli föremål för en folkomröstning ett av de mest förvånande inslagen i hela denna historia. På alla nivåer i det svenska samhället, från riksdag och regering via ämbetsverk och media, tycks det tas för givet att Sverige har rätt att ordna en folkomröstning i vilken fråga som helst om nu politikerna bestämt att så ska vara fallet. Ingen som helst debatt om de rättsliga gränserna för sådana beslut har överhuvudtaget förts, varken 1997 eller senare. Detta kan förklaras med okunskap, konformism, bristande civilkurage eller annat, men är ändå mycket anmärkningsvärt. Fenomenet rimmar mycket illa med den annars generellt minskade tilltron till politikernas klokskap och auktoritet i hela samhället. Något liknande hade

troligen inte kunnat hända i något annat EU-land, i vart fall inte utan en betydligt livligare debatt.

En tänkbar förklaring till denna breda acceptans av det både i sak och politiskt mycket överraskande beslutet om att ordna denna folkomröstning är, förutom att den efter Bildts utspel så att säga blev ett politiskt faktum, att det på alla nivåer i den gamla parlamentariska svenska demokratin finns en bristande förståelse för att EG-rättens regler i princip alltid är överordnade svenska regler och att detta rent faktiskt minskar politikernas, lagstiftarnas makt. Teoretiskt torde både flertalet riksdags- och regeringsledamöter samt stora grupper av högre tjänstemän vara medvetna om detta förhållande, men det kan ändå vara svårare att inse och bejaka dess praktiska konsekvenser. Exempel på denna tendens finns, förutom i denna folkomröstning och vissa politiska uttalanden om det olämpliga i att frågor som t. ex. Sveriges alkoholpolitik avgörs av en utländsk domstol, också i de högsta svenska domstolarnas relativa obenägenhet att begära s. k. förhandsbesked från EG-domstolen, vilken till sist fick EU-kommissionen att kräva en lagändring.<sup>10</sup>

10 Se betänkandet Förhandsavgörande från EG-domstolen, Ju2004/9463/DOM, vilket ledde till den nya lagen

Den integration som under 50 år skett inom EU har haft tydliga juridiska förtecken och till stor del letts av EG-domstolen, vilket gör att den rimmar ganska illa med den fundamentalt annorlunda svenska politiska traditionen. Insikten om att rättsliga regler ibland sätter gränser för den politiska viljan är kort sagt dåligt spridd i Sverige. Redan till följd härav kan det antas att jordmånen för påståendet att en separat folkomröstning om EMU var juridiskt orimlig, eftersom Sverige redan förbundet sig att gå med genom omröstningen 1994, helt enkelt inte var eller är den bästa. Ändock är det betraktelsesättet utgångspunkten för denna framställning.

Alltnog, omröstningen genomfördes som bekant i september 2003, med känt resultat. Sveriges fördragsbrott gentemot EU pågår således alltjämt, vilket faktiskt accentueras av att Sverige inte heller efter omröstningen begärt något undantag från skyldigheten att gå med i EMU. (Orsakerna till denna till synes egendomliga omständighet kan det i sig finnas anledning att spekulera kring; efter det klara

---

(2006:502), med vissa bestämmelser om förhandsavgörande från EG-domstolen samt för en kritisk diskussion om domstolarnas hållning bl. a. Nergelius, *Förvaltningsprocess, normprövning och Europarätt*, Stockholm 2000.

nej-resultatet kunde det väl i och för sig ha funnits anledning för Sverige att klargöra landets juridiska förhållande till EMU. En inte ovanlig uppfattning inom EU-kretsar är dock att EU-kommissionen i händelse av att en sådan framstöt gjorts helt enkelt hade vägrat Sverige ett undantag och att regeringen ville undvika en sådan nesa.<sup>11)</sup>

Sammanfattningsvis kan det då konstateras att folkomröstningen om EMU-frågan drevs fram av oppositionsledaren Carl Bildt, sedan den dåvarande statsministern Göran Persson vägrat att för regeringens räkning ge besked om när och hur Sverige var berett att ansluta sig till valutaunionen. Detta skedde trots att båda de två vid detta tillfälle högst ansvariga svenska politikerna rimligen torde ha varit medvetna om att Sverige hade och för den delen alltjämt har en rättslig skyldighet att gå med i valutaunionen. De hade också all anledning att räkna med att en folkomröstning skulle kunna sluta med en nej-seger, vilket gör det inträffade och i synnerhet Bildts agerande än märkligare. Perssons skuld i synnerhet till att den olycksaliga folkomröstningen

11 Denna uppfattning har bl. a. uttryckts av företrädare för den juridiska enheten vid Europeiska Centralbanken, ECB, i samtal med mig i november 2006.

kom att utlysas är betydligt mindre, men å andra sidan hade inget svenskt utanförskap överhuvudtaget behövt uppstå om han redan från sitt tillträde som statsminister 1996 hanterat frågan mer bestämt och med någon slags övertygelse om vart och när han ville leda landet respektive det egna partiet.

