



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Jeanette Eriksson

**Mänskliga rättigheters skydd
inom EU**

Examensarbete
20 poäng

Henrik Norinder

EG-rätt

VT 2001

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Syfte och disposition	7
2 MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER I DEN PRIMÄRA EG-RÄTTEN, EFTER AMSTERDAMFÖRDRAGET	8
3 EG-DOMSTOLENS INLEDANDE RÄTTSPRAXIS PÅ OMRÅDET	13
3.1 Kritik från medlemsstaterna	14
3.2 De mänskliga rättigheterna inordnas under EG-rättens allmänna rättsprinciper	17
3.2.1 Ytterligare rättighetskydd hämtas på nationell nivå	18
3.2.2 EG-domstolen hänvisar till Europakonventionen	18
3.2.3 Ej bindande källor	19
3.3 Domstolens bristfälliga integration av de mänskliga rättigheterna	21
4 UTVÄRDERING AV DAGENS REGLERING	24
5 FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR	27
5.1 Anslutning till Europakonventionen	27
5.1.1 Konsekvenser för relationen EG-domstolen och Europadomstolen	29
5.1.2 Fördelar med en anslutning	29
5.1.3 Nackdelar med en anslutning	30
5.1.4 Är EG redan bunden av Europakonventionen?	31
5.2 EU-stadga om mänskliga rättigheter	33
5.3 Alternativa lösningar	37
6 SLUTSATSER	40
KÄLLFÖRTECKNING	42

Sammanfattning

Alltsedan 1960-talet har EU:s skydd för de grundläggande mänskliga rättigheterna tillkommit successivt, och parallellt med EG-rättens utveckling. Medlemsstaterna har aldrig överfört beslutandemakt till EG eller EU inom området för mänskliga rättigheter. Det är istället EG-domstolen, som genom sin rättspraxis har skapat en ganska omfattande rättighetskatalog. Denna är, trots tillkomsten av artikel 6 i EU-fördraget och en del andra bestämmelser om grundläggande rättigheter, den viktigaste beståndsdel i dagens rättighetsskydd. EG-domstolen har, för att kunna ta ställning till frågor som rör mänskliga rättigheter, utsett dessa till allmänna rättsprinciper inom EG-rätten. Vad gäller rättigheternas materiella innehåll, hämtar domstolen inspiration från medlemsstaternas konstitutioner och kanske främst från Europakonventionen. EG-domstolen är emellertid inte bunden av någon av dessa inspirationskällor, utan kan fritt välja vilka mänskliga rättigheter den vill beakta i sin rättspraxis och på vilket sätt.

EG-domstolens hantering av mänskliga rättigheter har dock utsatts för en del kritik, en omständighet som får anses vara en av anledningarna till varför man utarbetade en EU-stadga om mänskliga rättigheter. Stadgan är emellertid i nuläget inte bindande, utan antogs som en högtidlig politisk deklaration under toppmötet i Nice, i december 2000.

Andra anledningar till varför man behöver förbättra EU:s rättighetsskydd är att det nuvarande skyddet är oförutsägbart och att den enskilde har relativt begränsade möjligheter att göra sin röst gällande.

Därför är det viktigt att man upphöjer stadgan till ett bindande juridiskt dokument, och även förbättrar situationen för den enskilde individen.

Förkortningar

Bulletin CE	Bulletin de la Commission européenne
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht
CMLR	Common Market Law Review
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
OJ	Official Journal of the European Community
Parisfördraget	Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen
RAE	Revue des Affaires européennes
RDH	Revue des Droits de l'Homme
RMC	Revue du Marché Commun
RMCUE	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RTDE	Revue Trimestriel de Droit Européen
SOU	Statens offentliga utredningar

1 Inledning

Efter andra världskriget kom mänskliga rättigheter att spela en stor roll inom både juridiken och politiken på ett europeiskt liksom på ett internationellt plan.

Europarådet bildades 1949 för att öka samarbete och förståelse mellan de europeiska staterna och detta skedde som en åtgärd för att undvika ännu ett världskrig, då det kalla kriget rådde¹. Det var Europarådet som först presenterade ett seriöst internationellt skydd för de mänskliga rättigheterna. Visserligen hade ett blygsamt försök gjorts i Europa under mellankrigstiden under beskydd av Nationernas Förbund. Då beviljades vissa minoriteter i Centraleuropa en rätt att få presumtiva orättvisor prövade. Men den rätten tilldelades endast minoriteter som sympatiserade med de Allierade, och dessutom kunde de endast utöva rätten kollektivt. Systemet fungerade effektivt i endast ett fall, då en judisk minoritet provisoriskt kunde undgå antisemitiska åtgärder, som hade införts i stort sett hela Europa².

Därför ansåg det europeiska folket att ett internationellt och hållbart skydd för de mänskliga rättigheterna behövdes, och man antog Europakonventionen. Ett av målen med konventionen var att ställa upp minimikrav om mänskliga rättigheter, motsvarande de rättigheter som redan respekterades av Europarådets medlemsstater³.

Parallellt med Europarådet bildades Europeiska Kol- och stålunionen 1951 genom Parisfördraget. Målsättningen var att göra produktionen av kol och stål till en gemensam europeisk angelägenhet och därmed säkerställa freden i Europa. Unionen var i första hand ett ekonomiskt samarbete som de sex medlemsstaterna avsåg att inleda. Parisfördraget innehöll således inga bestämmelser till skydd för grundläggande mänskliga rättigheter.

Även EG-fördraget, som undertecknades i Rom 1957 och som innebar en utvidgning av området för överförande av beslutandemakt till gemenskapen från medlemsstaterna, saknade vid sin tillkomst i princip regler om skydd för grundläggande mänskliga rättigheter. I ingressen hänvisas emellertid till att ”bevara och stärka skyddet för fred och frihet” och det finns även ett par bestämmelser i fördraget som ger den enskilde rättigheter och friheter av främst ekonomisk natur, t.ex. artikel 12 som förbjuder diskriminering grundad på nationalitet, artikel 39 om fri rörlighet för personer, och artikel 141 som fastställer principen om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet. Tanken med införandet av dessa rättigheter var att de skulle verka som medel i syftet att skapa en ekonomisk gemenskap, och man förutsåg inte att EG-rätten skulle kunna leda till en kränkning av grundläggande mänskliga rättigheter.

¹ Cameron Iain, *An Introduction to the European Convention on Human Rights*, 1995, s. 23

² Burban Jean-Louis, *Le Conseil de l'Europe*, 1985, s. 55

³ Cameron I, a.a.s. 23

Även EG-domstolen intog i samarbetes inledande skede en negativ hållning gentemot ett gemenskapsskydd för grundläggande mänskliga rättigheter. Men ändå var det just domstolen som 1969 introducerade ett sådant skydd i sin rättspraxis.

Europaparlamentet har arbetat för att stärka de mänskliga rättigheterna inom gemenskapen och har således lagt fram ett relativt stort antal förklaringar och resolutioner under årens lopp. Dessa är emellertid inte bindande, vare sig för medlemsstaterna eller institutionerna, utan utgör programförklaringar eller vägledningar för hur respekten för rättigheterna bör utvecklas. De flesta förslagen handlar om en anslutning av EG till Europakonventionen eller utarbetandet av en EU-stadga till skydd för mänskliga rättigheter.

Det första gemenskapsfördrag som hänvisar till grundläggande rättigheter är Enhetsakten, som trädde i kraft den 1 januari 1987. I ingressen refereras till Europakonventionen och Europeiska sociala stadgan och det framhålles att gemenskapen ska betona principerna om demokrati och skydd för mänskliga rättigheter vid kontakter med tredje land.

Maastrichtfördraget, som trädde i kraft den 1 november 1993, och som grundade den Europeiska Unionen, stärkte ytterligare skyddet för mänskliga rättigheter. Fördragets artikel 6.2 stadgar att unionen ska som allmänna principer respektera de grundläggande rättigheterna såsom de garanteras i Europeiska konventionen och såsom följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Dessutom infördes unionsmedborgarskapet i fördraget som stärker den enskildes ställning ytterligare. Maastrichtfördragets nyheter kan ses dels som ett komplement till det av domstolens uppbyggda skyddsnet, dels som fristående rättigheter för unionens medborgare.

Amsterdamfördraget som trädde i kraft i maj 1999, levde inte upp till de förhoppningar om förbättrat skydd för mänskliga rättigheter som man hade. Det blev vare sig någon anslutning till Europakonventionen eller någon rättighetskatalog grundat på domstolens praxis⁴.

Trots utvecklingen av skyddet för mänskliga rättigheter finns det fortfarande brister och luckor i dagens reglering. I brist på politisk konsensus har inte ett acceptabelt och fullvärdigt skydd kunnat uppnås, och detta till nackdel för den enskilde.

I och med utvidgningen av EU mot länder i öst som har delvis annan syn på mänskliga rättigheter, och i och med att EG-rätten vidgar sitt kompetensområde allteftersom, så är frågan om och hur rättighetsskyddet kan och bör förbättras i högsta grad aktuell.

⁴ Kommissionens rapport den 10 maj 1995, i Bulletin CE 5-1995 punkt 1.91 samt Parlamentets förklaring från den 13 mars 1996, JO nr C 96/03 den 1 april 1996.

1.1 Syfte och disposition

Uppslaget till detta ämne fick jag redan som student i Strasbourg 98/99, då jag ofta satt som åhörare vid Europadomstolens sessioner. Jag upptäckte att det fanns två olika vägar att gå inom Europa när de gällde mänskliga rättigheter, dels fanns ett välutbyggt skydd inom Europarådet med Europakonventionen, och dels ett inte lika väl utvecklat inom EU. Eftersom jag ganska väl kände till Europakonventionen blev jag nyfiken på hur väl de mänskliga rättigheterna absorberades inom EG-rätten.

Syftet med denna uppsats är alltså att beskriva och analysera hur skyddet för de mänskliga rättigheterna är uppbyggt inom EU. Det är inte menat att behandla innehållet i dessa rättigheter utan istället att undersöka deras ställning inom EG/EU-rätten.

Regleringen av mänskliga rättigheter inom EU är bristfällig och gör det svårt för den enskilde individen att förutse vilka rättigheter som skyddas. Efter många och långa diskussioner om förbättringar har nu Rådet, i juni 1999 beslutat att de mänskliga rättigheter som skyddas inom unionen ska samlas i en stadga som ska utarbetas av en kommitté⁵. Detaljerna om denna kommittés sammansättning, arbetsmetoder och dylikt klargjordes under rådsmötet i Tampere i oktober 1999⁶. Projektet till stadga liksom andra föreslagna förbättringar av dagens reglering kommer att analyseras i ett avslutande kapitel.

