

Enskild motion

Motion till riksdagen: 2014/15:880

av Tuve Skånberg och Mikael Oscarsson (KD)

Grundlagsreglering av subsidiaritetsprincipen

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en utredning om subsidiaritetsprincipen i syfte att grundlagsfästa den och därmed göra den till en vägledande norm för den demokratiska uppbyggnaden.

Motivering

Alla de olika gemenskaperna i ett samhälle har sina specifika mål och uppgifter, ett gemensamt gott ändamål för medlemmarnas samverkan. Det är uppenbart att det krävs någon form av auktoritativ koordination så att inte kollisioner uppstår mellan dessa gemenskapers strävanden, och så att de kan erhålla stöd i lämplig form när så behövs. Där de olika gemenskaperna strävar efter det specifikt goda är det viktigt att inte allas gemensamma goda glöms bort. Det är när en gemenskap inte tar hänsyn till detta som den urartar till ett så kallat särintresse.

Alla samhällets civila gemenskaper måste beakta och respektera det gemensamma bästa när de fullföljer sina respektive ändamål, medan det för den politiska gemenskapen, ”staten”, är det gemensamma bästa som utgör det specifika ändamålet. Staten och den politiska maktutövningen har inget legitimt ändamål vid sidan av detta. Det är ”statens” unika och specifika ansvar för hela samhällsgemenskapens gemensamma bästa som är grunden för dess specifika företrädesrätt, såsom till exempel ett visst bruk av tvångsmakt.

Den politiska gemenskapen och auktoriteten är till för det civila samhällets medlemmar och gemenskaper – inte tvärtom. Dess roll visavi det civila samhället är rättskipande,

reglerande, koordinerande och stödjande. För att dessa verksamheter skall kunna ske på rätt sätt, det vill säga på ett sätt som respekterar människornas naturliga rättigheter och det civila samhällets legitima självbestämmande, måste staten låta sig vägledas av subsidiaritetsprincipen.

Definition

Subsidiaritetsprincipen har sin utgångspunkt i ett gemenskapstänkande. Ordet gemenskap definieras som en stabil förening av två eller flera personer sammanhållen av ömsesidiga etiska band, genom samverkan strävande efter ett gemensamt gott ändamål. Det sistnämnda om ändamål är ett nyckelbegrepp för principen.

Subsidiaritetsprincipen har två ben: Det en gemenskap på ett ändamålsenligt sätt kan sköta skall den också få sköta. De överordnade gemenskaperna (t.ex. staten) har en skyldighet att stödja där så behövs och detta stöd måste respektera de enskilda människornas rättigheter och gemenskapernas eget kompetensområde.

Om en överordnad gemenskap vill överta en funktion från en underordnad ligger bevisbördan för bättre ändamålsenlighet på den överordnade gemenskapen.

Kompletteringsprincip

Genom sitt medlemskap i Europeiska unionen har Sverige införlivat subsidiaritetsprincipen på den övernationella nivån. Det kan förefalla något märkligt och inkonsekvent att inte också tydligt applicera den på den nationella nivån.

Subsidiaritetsprincipen definieras enligt följande i EU: ”Enligt subsidiaritetsprincipen skall unionen på de områden där den inte ensam är behörig vidta en åtgärd endast och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.”

På EU-nivå finns sedan den 1 december 2009, då Lissabonfördraget trädde i kraft, en subsidiaritetsprövning, en granskning som de nationella parlamenten inom Europeiska unionen kan genomföra i början av ett lagstiftningsförfarande. Varje nationellt parlament har möjlighet att pröva om ett lagförslag på EU-nivå inom ett befogenhetsområde där unionen har icke-exklusiv befogenhet är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

De nationella parlamenten har åtta veckor på sig att behandla lagförslaget. De kan inom denna tidsfrist avge ett motiverat yttrande, som särskilt behandlar huruvida lagförslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Det svenska parlamentet hör till de parlament som flitigast har utnyttjat denna möjlighet, medan alltför många andra parlament inte gjort detta.