Eftersom folkomröstningen alltså slutade med ett klart nej till EMU men Sverige ännu inte begärt eller än mindre fått något undantag från skyldigheten att gå med i valutaunionen så består en i grunden rättsligt mycket oklar situation, som inte är långsiktigt hållbar. En mycket viktig fråga i denna bok är därför när, hur och på vilka villkor Sverige i framtiden kan komma att gå med i EMU. I synnerhet framhålls i kapitel 4, mot bakgrund av svårigheterna redan i den nuvarande situationen, hur principiellt olyckligt och felaktigt det vore för svensk del med ytterligare en folkomröstning i frågan.

Innan denna fråga behandlas skall dock bakgrunden till folkomröstningen och främst de stora partiernas, moderaternas och socialdemokraternas, agerande studeras närmare i kapitel 2. Därefter analyseras i kapitel 3 vissa märkliga inslag under själva folkomröstningskampanjen, varvid mordet på Anna Lindh och dess bitvis märkliga konsekvenser står i centrum.

Mitt eget intresse för ämnet går långt tillbaka i tiden. Som nybliven juridikdocent skrev jag under 1996–97 flera artiklar i skilda fora om Sveriges juridiska skyldighet och förpliktelse att gå med i EMU; bland annat påtalade jag vid ett tillfälle att Göran Persson som ny statsminister tog alldeles för lätt på denna skyldighet.<sup>12</sup> I oktober 1997, när Carl Bildt gjorde sitt utspel om att Sverige borde ha en folkomröstning i frågan, arbetade jag som EU-tjänsteman i Luxemburg och fick reda på vad som hänt genom en svensk kollega där. Min omedelbara reaktion, som endast i begränsad omfattning tempererats eller modererats genom åren, var i stort sett att Bildt måste ha drabbats av en svårartad hybris och blivit åtminstone halvt galen samt att hans agerande var lika ansvarslöst som omdömeslöst. En viss ilska och irritation över Sveriges vankelmodiga hållning i EU-frågor i allmänhet samt EMU i synnerhet har sedan för det mesta präglat min syn på sakernas tillstånd, en ilska som närmast antog raseriartad karaktär – men paradoxalt nog blandades med en total resig-

12 Se artikeln »EU är redan en överstatlig sammanslutning, statsministern«, i *SvD* 11 januari 1997, vilken bl.a. kritiserade en artikel av Göran Persson i samma tidning från den 29 december 1996.

nation – i samband med folkomröstningskampanjen under augusti-september 2003. Det skulle då exempelvis aldrig ha fallit mig in att delta i debatten. Jag röstade naturligtvis ja i själva omröstningen, men var därutöver inte beredd att på något sätt bidra till att stärka dess legitimitet.

Den närmare personliga bakgrunden därtill kan också nämnas. Också under 2002 och första halvan av 2003 arbetade jag som EU-tjänsteman, denna gång i Bryssel. I mars 2003 blev jag efter en långvarig tillsättningsprocedur utsedd till professor i Helsingfors. Jag var redan vid den tidpunkten helt övertygad om att den stundande och i mina ögon alltså inte bara onödiga utan direkt orättfärdiga folkomröstningen skulle sluta med en klar nej-seger, och såg i det perspektivet fram mot att fortsätta att leva och verka i ett euroland. Nu kom jag emellertid sedermera i stället, av skäl som inte har något som helst med ämnet för denna bok att göra, att tillträda en tjänst i Örebro från 1 september det året. Det första jag kom att uppleva av det svenska politiska livet efter en tid i utlandet var därför den enligt min mening helt bedrövliga debatten inför folkomröstningen, där olika nej-grupperingar överträffade varandra i populism och osaklighet, samtidigt som kampanjor-

ganisationer på ja-sidan pumpade in miljardbelopp i diverse olika, mer eller mindre förfelade kampanjer vilka definitivt inte främst präglades av övertygande sakargument. Framförallt var det slående att varje ifrågasättande av folkomröstningens legitimitet och giltighet i hela denna debatt så totalt lyste med sin frånvaro. Eländet kulminerade så i mordet på Anna Lindh, som ju avled den 11 september, tre dagar före omröstningen, samt i det högst märkliga efterspelet till det mordet.

Därefter har så som bekant den stora tystnaden lägrat sig över hela detta ämne. Det är det kanske främsta syftet med denna bok att nu försöka bidra till att bryta denna tystnad; både politiskt och juridiskt är detta nämligen mycket hög tid.