Jag kommer först att behandla mänskliga rättigheter i den primära EG-rätten, efter Amsterdamfördraget och sedan uppkomsten och utvecklingen av skyddet för mänskliga rättigheter inom gemenskapen, med utvalda rättsfall. Jag belyser även de källor som inspirerat domstolen. Jag berör dessutom relationen mellan EG-domstolen och Europadomstolen.

Valet av termerna EG eller EU beror på tidspunkten för de beskrivna händelserna. Eftersom de mänskliga rättigheterna främst rör den första pelaren, d.v.s. EG-rätten, är det främst denna del av EU som kommer behandlas. Respekten för de mänskliga rättigheterna nämns dock även i de två andra pelarna genom artikel 11, bland målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och artikel 33 i samband med samarbetet i inrikes- och rättsliga frågor. Artikelhänvisningar till fördragen avser fördragen efter de förändringar som Amsterdamfördraget medförde.

⁵ Rapport från Rådets möte i Köln den 3-4 juni 1999, annex IV

⁶ Rapport från Rådets möte i Tampere den 15-16 oktober 1999, annexet

2 Mänskliga rättigheter i den primära EG-rätten, efter Amsterdamfördraget

I februari 1996 lade De vises kommitté, som tillsats på uppdrag av Europeiska kommissionen, fram en rapport som betonade behovet av att i fördraget inta en katalog med grundläggande medborgerliga och sociala fri- och rättigheter⁷. Kommitténs förslag diskuterades under 1997 vid ett antal möten som arrangerades av icke-statliga organisationer, som sysslar med mänskliga rättigheter och sociala problem i medlemsstaterna. Resultatet blev ett klart tillstyrkande av kommitténs inställning, särskilt vad gäller att införa sociala och medborgerliga fri- och rättigheter i fördragen. I Amsterdamfördraget infördes emellertid inte någon grundläggande uppsättning medborgerliga och sociala fri- och rättigheter i form av en stadga, trots uppmaningen från De vises kommitté och det breda stöd den fick. Inte heller innehåller fördraget någon bestämmelse på vilken en anslutning till Europakonventionen skulle kunna grundas. Det uppfyller inte heller de förväntningar som uttrycks i rapporten från kommittén, om att på ett tydligt sätt precisera och vidga erkännandet av grundläggande fri- och rättigheter. Även om Amsterdamfördraget inte ledde till något uttryckligt erkännande av enskilda grundläggande fri- och rättigheter, utgjorde det ett avgörande steg på vägen mot ett allt tydligare erkännande av principen om Europeiska unionens skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

I avsaknad av en rättighetskatalog innehåller Maastrichtfördraget och Romfördraget ett antal spridda bestämmelser om rättigheter och principer som angår den enskilde individen.

EU-fördragets artikel 6 utgör en formell grund för EG-domstolens praxis om mänskliga rättigheter. I EG-fördragets artikel 12 stadgas förbud mot diskriminering, dess artikel 141 rör rätten till lika lön och artiklarna 39-55 innehåller rättigheter knutna till personers fria rörlighet, främst avseende social trygghet. Därtill kommer bestämmelserna om unionsmedborgarskapet i EG-fördragets artiklar 17-22.

Målsättningsparagrafen, artikel 6 EU-fördraget är den viktigaste bestämmelsen inom området för mänskliga rättigheter. Europeiska unionens engagemang för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna bekräftas genom artikeln, som är placerad bland de gemensamma bestämmelserna, vilka omfattar både den

⁷ Garcia De Enterría E, Les droits fondamentaux dans le traité d'Amsterdam, 1998, Bryssel, s. 398 och Expertgruppen om grundläggande fri- och rättigheters rapport Att befästa de grundläggande fri- och rättigheterna i europeiska unionen: dags att agera, 1999, Bryssel, s. 5

gemenskrätsrättsliga pelaren och de två mellanstatliga pelarna. Artikelns första stycke stadgar att:

”unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna samt på rättsstatprincipen”

Unionens grundläggande principer utgör nödvändiga villkor för dess legitimitet⁸. Principerna står för värden som kännetecknar ett demokratiskt samhälle och visar på unionens vilja att komma tillrätta med det demokratiska underskott som unionen ansetts lida av. Dessa principer förekommer i medlemsstaternas grundlagar och även i ingressen till Europarådets stadgar⁹. De har ansetts utgöra unionens konstitutionella principer, och därför är det beklagligt att de inte förekommer i Romfördraget, som av EG-domstolen vid ett par tillfällen utnämns till ”konstitutionsfördraget”¹⁰. Det är emellertid viktigt att principerna även omfattar det mellanstatliga samarbetet, med tanke på de områden som omfattas därav.

Artikel 6, andra stycket anger att:

”unionen ska som allmänna rättsprinciper för gemenskapen respektera de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen[.....] och såsom följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella konstitutioner.”

Denna bestämmelse innebär en skyldighet för unionen att respektera grundläggande fri- och rättigheter och ett erkännande av principer som domstolen utvecklat i sin rättspraxis. Artikelns bekräftar den betydelse som medlemsstaternas konstitutionella regler och särskilt Europakonventionen har i egenskap av EG-domstolens inspirationskällor. Det är emellertid endast en bekräftelse av, i rättspraxis fastslagna, regler. Av texten följer att konventionen och de nationella traditionerna endast ska äga giltighet som allmänna principer för gemenskrätsrätten. Artikel 6 stycke 2 innebär alltså inte att dessa regler inkorporeras som direkt gällande rätt. Det konkreta skydd för mänskliga rättigheter som för närvarande existerar inom EU är fortfarande fastslagna principer i rättspraxis.

Sudre anser emellertid att artikel 6 stycke 2 innebär en ”direkt inkorporering” av Europakonventionen i EG-rätten¹¹. Flecheux och

⁸ Rapport från Rådets möte i Köln den 3-4 juni 1999, annex IV

⁹ Stadgarna utfärdades i London den 5 maj 1949

¹⁰ Fall 294/83 Parti écologiste”Les Verts” c. Parlement européen (1986) Rec 1339 motiv 23

¹¹ Sudre F, La Communauté européenne et les droits fondamentaux après le traité d’Amsterdam: Vers un nouveau système européen de protection des droits de l’homme?, 1998, s. 12-14

Gay Montalvo menar att EU:s rättighetskydd är skapat genom en ”absorbering” av Europakonventionen¹². Det finns även en minoritet inom doktrin som anser att gemenskapen är bunden av konventionen därför att medlemsstaterna är det. Det skulle alltså vara fråga om någon form av succession¹³.

Eftersom Europakonventionen och medlemsstaternas konstitutionella traditioner fortsättningsvis ska utgöra inspirationskällor för domstolen och beaktas som allmänna principer, kan man säga att artikel 6 stycke 2 innebär ett erkännande av Europakonventionens ställning som mest betydande inspirationskälla. Men varken gemenskapen eller EG-domstolen är formellt bundna av konventionen.

Amsterdamfördraget införde artikel 7 i EU-fördraget, och dess första stycke ger Rådet behörighet att slå fast att en medlemsstat ”allvarligt och ihållande åsidosätter principer som anges i artikel 6 stycke 1”. Rådet kan även besluta om sanktioner och det handlar då om upphävande av vissa av de rättigheter som medlemsstaten har genom fördraget, t.ex. rösträtten i Rådet. Rekvisiten i artikeln är emellertid högt ställda, så det torde krävas mycket för att Rådet ska besluta om sanktioner.

Artikel 46 d) infördes genom Amsterdamfördraget och innebär en formell grund för domstolens behörighet att tillämpa mänskliga rättigheter i sin praxis. Denna nya bestämmelse innebär dock inte så stor skillnad mot vad som tidigare gällde, då EG-fördragets artikel 220 redan tilldelar domstolen nödvändig kompetens. I artikel 46 d) anges beträffande artikel 6 stycke 2 att domstolen är behörig vad gäller institutionernas verksamhet. Men med stöd av domstolens praxis och med tanke på att syftet är att stärka de mänskliga rättigheternas ställning, så får man utgå ifrån att domstolen även har behörighet att granska huruvida medlemsstaternas åtgärder överensstämmer med mänskliga rättigheter.

I olikhet till Europakonventionens individuella klagorätt, så infördes aldrig regler som ger fysiska och moraliska personer en generell och direkt talerätt mot EG-rättsakter som innebär en kränkning av mänskliga rättigheter, genom Amsterdamsfördraget. Detta kan ses som en av de största besvikelserna med fördraget. I nuläget är det vanligaste förfarandet att den enskilde gör sin rätt gällande genom artikel 234, som ger domstolen behörighet att under vissa villkor lämna ett förhandsavgörande på begäran av nationell domstol. Denna procedur är ofta väldigt långsam eftersom den enskilde i första hand måste vända sig till en domstol i en medlemsstat.

En enskild individ kan även väcka talan enligt artikel 230 stycke 4, som gäller ogiltigförklaring av ett beslut som är riktat mot eller som berör honom.

Talemöjligheten är emellertid relativt begränsad, även om domstolen genom praxis mildrat villkoren som uppställs för den enskilde¹⁴.

¹² Flecheux G et Gay Montalvo E, *Les droits fondamentaux dans l'union européenne*, 1998, s. 392

¹³ Denna åskådning som företräds av Pescatore kommer att diskuteras i avsnitt 5.1.4

¹⁴ Fall 25/62 Plaumann c. Commission (1963) Rec 95

Ny i och med Amsterdamfördraget är artikel 13 i Romfördraget. Artikeln utgör ett komplement till artikel 12, som stadgar att diskriminering på grund av nationalitet ska vara förbjuden. Artikel 13 anger vidare att Rådet under vissa omständigheter kan vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion, handikapp, ålder eller sexuell läggning.

I artikel 141 stadgas principen om lika lön för kvinnor och män. Bestämmelsen har dock ett begränsat tillämpningsområde eftersom den endast gäller frågor om lön. Amsterdamfördraget har emellertid gjort frågan om jämställdhet mellan kvinnor och män till ett av unionens mål, genom artikel 2 Romfördraget. I fördragets artikel 3 stycke 2 stadgas vidare att gemenskapen ska, beträffande i artikeln avsedd verksamhet, försöka undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem.

Före Amsterdamsfördraget utgjorde den viktigaste rättsakten inom detta område ett direktiv från 1995 om fysiska personers skydd när det gäller behandling av personuppgifter. Den fria rörligheten för personer kräver dock informationssystem på europeisk nivå. Genom Amsterdamfördraget tillkom artikel 286, vars första stycke anger att gemenskapsrättsakter om skydd för enskilda, när det gäller behandling av fri rörlighet för personuppgifter, ska vara tillämpliga på de institutioner och organ som inrättas genom eller på grundval av fördraget. Artikelns andra stycke ålägger Rådet att inrätta ett övervakningsorgan.