Det latinska ordet ”subsidium” betyder stöd. När det därför ibland sägs att subsidiaritetsprincipen betyder att samhällsuppgifter skall lösas på ”lägsta effektiva nivå” är detta inte hela sanningen. Snarare är det så att den socialfilosofiska tradition i vilken principen formulerats förutsätter och understryker de enskilda människornas och det civila samhällets gemenskapers naturliga rättigheter, ”aktörskap”, och legitima självbestämmande. Principen kan sägas vara en kompletteringsprincip.

Vad principen innebär är dels att staten har en skyldighet att stödja där så behövs, dels att detta stöd, oavsett vilken form det har i övrigt, måste respektera de enskilda människornas rättigheter och gemenskapernas egna kompetensområden. Alla gemenskaper har en stödjande och kompletterande roll visavi sina medlemmar. ”Sina medlemmar” skall givetvis inte tolkas i någon inåtvänd mening, som att gemenskaper skall ses såsom ”stängda” gentemot omvärlden och principiellt likgiltiga inför denna.

Större gemenskaper har en stödjande och kompletterande roll i förhållande till mindre gemenskaper – en naturlig konsekvens av uppfattningen av samhällsgemenskapen såsom uppbyggd ”underifrån och uppåt”. Ibland måste en ny gemenskapsnivå bildas för att de tidigare gemenskapernas gemensamma bästa skall kunna säkras.

Självklart innebär subsidiaritetsprincipen att en ny gemenskapsnivå skall begränsa sin verksamhet till just de uppgifter för vilka de tidigare nivåerna inte var tillräckliga. Det tänkande för vilket subsidiaritetsprincipen är ett uttryck bejakar alltså tillskapandet av nya, högre, gemenskapsnivåer men ställer sig samtidigt avvisande till alla centralistiska tendenser, det vill säga försök att till en högre ”central” nivå överföra uppgifter som ändamålsenligt kan lösas av de lägre, mindre gemenskaperna.

Större gemenskaper och högre nivåer har en subsidiär roll gentemot enskilda och mindre gemenskaper i dessas relation till mellanliggande nivåer, i händelse av begångna orätter. Detta är en aspekt av subsidiaritetsprincipens logik som ibland glöms bort.

Det är viktigt att subsidiaritetsprincipen är en principiell utgångspunkt i det arbete som Ansvarskommittén har framför sig i att finna en fungerande organisation för Sverige i framtiden.

Målsättningsstadgande

Subsidiaritetsprincipen är till sin karaktär ett tankeverktyg för att i de politiska sammanhangen fastställa de olika gemenskapernas kompetens. Den är i sig egentligen inte en rättsligt prövbar princip eller regel. Den är av samma karaktär som målsättningsstadgandena i regeringsformens första kapitel. För att vara rättsligt prövbar måste en princip vara förutsebar.

Målsättningsstadgandena är som sådana inte rättsligt bindande föreskrifter utan anger mål för den samhälleliga verksamheten. Som sådana kan de ha eller få politisk betydelse, och frågan om dessa effekter kan bli föremål för politisk kontroll. Det väsentliga är att ålägga det allmänna att positivt verka för att den ifrågavarande rättigheten skyddas, främjas och i största möjliga utsträckning förverkligas. Men de är alltså i sig inte rättsligt prövbara.

Subsidiaritetsprincipen bör ingå i denna typ av stadganden av vägledande, men inte rättsligt prövbara, principer för samhällsupbyggnaden.

Sammanfattning

Mycket talar, mot ovanstående bakgrund, för att subsidiaritetsprincipen alltså bör vara ett styrande arbetsverktyg även för den nationella nivån i Sverige. En sådan styrande effekt kan åstadkommas genom att subsidiaritetsprincipen ges en normerande roll genom att grundlagsfästa den i regeringsformens första kapitel. En sådan fastställd norm bör dock inte göras utan en grundlig genomgång av principen. Regeringen bör alltså tillkalla en utredning som får till uppgift att genomföra nödvändigt analysarbete i syfte att göra den till vägledande norm för den demokratiska uppbyggnaden.

Tuve Skånberg (KD)

Mikael Oscarsson (KD)