I rapporten från den av Europeiska kommissionen tillsatta expertgruppen om grundläggande fri- och rättigheter framförs kritik mot Amsterdamfördragets bestämmelser inom området¹⁵.

En första invändning mot fördraget är att det istället för att räkna upp grundläggande fri- och rättigheter, fastställer förfaranden i avsikt att säkerställa skyddet för rättigheterna i fråga. Avsaknaden av en rättighetskatalog medför även nackdelar i form av oförutsägbarhet för den enskilde individen. En annan brist med dagens reglering är att unionens åtagande för de grundläggande fri- och rättigheterna skiljer sig åt mellan de olika pelarna. Trots att artikel 6 är placerad i EU-fördraget får den inte så stor verkan inom andra och tredje pelaren eftersom domstolens behörighet enligt artikel 46 endast omfattar den första pelaren. Dagens system med hänvisningar till internationella konventioner och stadgor är inkonsekvent och förvirrande. Europakonventionen omnämns två gånger i EU-fördraget men inte en enda gång i EG-fördraget. Beträffande de sociala rättigheterna hänvisar båda fördragen till Europeiska sociala stadgan¹⁶ och 1989 års gemenskapsstadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter. I artikel 136 i Romfördraget stadgas grundläggande sociala rättigheter, t.ex.

¹⁵ Följande stycke baseras på: Expertgruppen om grundläggande fri- och rättigheters rapport Att befästa de grundläggande fri- och rättigheterna i europeiska unionen: dags att agera, 1999, Bryssel

¹⁶ Antagen av Europarådet, undertecknad i Turin den 18 oktober 1961

främjad sysselsättning och förbättrade levnads- och arbetsvillkor, men det saknas en hänvisning till Europakonventionen. Detta trots att konventionens grundläggande fri- och rättigheter som t.ex. yttrandefriheten och föreningsfriheten, har stor betydelse för förhållandena på arbetsmarknaden. Att endast Europakonventionen nämns i artikel 6 i EU-fördraget kan kanske förklaras med att artikeln innebär en bekräftelse av domstolens praxis, för vilken Europakonventionen har störst betydelse. Det behövs, för att göra systemet med hänvisningar mer konsekvent, en bestämmelse som ger gemenskapen generell kompetens inom området för mänskliga rättigheter och som samlar alla konventioner och stadgor som har betydelse för unionens skydd för mänskliga rättigheter.

Eftersom medlemsstaterna inte överfört någon beslutandemakt till gemenskapen så kan den enskilde endast göra gällande skyddet för mänskliga rättigheter vid utövandet av en i EG-fördraget stadgad rättighet. Detta innebär begränsade talemöjligheter inför EG-domstolen vid rättighetskränkning. Den enskildes talerätt begränsas även av artikel 230 stycke 4 i Romfördraget som stadgar att en person kan föra talan mot ett beslut som är riktat mot eller berör honom. Talerätten omfattar således inte fall där den enskilde anser att en bestämmelse i t.ex. en förordning strider mot de mänskliga rättigheterna utan att han själv blivit utsatt för en kränkning på grund av bestämmelsen i fråga.

Avtal mellan EU och tredje land innehåller vanligen en klausul som anger att upprätthållandet av respekten för mänskliga rättigheter i landet är en förutsättning för avtalets giltighet¹⁷. Vidare krävs det för nya medlemsstater att de ska respektera de principer som uppställs i artikel 6 stycke 1 i EU-fördraget, där de mänskliga rättigheterna ingår.

Mot bakgrund av detta kan det tyckas att unionen först borde garantera att de mänskliga rättigheterna respekteras inom dess territorium, innan krav ställs på tredje land.

¹⁷ Artikel 177 stycke 2 Romfördraget anger respekten för mänskliga rättigheter som ett mål för unionens utvecklingspolitik.

3 EG-domstolens inledande rättspraxis på området

Eftersom medlemsstaterna inte överfört beslutandemakt till gemenskapen inom området för mänskliga rättigheter så undvek domstolen till en början att undersöka huruvida dessa rättigheter borde skyddas av gemenskapen.

I fallet *Stork* från 1959 vägrade domstolen att utreda huruvida ett beslut av den höga myndigheten enligt Kol- och stålfördraget överensstämde med rätten att fritt utveckla sin personlighet och att utöva sitt yrke enligt artikel 2 och 12 i den tyska grundlagen, rättigheter som även existerar i de flesta andra medlemsstaters konstitutioner. Domstolen motiverade sitt beslut med att den saknar behörighet att uttala sig över nationell rätt och att dess uppgift är, enligt artikel 13 i Kol- och stålfördraget, att garantera att lag och rätt respekteras vid tolkning och tillämpning av fördraget och verkställande förordningar¹⁸.

Denna rättspraxis befästes 1960 med fallet *Comptoirs de vente du charbon de la Ruhr*¹⁹ där domstolen, med samma motivering som i fallet *Stork*, inte ansåg sig behörig att undersöka huruvida ett beslut av den höga myndigheten var förenligt med nationella konstitutionella regler till skydd för mänskliga rättigheter.

Domstolen avfärdade generaladvokaten Lagranges förslag om att beakta skyddet för grundläggande rättigheter som en allmän EG-rättslig princip, baserad på allmänna rättsprinciper, gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar.

Utöver den omständigheten att det inte ansågs nödvändigt att beakta mänskliga rättigheter med hänsyn till det europeiska samarbetets ekonomiska natur, kan en annan förklaring till domstolens inställning möjligen vara dess synsätt på förhållandet mellan EG-rätt och nationell rätt. EG-rätten är självständig och skulle därför inte kunna ifrågasättas av en nationell regel²⁰. Principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt hade vid denna tidpunkt ännu inte slagits fast i rättspraxis. EG-domstolen var emellertid generellt av den åsikten att nationell rätt, konstitutionell eller inte, som strider mot EG-rätten, inte skulle kunna medföra en ogiltighetsförklaring av den senare.

Domstolen stod inför valet att antingen beakta mänskliga rättigheter i sin praxis genom att hänvisa till nationell rätt och därmed kanske undergräva EG-rättens ställning, eller att förneka den enskildes rätt att åberopa kränkningar av mänskliga rättigheter och därmed även minska dennes förtroende för gemenskapens vilja att främja frihet och demokrati.

¹⁸ Fall 1/58 *Entreprise Friedrich Stork c. Haute Autorité de la CECA* (1959) Rec 47
motiv 4a

¹⁹ Fallen 36-38, 40/59, *Comptoirs de vente du charbon de la Ruhr c. Haute Autorité de la CECA* (1960) Rec 857

²⁰ Darmon M, *La prise en compte des droits fondamentaux par la CJCE*, 1995, s. 25

Det faktum att det saknades ett skydd för grundläggande mänskliga rättigheter inom EG skulle ha kunnat leda till att den enskilde hade förlorat rätten till ett sådant skydd inom de områden där man överfört beslutandemakt till gemenskapen. Vidare kunde avsaknaden av en klart etablerad regel om gemenskapsrättens företräde framför nationell rätt driva medlemsstaterna att låta bli att tillämpa EG-rätt som stred mot regler i deras respektive konstitutioner. Vid sidan av dessa anledningar att införa ett skydd för grundläggande mänskliga rättigheter i EG, fanns även en strävan mot balans och homogenitet mellan medlemsstaternas och EG:s normsystem²¹.

Genom fallet Costa/ENEL från 1964²² slog domstolen fast principen om gemenskapsrättens företräde framför nationell rätt. Genom denna princip ökade pressen på gemenskapen att skapa ett skydd och en kontroll av de mänskliga rättigheterna, motsvarande det som fanns i medlemsstaterna.

3.1 Kritik från medlemsstaterna

De flesta av medlemsstaterna har idag ett välutvecklat skydd för mänskliga rättigheter i sina respektive rättsordningar. Deras olika skyddssystem vilar på liknande intellektuella och politiska traditioner som åtminstone går tillbaka till Franska revolutionen. Staterna är i princip överens om vilka rättigheter som är skyddsvärda, men de har olika åsikter om hur de bör skyddas. Skillnader finns länderna emellan beträffande rättighetsskyddets struktur och metod, olika rättigheters plats i normhierarkin²³ och även vad beträffar inskränkningar i rättighetsskyddet.

De nämnda skillnaderna torde emellertid inte vara av stor betydelse, då alla dagens femton medlemsstater har ratificerat Europakonventionen, som har haft stort inflytande på deras interna skyddssystem.

Alltsedan 1960-talet har EG-domstolen utsatts för kritik från medlemsstaterna för sin ovilja att beakta de grundläggande mänskliga rättigheterna i sin rättspraxis. De starkaste protesterna kom från Tyskland och Italien, där nationella domstolar förutsåg att de skulle tvingas låta bli att tillämpa gemenskapsrättsliga regler som stred mot mänskliga rättigheter som skyddades i landets konstitution. Att det är just dessa två länder i Europa som har gått längst i utvecklingen av ett skydd för grundläggande mänskliga rättigheter är kanske inte så konstigt med tanke på deras historiska erfarenheter.

²¹ Dausés M, La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire, 1984, s. 403

²² Fall 6/64 Costa c. ENEL (1964) Rec 1141

²³ Dausés M, a.a.s. 412

I ett rättsfall från 1967²⁴ kan den tyska konstitutionella domstolen sägas lämna vägen fri för ett resonemang innebärande att EG-rätten skulle kunna åsidosättas om den strider mot nationella konstitutionella regler. Enligt domstolen måste den nationella domaren i princip respektera överförandet av beslutandemakt från medlemsstaterna till gemenskapen, vilket medför att denne har till uppgift att åsidosätta nationell rätt som är oförenlig med EG-rätten. En reservation görs emellertid beträffande mänskliga rättigheter. Domstolen frågar sig om och under vilka omständigheter som den skulle kunna bedöma gemenskapsrätt i ljuset av bestämmelserna om mänskliga rättigheter i den tyska grundlagen. Enligt domstolen skulle denna fråga bero på om man anser att EG:s institutioner är underkastade det tyska systemet om skydd för mänskliga rättigheter eller om Tysklands överlåtelse av suveränitet till gemenskapen utesluter ett sådant resonemang. Domstolen tar dock inte ställning i frågan.

1968 fastslår en annan tysk domstol, Bundesfinanzhof²⁵, att en gemenskapsförordning inte är tillämplig i en medlemsstat om den går emot dess interna konstitutionella regler. Fallet gäller regler till skydd för mänskliga rättigheter. Den tyska domstolen anser att den nationella domaren har till uppgift att avgöra om en gemenskapsrättslig regel har effekter på nationell nivå och om så är fallet, vilken typ av effekter. Domen ifrågasätter två av EG-rättens grundläggande principer, nämligen principen om att EG-rätten är direkt tillämplig²⁶ och principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt²⁷.

1970 konstaterar EG-domstolen, i fallet Internationale Handelsgesellschaft²⁸, i ett svar till domstolen Verwaltungsgericht i Frankfurt, att EG-förordningar som enligt den tyska domstolen stod i konflikt med den tyska grundlagens regler till skydd för grundläggande mänskliga rättigheter inte kunde åsidosättas av den nationella domaren.

Domstolen i Frankfurt nöjde sig inte med EG-domstolens svar utan hänsköt frågan till den tyska författingsdomstolen, som 1974 konstaterade att gemenskapen, mot bakgrund av den aktuella nivån av europeisk integration, inte kunde garantera ett tillräckligt skydd för grundläggande mänskliga rättigheter²⁹. Den tyska domstolens slutsats var att så länge som gemenskapen saknade ett med det tyska grundlagen jämförbart skydd för grundläggande mänskliga rättigheter, kunde den bedöma EG-rättens giltighet i Tyskland utifrån det tyska rättighetsskyddet.

²⁴ Fall 22 BverfGE, 18 oktober 1967 s.293, 296 och 299, i Rideau J, Droit institutionnel de l'union européenne et des communautés européennes, 1999, s. 924

²⁵ Fall från den 10 juli 1968, i Darmon M, La prise en compte des droits fondamentaux par la CJCE, 1995, s. 26

²⁶ Se fall 26/62 Van Gend en Loos c. Administration fiscale néerlandaise (1963) Rec 3

²⁷ Se fall 6/64 Costa c. ENEL (1964) Rec 1141

²⁸ Fall 11/70 Internationale Handelsgesellschaft c. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (1970) Rec 1125

²⁹ Fall 2 BvL 52/71 BVerfGE "Solange I", 29 maj 1974, engelsk översättning CMLR [1974] 2

Domstolen fortsatte alltså i samma riktning som i slutet av 1960-talet, vilket innebar en utmaning av EG-domstolen som ansåg sig ha ensamrätt på tolkning och tillämpning av gemenskapsrätten. Uttalandet innebar även ett ifrågasättande av EG-rättens grundläggande principer³⁰.

1986 fick den tyska författningsdomstolen återigen frågan om förhållandet mellan EG-rätten och nationella konstitutionella regler om grundläggande mänskliga rättigheter. I sitt beslut *Solange II*, ändrar författningsdomstolen sin tidigare praxis men reserverar för framtida ändringar av det EG-rättsliga skyddet. Den tyska domstolen bedömer att EG-rätten gjort stora framsteg vad gäller respekten för grundläggande mänskliga rättigheter och att gemenskapens skydd motsvarar tysk standard, då det Europeiska parlamentet sedan 1979 väljs genom direkta allmänna val. Så länge som gemenskapens skydd för mänskliga rättigheter håller denna standard kommer domstolen att avstå från att pröva gemenskapsreglers överensstämmelse med den tyska författningen³¹.

Solange II-fallet kan sägas innebära ett erkännande av EG-domstolens praxis men även en skyldighet för domstolen att behålla en hög skyddsnivå.

Det var dock inte bara i Tyskland som domstolarna ansåg sig vara behöriga att göra undantag från principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt, till fördel för nationella konstitutionella bestämmelser.

I Italien förbehöll sig den italienska konstitutionella domstolen, Corte Costituzionale, i fallet *Frontini och Pozzani*³² från 1973, rätten att kontrollera huruvida regler i fördraget överensstämde med den italienska konstitutionens grundläggande principer liksom med dess skydd för mänskliga rättigheter³³. Denna rättspraxis bekräftas av fallet *Granital* från 1984³⁴. I fallet slås fast att den italienska domstolen skulle kunna ogiltigförklara den italienska lagen som ratificerar gemenskapsfördragen, om en gemenskapsrättsakt skulle medföra en kränkning av grundläggande principer och regler om skydd för mänskliga rättigheter i den italienska konstitutionen. Domstolen ansåg dock att det var osannolikt att en sådan situation skulle inträffa.

Även om EG-rättens skydd för mänskliga rättigheter var relativt välutvecklat i slutet av 1970-talet och i början av 1980-talet, och man därför inte behöver se så allvarligt på de italienska och tyska domstolarnas uttalanden, så visar domstolarnas attityder att man inte till varje pris är beredd att sätta gemenskapens

³⁰ Melin M, Schäder G, EU:s konstitution, 1994, s. 104

³¹ Fall 2 BvR 197/83, BverfGE "Solange II", 22 oktober 1986 punkt II 1 f, Se även Melin M, Schäder G, a.a.s. 107

³² Fall 183 Corte costituzionale Frontini et Pozzani, 27 november 1973

³³ Chaltiel F, L'Union européenne doit-elle adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme, 1997, s. 36

³⁴ Fall 170 Corte costituzionale, Granital c. Administration des finances de l'Etat, 8 juni 1984. Kommentar i Rideau J, Droit institutionnel de l'union européenne et des communautés européennes, 1999, s. 1036

intresse framför det nationella. Detta kan inte direkt sägas främja den europeiska integrationen, som är ett av unionens mål.

3.2 De mänskliga rättigheterna inordnas under EG-rättens allmänna rättsprinciper

EG-domstolen fastslog för första gången 1969, att respekten för grundläggande mänskliga rättigheter utgjorde en del av EG-rätten, genom fallet Stauder³⁵. Fallet rörde ett beslut av Europeiska kommissionen som gav medlemsstaterna rätt att låta socialbidragstagare köpa smör till reducerat pris. Den tyske medborgaren Stauder menade att det stred mot mänskliga rättigheter att den behövande tvingades uppge sitt namn i butiken för att åtnjuta reduktionen. Den tyska domstolen delade denna åsikt. EG-domstolen kom fram till att beslutet inte innebar något namnkrav och att Tyskland därför hade feltolkat detta³⁶. Domstolen slog fast att skyddet för grundläggande mänskliga rättigheter innefattas i gemenskapsrättens allmänna principer som är underkastade domstolens kontroll³⁷.

I avsaknad av skrivna regler fick alltså domstolen innefatta rättigheterna i gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper, för att kunna beakta dem.

Visst stöd för domstolens förfarande kan hittas i bestämmelser i EG-fördraget. Artikel 220 är grunden för domstolens dömande verksamhet. Den stadgar att ”domstolen ska säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av detta fördrag”. Begreppet lag och rätt har av domstolen använts för att utvidga sin behörighet, vilket varit nödvändigt för domstolens verksamhet med hänsyn till det ibland bristfälliga systemet av rättsmedel³⁸.

Artikel 230 i EG-fördraget ger domstolen behörighet att pröva en talan angående åsidosättande av bl.a. fördraget eller någon rättsregel som gäller dess tillämpning. Av artikeln framgår klart att det är inte bara fördraget som avses.

De allmänna rättsprinciperna är tvingande för gemenskapens institutioner. Beträffande medlemsstaterna, så är de bundna av EG-domstolens praxis och alltså även av de allmänna rättsprinciper som domstolen utformar.

³⁵ Fall 22/69 Stauder c. La ville d’Ulm (1969) Rec 425

³⁶ Fall 22/69 Stauder c. La ville d’Ulm (1969) Rec 425 motiv 4-5

³⁷ Fall 22/69 Stauder c. La ville d’Ulm (1969) Rec 425 motiv 7

³⁸ Rideau J, a.a.s. 384

3.2.1 Ytterligare rättighetsskydd hämtas på nationell nivå

Eftersom gemenskapsrätten saknade bestämmelser till skydd för grundläggande mänskliga rättigheter, måste den kompletteras med rättsgrundsatser hämtade ur andra källor.

I fallet *Internationale Handelsgesellschaft*³⁹ från 1970 utvecklar EG-domstolen närmare hur EG-rätten förhåller sig till grundläggande rättigheter.

Domstolen bekräftar *Stauder*-fallet, genom detta nya rättsfall, men gör en liten ändring som medför en betydande utvidgning. Istället för att tala om att respekten för grundläggande mänskliga rättigheter innefattas i gemenskapsrättens allmänna principer, vilka omfattas av domstolens kontroll, hänvisar domstolen till allmänna rättsprinciper⁴⁰. Denna utvidgning, som innebär ett klartecken att utifrån inhämta rättsprinciper, är dock inte så underlig med tanke på att domstolen därefter slår fast att den kan hämta inspiration från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner vid utformningen av skyddet för grundläggande rättigheter inom EG.

Att inspirationen ska hämtas ur medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner skulle kunna tolkas som att domstolen menade att en rättighet, för att kvalificera som inspirationskälla, måste återfinnas i samtliga medlemsstaters grundlagar. Domstolen har emellertid inte uppställt något sådant krav. Det skulle nog anses orimligt att kräva att rättigheten skulle skyddas av alla medlemsstaterna, mot bakgrund av skillnader i de nationella skyddssystemen.

3.2.2 EG-domstolen hänvisar till Europakonventionen

EG-domstolen fortsätter att utforma gemenskapens skydd för de mänskliga rättigheterna genom fallet *Nold*⁴¹ från 1974. Fallet som rör äganderätten och yrkesfriheten, bekräftar vad de tidigare rättsfallen *Stauder* och *Internationale Handelsgesellschaft* slagit fast, nämligen att respekten för grundläggande mänskliga rättigheter utgör en integrerad del av allmänna rättsprinciper vars efterlevnad domstolen har att bevaka. När domstolen fullgör denna uppgift ska den alltså hämta inspiration från de för medlemsstaterna gemensamma konstitutionella traditionerna och kan inte upprätthålla åtgärder som är oförenliga med de grundläggande rättigheter som stadgas och garanteras i dessa staters

³⁹ Fall 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft c. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) Rec 1125, se även avsnitt 3.1

⁴⁰ Fall 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft c. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) Rec 1125 motiv 4

⁴¹ Fall 4/73 *Nold, Kohlen-und Baustoffgrosshandlung c. Commission des Communautés européennes* (1974) Rec 491

konstitutioner⁴². Domstolen slår därefter fast att även internationella konventioner till skydd för mänskliga rättigheter som medlemsstaterna medverkat till eller undertecknat kan tillhandahålla riktlinjer som ska följas inom gemenskapens ram⁴³. Nold-fallet kan sägas innehålla en indirekt referens till Europakonventionen, som är den internationella konventionen som har störst betydelse i Europa vad gäller respekten för mänskliga rättigheter. I fallet Rutili⁴⁴ från 1975 går domstolen ett steg längre och hänvisar uttryckligen till Europakonventionen och dess artiklar 8, 9, 10 och 11⁴⁵. Därmed infördes konventionen i domstolens skyddssystem för grundläggande mänskliga rättigheter. Den troligaste anledningen till att domstolen inte direkt hänvisade till Europakonventionen i Nold-fallet, ett år tidigare, är att Frankrike som den sista av EG:s medlemsstater ratificerade konventionen den 3 maj 1974.

EG-domstolen har även hänvisat till andra konventioner, men den har i fallet Hoechst⁴⁶ angett att Europakonventionen har en speciell betydelse bland EG-domstolens inspirationskällor.

3.2.3 Ej bindande källor

Gemenskapen är inte juridiskt sett bunden vare sig till internationella konventioner eller till att acceptera varje grundläggande mänsklig rättighet som skyddas i medlemsstaternas konstitutioner. Domstolen är noggrann med att understryka att den endast hämtar inspiration från dessa rättskällor.

En annan omständighet som kan sägas tala för denna obundenhet är att gemensapsrätten kvalificeras som en rättsordning "sui generis", skild från såväl internationell som nationell rätt. Dessutom väljer EG-domstolen ofta att hänvisa till generella rättsprinciper när grundläggande mänskliga rättigheter beaktas, istället för att hänvisa direkt till Europakonventionen eller till en nationell konstitutionell regel.

EG-domstolen är alltså i princip oförhindrad att tolka de grundläggande mänskliga rättigheterna annorlunda än vad en medlemsstats domstol gjort.

Ett exempel på denna obundenhet är fallet Hoechst⁴⁷ från 1989 där domstolen inte beaktar den tyska grundlagen, enligt vilken en grundläggande rätt till hemmets okränkbarhet inte bara omfattar bostäder utan även företagslokaler. EG-domstolen konstaterar att gemensapsrätten erbjuder denna rättighet åt

⁴² Fall 4/73 Nold, Kohlen-und Baustoffgrosshandlung c. Commission des Communautés européennes (1974) Rec 491 motiv 13

⁴³ se fotnot 43

⁴⁴ Fall 36/75 Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur (1975) Rec 1219

⁴⁵ Fall 36/75 Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur (1975) Rec 1219 motiv 32

⁴⁶ Fall 46, 227/88 Hoechst AG c. Commission des communautés européennes (1989) Rec 2859 motiv 13

⁴⁷ Se fotnot 47

privatpersoner med hänsyn till att det är en princip som är gemensam för medlemsstaterna, men att företag inte omfattas av principen därför att arten och graden av skydd som tillerkänts affärslokaler i denna fråga varierar mellan de olika medlemsstaterna⁴⁸. Domstolen tillägger att någon annan slutsats går inte heller att utläsa ur Europakonventionens artikel 8.

En annan anledning till domstolens beslut torde vara att det annars skulle uppstå en konflikt mellan denna rättighet och EG-rättens regler på konkurrensområdet, som ger kommissionen rätt att utan förvarning besöka företagslokaler för att kontrollera räkenskaper etc.

I Hoechst-fallet hänvisar alltså domstolen till vad som är gemensamt för flertalet medlemsstater. Vad gäller Europakonventionen, verkar det som domstolen i huvudsak försöker ge de rättigheter, som den väljer att utse till allmänna rättsprinciper, ett innehåll som motsvarar konventionens krav.

I enstaka fall har domstolen dock valt att göra en annan bedömning än Europadomstolen, eller valt att inte göra någon bedömning alls av huruvida en kränkning av mänskliga rättigheter föreligger, t.ex. för att slippa välja mellan en mänsklig rättighet eller en av de fyra friheterna.

Ett exempel på en sådan situation där olika bedömningar kunde ha förekommit är de två mål som rörde ett beslut av den irländska högsta domstolen om att information inte fick spridas om möjligheterna till abort i Storbritannien.

EG-domstolen fastslog i Grogan-fallet⁴⁹ att abort är en tjänst enligt artikel 50 i EG-fördraget. Den information som hade spridits av några irländska studentorganisationer ansågs inte omfattas av artikel 50 och EG-rätten, eftersom den inte spridits av någon ekonomisk aktör med ursprung i en annan medlemsstat, utan istället som ett led i utövandet av yttrandefrihet⁵⁰.

EG-domstolens slutsats var att det inte stred mot EG-rätten att förbjuda studentorganisationerna att sprida abortinformation av den anledningen att EG-rätten inte ansågs vara tillämplig på det aktuella förfarandet.

Ett år efter EG-domstolens dom slog Europadomstolen fast att det irländska beslutet stod i strid med yttrandefriheten och artikel 10 i Europakonventionen, eftersom förbudet inte kunde anses vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle⁵¹. Denna utgång får anses naturlig eftersom rätten till ofött liv skyddas i den irländska konstitutionen men inte i Europakonventionen.

⁴⁸ Fall 46, 227/88 Hoechst AG c. Commission des communautés européennes (1989) Rec 2859 motiv 17-18

⁴⁹ Fall 159/90 Society for the protection of unborn children Ireland c. Grogan (1991) Rec 4685 motiv 21

⁵⁰ Fall 159/90 Society for the protection of unborn children Ireland c. Grogan (1991) Rec 4685 motiv 26

⁵¹ Fall Open Door Counselling Ltd och Dublin Well Woman Centre Ltd c. Irland, den 29 oktober 1992, serie A nr 246

Eftersom EG-domstolen ansåg att fallet inte omfattades av EG-rättens tillämpningsområde, tog den aldrig ställning i frågan.

3.3 Domstolens bristfälliga integration av de mänskliga rättigheterna

EG-domstolens hantering av mänskliga rättigheter har fått kritik från olika håll. Det hävdas bl.a. att domstolen i sin rättspraxis om mänskliga rättigheter tar för stor hänsyn till gemenskapens ekonomiska målsättningar, istället för att sätta de mänskliga rättigheterna först⁵².

Coppel och O'Neill ger i en artikel stark kritik mot domstolens sätt att beakta mänskliga rättigheter⁵³. De anser att domstolen inte tar rättigheterna på allvar och att den inledningsvis använde sig av dessa för att försvara EG-rättens företrädare framför nationell rätt.

Det första av deras huvudargument är att domstolen har använt sig av de mänskliga rättigheterna för att utvidga sin jurisdiktion till att omfatta områden som tidigare föll under den nationella domarens kompetens och därmed även för att utöka gemenskapens inflytande över medlemsstaternas aktiviteter⁵⁴.

Europakonventionen kan sägas vara en vag deklARATION av rättigheter som därmed lämnar stor handlingsfrihet till de signerande staterna. Rättighetsreglerna i medlemsstaternas konstitutioner tolkas i de flesta länderna av allmänna domstolar eller författningsdomstolar och troligtvis tillerkänns inte de respektive enskilda rättigheterna samma skydd. När då domstolen går in och tolkar dessa fri- och rättigheter i relation till konkreta situationer som uppkommit genom åtgärder från en medlemsstat, blir följden ofta att domstolens syn inte överensstämmer med medlemsstatens i fråga, och detta p.g.a. att den senare kommer att återspegla sitt lands konstitutionella kultur och praxis⁵⁵.

Man kan emellertid uttrycka en mer positiv syn inför domstolens förmåga att, under inflytande av nationella domstolar och Europakonventionens organ, skapa en gemensam europeisk identitet sprungen ur gemensamma grundläggande rättigheter och principer.

Som ett andra argument framför de att en åberopad kränkning av mänskliga rättigheter nästan alltid fått ge vika för en generell EG-rättslig regel eller för en av gemenskapens ekonomiska målsättningar⁵⁶. Enligt Coppel och O'Neill skiljer inte domstolen mellan mänskliga rättigheter och EG-fördragets regler om fri rörlighet. De anser att det handlar om "two norms of equal qualitative significance". Ett sådant synsätt innebär att det inte går att bedöma giltigheten av åtgärder som

⁵² Melin M, Schäder G, a.a.s. 113

⁵³ Coppel J. och O'Neill A., *The European Court of Justice: Taking rights seriously?*, 1992, s. 669-692

⁵⁴ Coppel J och O'Neill A, a.a. s. 669

⁵⁵ Craig P, De Burca G, *EC law: text, cases and materials*, 1998, s. 339

⁵⁶ Coppel J och O'Neill A, a.a.s. 682

företas med stöd av reglerna om den inre marknaden, med de mänskliga rättigheterna som ett slags högre referensnorm⁵⁷.

Coppel och O'Neill har pekat på Grogan-fallet och Generaladvokatens yttrande däri, som visserligen inte beaktades av domstolen, men som klart uttrycker att det förbud som fanns på Irland angående information om abortmöjligheter i andra medlemsländer skulle prövas i enlighet med andra mänskliga rättigheter såsom yttrandefrihet. EG-domstolen kom dock fram till slutsatsen att det aktuella fallet föll utanför gemenskapsrätten, då det inte förelåg något kommersiellt samband mellan de som tillhandahöll den medicinska tjänsten i en medlemsstat och de som tillhandahöll informationen i den andra medlemsstaten. Enligt Coppel och O'Neill kommer det att, med Generaladvokatens synsätt, bli lättare för domstolen att underordna en grundläggande mänsklig rättighet till vinning för en gemenskapsekonomisk frihet⁵⁸.

Detta går att finna i EG-domstolens tillämpning, och innebär att när en mänsklig rättighet och ett ekonomiskt mål står i konflikt med varandra, är det rättigheten och inte målet som ändras för att komplettera de grundläggande ekonomiska principerna.

Avslutningsvis kritiserar domstolen för att använda två olika ”standards”, när den bedömer om åtgärder av medlemsstaterna respektive institutionerna är förenliga med det gemenskapsrättsliga skyddet för mänskliga rättigheter⁵⁹. Beträffande de nationella åtgärderna, anses deras giltighet bero på huruvida åtgärden överensstämmer med EG-rättens skydd för mänskliga rättigheter. Vad gäller institutionernas agerande, menar man att rättigheterna är underkastade gemenskapens mål och att de ska tolkas i ljuset av dessa mål.

Coppel och O'Neills första argument får anses som relativt ogrundat. Det verkar mer troligt att domstolen åsyftar en heltäckande tillämpning av mänskliga rättigheter för att s.k. gränsfall inte ska undkomma domstolens kontroll och för att undvika godtycklighet och inkonsekvens i tillämpningen av EG-rätt.

Weiler och Lockhart reagerade på Coppel och O'Neills kritik, och försvarade då domstolens agerande⁶⁰. De anser att den anförda kritiken är inkonsekvent och utan grund.

Coppel och O'Neills andra argument besvaras med en uppräkningslista av rättsfall där domstolen har ogiltigförklarat åtgärder från Rådet eller Kommissionen, med mänskliga rättigheter som grund. Det är dock endast ett par rättigheter som räknas upp, såsom rätten till ett effektivt rättsskydd, äganderätten, rätten till likabehandling liksom principen non bis idem, så kritiken är enligt min mening inte

⁵⁷ Coppel J och O'Neill A, a.a.s. 690

⁵⁸ Coppel J och O'Neill A, a.a.s. 690

⁵⁹ Coppel J och O'Neill A, a.a.s. 684

⁶⁰ Weiler J.H.H och Lockhart N, ”Taking rights seriously”–seriously: The European Court and its fundamental rights jurisprudence, 1995, s. 51-94

helt ogrundad⁶¹. Emellertid kan det tyckas att det saknas anledning att ge rättigheterna ett starkare skydd än vad som behövs för att förverkliga EU:s målsättningar, eftersom domstolens tolkning av EG-rätten är teleologisk.

Det kan diskuteras, om Coppel och O'Neill har rätt i sin kritik, om inte domstolen i första hand bör tillvarata ekonomiska intressen och målsättningar. Mot detta argument kan anföras att dagens union även har målsättningar av annat slag, vilka torde få större betydelse i takt med unionens framtida utvidgning till fler medlemsstater. Även den omständigheten att allt fler rättsområden kommer att omfattas av EG-rätten i framtiden, ökar nödvändigheten av att låta mänskliga rättigheter få en framträdande plats inom gemenskapen och gemenskapsrätten.

EG-domstolen har också kritiserats för att försöka konkurrera ut Europadomstolen genom att utnämna sig till en andra europeisk domstol för mänskliga rättigheter⁶². Även om Europadomstolen har den svagheten att inte kunna påtvinga verkställighet av sina domar, anses den i högsta grad vara en expertdomstol inom området för mänskliga rättigheter, vilket inte är fallet med EG-domstolen. Dessutom var EG-domstolens främsta syfte och funktion inledningsvis av annat slag. Mänskliga rättigheter har också behandlats olika av de båda domstolarna.

Ovan framförda kritik får i vissa delar anses vara berättigad och domstolens tillämpning av mänskliga rättigheter verkar inte vara helt felfri. Emellertid, mot bakgrund av den balansgång som EG-domstolen kan sägas företa mellan delvis motsatta intressen, kan man ändå konstatera med viss reservation att det EG-rättsliga skyddet för mänskliga rättigheter är relativt välutvecklat.

⁶¹ Weiler J.H.H och Lockhart N, a.a.s. 87-93

⁶² Craig P, De Burca G, a.a.s. 337

4 Utvärdering av dagens reglering

Att anse att en fortsatt status quo skulle vara det bästa för unionens rättighetsskydd, skulle vara detsamma som att förneka dess brister, men det föreligger emellertid ett antal fördelar med detta synsätt.

Först och främst skulle detta vara den enklaste lösningen. Det behövs inga politiska ställningstaganden eller överenskommelser medlemsstaterna emellan. En fortsatt status quo medför även att EG-domstolen kan behålla sin maktposition inom området för mänskliga rättigheter. Domstolen fortsätter att vara obunden av Europakonventionen, samtidigt som den kan fortsätta att tolka och tillämpa dess bestämmelser på ett sätt som gagnar unionens intressen och behov. Enligt Toth innebär denna lösning även att ett enhetligt rättighetsskydd bevaras i Europa, nämligen det skydd som erhålles av Europakonventionen, vilken har ratificerats av fler stater än EU har medlemmar⁶³.

Mot Toths argument kan anföras att gemenskapen har utvecklat ett eget rättighetsskydd som i princip bygger på samma grundläggande värden som Europakonventionen, och som använder konventionen som materiell inspirationskälla. Det gemenskapsrättsliga skyddssystemet utgör därför istället en konkurrent till konventionens regelverk.

Nackdelarna med att behålla det nuvarande rättsläget, där rättighetsskyddet nästan enbart består av rättspraxis, verkar dock väga tyngre än fördelarna därav. En åsikt som framförts är att domaren har en alltför framstående roll i det gemenskapsrättsliga skyddssystemet⁶⁴. Huruvida en viss rättighet ska skyddas beror nästan uteslutande på EG-domstolen, men naturligtvis är även de frågeställningar som kommer upp inför domstolen av betydelse. Domstolen har emellertid utvecklat ett brett skydd för de mänskliga rättigheterna, genom att beakta olika sorters rättigheter i sin praxis, en omständighet som får anses nyansera den framförda kritiken.

Något allvarigare än den omständigheten att domaren anses ha för mycket makt, är att rättighetsskyddet fastställs först efter att en mänsklig rättighet kränkts eftersom gemenskapen saknar en skriven rättighetskatalog. Detta medför att den enskilde har svårt att förutse vilka rättigheter han kan förlita sig på och även vilka skyldigheter han har gentemot andra människor. Den enskilde har även svårt att föra talan mot kränkningar från institutionernas sida av de grundläggande rättigheterna.

⁶³ Toth A.G, *The European Union of Human Rights: The way forward*, 1997, s. 492

⁶⁴ Chaltiel F, a.a.s. 38

En av de största svagheter med dagens situation är att den enskilde individen endast kan förlita sig på mänskliga rättigheter vid utövande av en annan, av Romfördraget erkänd rättighet.

Även det ovan diskuterade problemet med dubbla ”standards”⁶⁵, d.v.s. påståendet att domstolen bedömer åtgärder från medlemsstaterna och institutionerna olika, får, om det är riktigt, anses öka den förvirring som den enskilde kan känna inför det gemenskapsrättsliga rättighetsskyddet.

EG-domstolens kontroll av huruvida de mänskliga rättigheterna respekteras har även kritiserats för att vara ofullständig eftersom domstolens domar inte kan bli föremål för överprövning. Domar och beslut av medlemsstaternas högsta instanser kan däremot, om de inte rör en fråga som faller under EG-rättens tillämpningsområde, kontrolleras av Europadomstolen. Under regeringskonferensen i Florens 1996 föreslogs inrättandet av ett externt kontrollorgan, specialiserat inom området för mänskliga rättigheter. Kontrollen skulle vara oberoende av Europadomstolen⁶⁶.

Ytterliggare nackdel är att domstolens rättspraxis står på relativt osäker grund. Domstolen beaktar mänskliga rättigheter i form av allmänna rättsprinciper, men utan att medlemsstaterna överfört någon beslutandemakt till gemenskapen och i princip utan stöd i fördragen. Artikel 6 i EU-fördraget är av färskt datum och utgör mer en bekräftelse av domstolens praxis, än en rättslig grund därav.

Det har uppstått en del överlappningsproblem sedan EG-domstolen började beakta mänskliga rättigheter i sin rättspraxis. Alltsedan EG-domstolen utvidgade sin kompetens till att omfatta mänskliga rättigheter, krävs numera att de nationella lagarna är förenliga med mänskliga rättigheter och allmänna rättsprinciper, vilket har ökat risken för potentiella konflikter mellan EG-domstolen och Europadomstolen.

Den enskilde har svårt att föra talan mot kränkningar från institutionernas sida av de grundläggande rättigheterna, inför EG-domstolen. Det krävs av den enskilde att han visar att ett beslut är ställt till den enskilde eller att denne är direkt eller omedelbart berörd av en förordning eller av ett beslut med annan adress. Om den enskilde väl får ett sådant beslut, är det praktiskt taget omöjligt för Europadomstolen att ta upp målet för prövning. En anslutning till Europakonventionen skulle troligtvis ge unionsmedborgarna möjlighet att föra en sådan talan inför Europadomstolen. Detta är idag omöjligt eftersom gemenskapen inte är fördragsslutande part. Även vad gäller kränkningar av mänskliga rättigheter från medlemsstaternas sida, har EG-domstolen relativt begränsade kontrollmöjligheter.

Ett annat problem gäller de tolkningsmotsättningar som förekommer i rättspraxis. Båda domstolarna använder sig av en teleologisk tolkning, vilket innebär att EG-domstolen tolkar Europakonventionen enligt gemenskapens syften, medan

⁶⁵ se avsnitt 3.3

⁶⁶ Bulletin CE 6-1996, Kapitel I. 3 s. 44

Europadomstolen tolkar den enligt konventionens syften⁶⁷. Eftersom EG-domstolen inte är skyldig att följa de tolkningar som Europadomstolen kommit fram till har resultatet blivit att domstolarna i flera fall kommit fram till olika slutsatser angående tolkningen och tillämpningen av Europakonventionen. Ett exempel härpå är Hoechst-fallet⁶⁸, som gällde ett beslut från Kommissionen om rannsakan av Hoechst AG:s lokaler för att undersöka om företaget brutit mot vissa EG-rättsliga konkurrensregler. EG-domstolen fastslog att artikel 8 i Europakonventionen, som rör skydd för privatlivet och rätt till okränkbarhet av bostad, inte omfattar företagslokaler⁶⁹.

I Europadomstolens fall, Niemitz⁷⁰, hade en åklagare tillåtit att göra en husrannsakan på ett advokatkontor för att ta reda på vem som i ett brev förolämpat en domare. Europadomstolens slutsats var att begreppet ”privatliv” i artikel 8 inte principiellt borde utesluta yrkes- och affärsverksamhet⁷¹.

En nackdel för Europadomstolen är att den inte kan kräva direkt verkställighet av dess tolkningar, såsom EG-domstolen kan genom systemet med förhandsavgöranden. På så sätt har EG-domstolen mer makt än vad Europadomstolen har.

Dagens situation med två konkurrerande domstolar har många brister och i följande kapitel behandlas förslag till reformer.

⁶⁷ Toth A.G a.a.s. 449

⁶⁸ Fall 46, 227/88 Hoechst AG c. Commission des communautés européennes (1989) Rec 2859

⁶⁹ Fall 46, 227/88 Hoechst AG c. Commission des communautés européennes (1989) Rec 2859, motiv 18

⁷⁰ Fall Niemitz c. Allemagne den 16 december 1992 serie A nr 251B

⁷¹ Fall Niemitz c. Allemagne den 16 december 1992 serie A nr 251B, p. 31

5 Förslag till förbättringar

Ett stort antal förslag till hur problemet med ett bristfälligt skydd för mänskliga rättigheter bör lösas har presenterats i doktrin. De förslag som ivrigast har förts fram är en anslutning av gemenskapen till Europakonventionen, och antagandet av en gemenskapsstadga om mänskliga rättigheter. Dessa båda förslag och ytterligare ett par alternativ kommer att diskuteras nedan.

5.1 Anslutning till Europakonventionen

Förslaget om en anslutning av EG till Europakonventionen innebär att gemenskapen skulle bli part till konventionen på samma sätt som medlemsstaterna. Ett medlemskap i Europarådet har emellertid inte avsetts, troligtvis av den anledningen att det skulle vara svårt för staterna att enas om vem som skulle representera unionen i Europarådet. Alla medlemsstaterna är redan medlemmar och att välja en representant för unionen från ett av dessa länder skulle medföra att det landet hamnade i majoritetsposition. En möjlig lösning skulle dock kunna vara ett rullande schema, likt EU:s ordförandeskap.

Enligt artikel 300 stycke 6 i EG-fördraget får Rådet, Kommissionen eller en medlemsstat inhämta domstolens yttrande över huruvida ett tilltänkt avtal mellan gemenskapen och en internationell organisation är förenlig med bestämmelserna i EG-fördraget. Beträffande gemenskapens tilltänkta anslutning till Europakonventionen ställde sig Rådet följande fråga till domstolen:

Är en anslutning av gemenskapen till Europeiska konventionen om skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter från den 4 november förenlig med EG-fördraget?⁷²

Av yttrandet framgår att Rådet, Kommissionen och medlemsstaterna hade olika åsikter om huruvida gemenskapen borde ansluta sig till konventionen⁷³. Enligt domstolen gav frågan om en eventuell anslutning till Europakonventionen upphov till i huvudsak två problem, nämligen om gemenskapen är behörig att sluta avtal om en sådan anslutning och även huruvida detta är förenligt med bestämmelserna i Romfördraget⁷⁴.

Frågan huruvida en anslutning är förenlig med fördragets bestämmelser lämnar domstolen obesvarad. I avsaknad av detaljerad information om hur förhållandet

⁷² Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] avsnitt I punkt 1

⁷³ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] avsnitt VI punkt 1-2

⁷⁴ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] motiv 9

mellan EG och Europakonventionens juridiska kontrollapparat skulle utformas, anser sig inte domstolen kunna ta ställning till i denna fråga⁷⁵.

Vad gäller gemenskapens behörighet att ansluta sig, konstaterar domstolen inledningsvis att gemenskapsinstitutionerna varken har någon uttrycklig eller underförstådd kompetens att anta regler om mänskliga rättigheter eller att sluta avtal på området⁷⁶. Domstolen prövar därefter om artikel 308 i EG-fördraget kan utgöra rättslig grund för en anslutning. Avsikten med artikeln är att, på områden där gemenskapen saknar behörighet enligt fördraget, nödvändiga åtgärder som medför att gemenskapen kan förverkliga fördragets mål ändå ska kunna utföras. Domstolen konstaterar att artikeln däremot inte kan användas som grund för antagandet av bestämmelser som skulle medföra en substantiell ändring av fördraget, utan att den för det ändamålet stadgade proceduren följs⁷⁷. En anslutning till Europakonventionen skulle enligt domstolen ha institutionella följder och även medföra en förändring av konstitutionell betydelse av EG-rättens skyddssystem för mänskliga rättigheter. En sådan förändring ansågs ligga utanför tillämpningsområdet för artikel 308. EG-domstolens slutsats var att en anslutning i dagsläget därför inte var möjlig utan att det skulle krävas föregående ändringar av fördragets regler⁷⁸.

EG-domstolen har genom yttrandet lagt tonvikten vid frågor om en anslutnings institutionella följder istället för att i första hand bedöma frågan ur ett perspektiv där de mänskliga rättigheterna sätts främst. Domstolen kan även kritiseras för att, när den slår fast att gemenskapen saknar kompetens vad gäller mänskliga rättigheter, glömma bort att den själv ansett sig kompetent inom området, något som dess rättspraxis vittnar om.

Vissa menar att verkningarna av att EG inte har ratificerat Europakonventionen inte är så stora, genom att EG-domstolen i praktiken tillämpar ungefär samma principer som Europadomstolen. Medan andra menar att så länge det inte finns någon bindande skyldighet att följa konventionen, så finns det risk för att rättspraxis går åt olika håll⁷⁹.

Trots att Amsterdamfördraget inte innehöll någon bestämmelse som ger gemenskapen den behörighet som domstolen i sitt yttrande ansåg nödvändigt för att en anslutning skulle vara förenlig med EG-rätten, är en anslutning fortfarande möjlig i framtiden

⁷⁵ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] motiv 20-22

⁷⁶ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] motiv 27-28

⁷⁷ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] motiv 30

⁷⁸ Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996] motiv 35

⁷⁹ Daniel Tarschys, Europarådet, EU och de mänskliga rättigheterna, 2000, s. 516

5.1.1 Konsekvenser för relationen EG-domstolen och Europadomstolen

En anslutning av gemenskapen till Europakonventionen skulle medföra att EG-domstolen underkastades Europadomstolens kontroll. Artikel 62 i Europakonventionen stadgar att alla konflikter mellan konventionens parter ska lösas på ett sätt som förutsätts i konventionen. En anslutning är därmed varken förenlig med artikel 220 i EG-fördraget, som innebär att det är EG-domstolens uppgift att garantera fördragets tillämpning, eller med artikel 292 i EG-fördraget, som stadgar att medlemsstaterna ska lösa tvister angående fördraget enligt vad som föreskrivs i detta.

En anslutning av gemenskapen till Europakonventionen innebär ett hot mot EG-domstolens självständighet och även mot dess monopol, i egenskap av sista instans, på tolkning och tillämpning av EG-rätten. Europadomstolens tolkningar av konventionen skulle bli tvingande för EG-domstolen, som alltså skulle förlora sin aktuella frihet och beslutandemakt över utformningen och tolkningen av gemenskapens rättighetskydd. EG-domstolen skulle även, vid tillämpning av EG-rätten bli tvungen att ta Europadomstolens praxis i beaktande. Om EG-domstolen inte skulle fullgöra dessa skyldigheter skulle dess rättspraxis kunna ifrågasättas inför Europadomstolen⁸⁰.

Med EG som part till konventionen skulle konventionens organ vara behöriga att pröva såväl anmälningar mellan gemenskapen och andra konventionsstater som framställningar från enskilda riktade till EG:s institutioner⁸¹. Kommissionen för mänskliga rättigheter avvisade tidigare alla anmälningar mot EG-rättsakter med motiveringen att gemenskapen inte var part till konventionen⁸². Kommissionen för mänskliga rättigheter har idag ersatts av en ny Europadomstol. Detta skedde genom det elfte protokollet i konventionen, som trädde i kraft den 1 november 1998.

5.1.2 Fördelar med en anslutning

Det finns ett flertal anledningar till att förespråka en anslutning av gemenskapen till Europakonventionen.

Först och främst skulle en anslutning innebära en reell förstärkning av skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, eftersom gemenskapen skulle förpliktas att garantera ett visst minimiskydd och dessutom acceptera en extern rättslig kontroll.

⁸⁰ Rideau J, *Le rôle de l'Union européenne dans la protection des droits fondamentaux*, 1997, s. 350

⁸¹ SOU 1996:16 s. 118

⁸² Rideau J, *Le rôle de l'Union européenne dans la protection des droits fondamentaux*, 1997, s. 338

För det andra har en anslutning ett stort symboliskt värde. Ett erkännande av Europakonventionen skulle visa att gemenskapen tål en internationell granskning på samma sätt som medlemsstaterna. Detta skulle öka gemenskapens legitimitet och även förtroendet för gemenskapen från både enskilda och tredje land.

En anslutning av gemenskapen till Europakonventionen skulle innebära en anslutning till en rättighetskatalog som redan tillämpats och tolkats av en för detta avseende specialiserad domstol. EG-domstolen skulle därmed få en klar och tydlig rättslig grund för sitt beslutsfattande, istället för dagens system med hänvisningar till inspirationskällor. En anslutning skulle alltså innebära en indirekt inkorporering av konventionen i EG-rätten⁸³.

Slutligen skulle ett erkännande av Europadomstolen som auktoritativ, förhindra EG-domstolen från att utveckla en skiljaktig rättspraxis avseende konventionens grundläggande fri- och rättigheter. En anslutning skulle alltså främja en enhetlig tillämpning av mänskliga rättigheter i Europa och en uniform tolkning av Europakonventionen. Att EG-domstolen underkastas Europadomstolens kontroll skulle även delvis kompensera de otillräckliga möjligheter för den enskilde att föra talan som erbjuds av gemenskapsrätten.

5.1.3 Nackdelar med en anslutning

En anslutning medför problem av bl.a. praktiskt slag därför att konventionen har utformats som en konvention mellan stater. I ingressen till Europakonventionen talas det om ” The governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe..”. Ett första problem utgör alltså det faktum att gemenskapen inte är en suverän stat. Därtill kommer det ovan nämnda problemet om representation i konventionsorganen⁸⁴. En anslutning av gemenskapen skulle därför kräva ett flertal ändringar av och tillägg till konventionens bestämmelser bl.a. vad gäller de omständigheter under vilka gemenskapen skulle kunna ställas inför Europadomstolen och även beträffande villkoren för gemenskapens talerätt. Dessutom skulle alla ställen i konventionen där ordet stat förekommer behöva ändras. Men det är inte nödvändigheten att ändra ordet stat som ställer till det största problemet.

Ett viktigare problem utgör frågan om till vad gemenskapen skulle ansluta sig till. De flesta medlemsstater har gjort olika reservationer till konventionens artiklar och protokoll. Medlemsstaternas olika inställningar till Europakonventionen utgör ett betydande hinder för en anslutning. En lösning på detta problem skulle kunna bestå i en anslutning av gemenskapen till ett skydd som utgör en s.k. minsta gemensamma nämnare av medlemsländernas respektive engagemang. En sådan

⁸³ Toth A.G, s. 503

⁸⁴ se avsnitt 5.1

lösning skulle emellertid inte medföra tillräckligt skydd för den enskilde eftersom konventionen i sig utgör ett minimiskydd. En anslutning kan även ske i kombination med antagandet av en gemenskapsrättslig stadga om mänskliga rättigheter. En sådan stadga skulle kunna ha konventionen som en utgångspunkt eller minimistandard, till vilken andra inom gemenskapen skyddade rättigheter adderas.

Om EG-domstolen vid en anslutning skulle inta samma position som de nationella domstolarna gör i dagsläget och alltså utgöra en intern instans, nödvändig att passera för att kunna föra talan inför Europadomstolen, skulle dagens långa procedur och väntetider troligtvis bli ännu längre. Chaltiel befarar att den enskilde kan komma att få vänta tio år på en dom från Europadomstolen, räknat från dagen då en kränkning påtalats⁸⁵.

5.1.4 Är EG redan bunden av Europakonventionen?

En minoritet inom doktrin är av den åsikten att EG redan idag är bunden av Europakonventionen. En av förespråkarna härför är Teitgen, som anser att konventionen utgör en del av EG-rätten och därmed måste respekteras av institutionerna⁸⁶. Han kommer fram till detta genom en analogitolkning av fallet *International Fruit Company*⁸⁷. Frågan i fallet var om EG-rättsakter kan ogiltigförklaras som stridande mot internationell rätt, närmare bestämt GATT-avtalet. En förutsättning härför är att gemenskapen skulle anses bunden av detta avtal. Domstolen konstaterade att alla var medlemmar i GATT före Parisfördragets tillkomst och att de inte kan, genom ett avtal sinsemellan, avsäga sig de skyldigheter gentemot icke EG-medlemmar som följer av GATT-avtalet⁸⁸. Artikel 307 stycke 1 i Romfördraget stadgar att skyldigheter och rättigheter som följer av avtal till vilka medlemsstaterna har anslutit sig till före fördragets tillkomst, inte påverkas av fördragets bestämmelser. Av artikel 131 framgår att gemenskapen arbetar för målsättningar som även gäller inom GATT. Domstolen säger även i *International Fruit Company*-fallet att genom att medlemsstaterna överfört kompetens till gemenskapen inom området, så tyder detta på att medlemsstaterna vill binda gemenskapen vid GATT-avtalet⁸⁹. Teitgen anser att domen kan appliceras på Europakonventionen⁹⁰. En anslutning av gemenskapen till konventionen skulle därmed inte behövas.

⁸⁵ Chaltiel F, a.a.s. 44

⁸⁶ Teitgen P.H, *L'efficacité des mécanismes juridictionnels de protection des personnes privées dans le cadre européen*, 1973, s. 666

⁸⁷ Fall 21-24/72 *International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit* (1972) Rec 1219

⁸⁸ Fall 21-24/72 *International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit* (1972) Rec 1219 motiv 10-11

⁸⁹ Fall 21-24/72 *International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit* (1972) Rec 1219 motiv 15

⁹⁰ Teitgen P.H, a.a.s. 666

Även Pescatore anser att en anslutning är onödig eftersom gemenskapen automatiskt är bunden av konventionen enligt en teori om succession som finns i den internationella rätten⁹¹. Gemenskapen är bunden, på samma grund som medlemsstaterna och efterträder dessa i deras internationella engagemang. EG-domstolen utgör, i förhållande till Europadomstolen, en intern domstol med skyldighet att tillämpa konventionen.

Teitgens tolkning av International Fruit Company-fallet kan kritiseras på ett antal punkter. För det första skiljer sig gemenskapens förhållande till Europakonventionen från det till GATT. En skillnad är att alla medlemsstaterna var anslutna till GATT innan de undertecknade Parisfördraget, vilket inte var fallet med konventionen. Frankrike blev ju inte medlem av Europarådet förrän 1974. En annan skillnad enligt Cohen Jonathan är att det för utgången i fallet International Fruit Company var av betydelse att medlemsstaterna hade för avsikt att gemenskapen skulle vara bunden av GATT-avtalet och att gemenskapen inom området för internationell handel övertagit beslutandemakt från medlemsstaterna vid den gemensamma marknadens ikraftträdelse⁹². Någon överföring av beslutandemakt inom området för mänskliga rättigheter har inte skett. Om Europakonventionen skulle anses bindande skulle det dessutom vara svårt att bestämma omfattningen av denna förpliktelse eftersom de flesta av konventionens medlemsstater har utfärdat reservationer till dess olika bestämmelser och protokoll. Utöver detta finns EG-domstolens yttrande över en anslutning till Europakonventionen. Om gemenskapens institutioner ansett sig bundna av konventionen hade domstolen inte behövt yttra sig i frågan.

Europadomstolen har också behandlat frågan, genom Matthews-fallet⁹³, som handlade om Storbritanniens vägran att låta invånare i Gibraltar delta i EU-valet. Storbritannien hävdade att man bara följde EG-lagstiftning. Den invändningen underkändes av Europadomstolen på den grunden att medlemsländernas förpliktelser inte kan upphävas av andra åtaganden som de har gjort, i detta fall genom medlemskap i EG⁹⁴.

En nackdel med att inte anse att EG redan är bunden av Europakonventionen är i det fall en fysisk eller juridisk person anser sig illa behandlat av någon av institutionerna och inte fått rättelse, då måste samtliga femton medlemsländer instämmas inför Europadomstolen. Denna situation är knappast önskvärd från gemenskapens sida, då ett effektivt försvar inte kan uppnås⁹⁵.

⁹¹ Pescatore P, La Cour de Justice des Communautés européennes et la Convention européenne des Droits de l'Homme, 1988, s. 450

⁹² Cohen Jonathan G, La Cour des Communautés européennes et les droits de l'homme, 1978, s. 96

⁹³ Fall Matthews c. United Kingdom ärende 13539/94, dom 18 februari 2000, se Daniel Tarschys, a.a.s. 516

⁹⁴ Daniel Tarschys, a.a.s. 516

⁹⁵ Daniel Tarschys, a.a.s. 516

5.2 EU-stadga om mänskliga rättigheter

Vid Europeiska rådets möte i Köln den 3-4 juni 1999 beslutades att unionen skulle utarbeta en stadga för grundläggande mänskliga rättigheter. Med hänsyn till unionens aktuella utvecklingsnivå ansågs detta nödvändigt för att, på ett tydligt sätt, klargöra för den enskilde individen vilka rättigheter han har gentemot unionen och dess institutioner⁹⁶. Rådet gav i uppdrag åt ett konvent att utarbeta ett utkast till stadga.

Under Europeiska rådets möte i Tampere i oktober 1999, beslutades om sammansättningen av och arbetsmetoder för den arbetsgrupp som skulle utarbeta ett förslag till stadga⁹⁷. Organet bestod av företrädare för stats- och regeringscheferna, sexton representanter från Europaparlamentet, trettio företrädare från de nationella parlamenten och slutligen en representant från Kommissionen, sammanlagt sextiotvå personer. I konventet ingick både en skara som såg stadgan som en fri- och rättighetskatalog i en framtida EU-författning, och ett antal mera försiktiga ledamöter som höll fast vid tanken att det till en början skulle utformas till en politisk deklaration. Man valde att skriva en relativt enkel text men att komplettera denna dels med vissa övergripande artiklar som definierar stadgans räckvidd, liksom möjligheterna till undantag, dels med en kommentar⁹⁸. Konventet antog utkastet den 2 oktober 2000.

Europeiska rådet i Biarritz den 13-14 oktober 2000, godkände enhälligt utkastet och överlämnade det till Europaparlamentet och Kommissionen.

Trots att Parlamentet upprepade sitt krav på att stadgan skulle införlivas i fördragen och ges bindande verkan⁹⁹, infogades inte stadgan vid toppmötet i Nice den 7-9 december samma år. Stadgan antogs emellertid som en högtidlig politisk deklaration vid mötet i Nice¹⁰⁰.

Enligt Tarschys, som var statsminister Perssons personlige representant i konventet som tog fram stadgan, kommer även en högtidlig politisk deklaration att påverka EU:s politiska organ och även med all sannolikhet domstolen i Luxembourg¹⁰¹. Tarschys menar vidare att de flesta av de rättigheter som behandlas i stadgan redan är bindande i en eller annan form.

Han pekar även på tre viktiga positiva effekter härledda ur stadgan. För det första visar stadgan att EU inte bara handlar om ekonomi och handel, och att det även

⁹⁶ Rapport från Rådets möte i Köln den 3-4 juni 1999, annex IV

⁹⁷ Rapport från Rådets möte i Tampere den 15-16 oktober 1999, annexet

⁹⁸ Daniel Tarschys, a.a.s. 518

⁹⁹ A5-0064/2000 Europaparlamentets resolution om utarbetandet av en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska Unionen (C5-0058/1999-1999/2064(COS))

¹⁰⁰ Daniel Tarschys, a.a. s. 523

¹⁰¹ Daniel Tarschys, a.a.s. 523

krävs ett skydd för mänskliga rättigheter för att uppnå en europeisk integration. Dessutom medför stadgan att den enskilde får en lättillgänglig handledning om vad som gäller i det rådande rättsläget. Avslutningsvis anser Tarschys att stadgan är ett viktigt instrument för ”politisk självbindning”. Med det menar han att de politiska EU-institutionerna åtar sig att respektera och låta sig vägledas av vissa rättigheter och principer¹⁰².

Det är framför allt Europaparlamentet, som under många år fört fram krav på klart definierade medborgerliga rättigheter på EU-nivå. Flertalet medlemsstater, däribland Sverige är däremot inte särskilt förtjusta i idén. Tyskland däremot har drivit frågan om en rättighetskatalog mycket hårt¹⁰³.

Om stadgan görs till ett juridiskt bindande EU-fördrag kan EG-domstolen bli sista den instansen i rättighetstvister. Detta är emellertid inte helt självklart, vissa anser att denna uppgift istället ska åligga Europadomstolen¹⁰⁴. Sceptikerna till en juridiskt bindande stadga är rädda för en maktförskjutning från medlemsstaterna till EU:s institutioner.

Stadgan innehåller sex olika avsnitt och inrymmer både rättigheter och principer¹⁰⁵.

Det första avsnittet kallas ”värdighet”. Här fastslås människans rätt till liv, ingen får dömas till döden inom unionen, och förbud mot tortyr, slaveri, tvångsarbete och människohandel, etc.

Därefter följer avsnittet ”friheter”, som tar upp rätten till säkerhet, respekt för privatlivet och familjelivet, skyddet av personuppgifter, yttrandefriheten, rätten till utbildning och rätten till asyl etc.

Det följande avsnittet heter ”jämlighet” och behandlar likhet inför lagen, förbud mot diskriminering, respekten för kulturell mångfald etc.

Därefter följer ”solidaritet”. Här finns artiklar om hälsoskydd, miljö- och konsumentskydd. Men framför allt handlar kapitlet om arbetsrätt och rätt till socialt skydd för medborgarna.

Nästföljande avsnitt kallas ”medborgarskap” och ger medborgare inom EU rätt att få tillgång till EU:s handlingar. Medborgarna har vidare rätt att röra sig fritt inom EU, och har diplomatiskt skydd av alla EU-staters ambassader vid vistelse utanför EU. Rösträtt och valbarhet till parlamentet och kommunala val hör också till detta avsnitt, liksom rätten att bli behandlad opartiskt och rättvist av myndigheter.

Slutligen kallas det sista avsnittet i stadgan ”rättvisa”, och dess artiklar rör rätten till effektivt rättsmedel och opartisk domstol, presumption för oskuld, rätten till försvar och principerna ”nulla poena sine lege” och ”ne bis in idem”.

Dessa regler gäller uteslutande den enskilde i relation till EG-rätten, då stadgan inte reglerar nationella rättsförhållanden¹⁰⁶.

¹⁰² Daniel Tarschys, a.a.s. 524

¹⁰³ Ström Melin A, Han vill göra EU mänskligare, 2000, s. 7

¹⁰⁴ Hammargren B, I vilken domstol ska tvister om stadgan hanteras?, 2000, s. 8

¹⁰⁵ Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ 2000, C364/1

Cederschiöld, som var en av fyra svenskar i konventet, framhåller att rättighetsstadgan syftar till:

- att stärka den enskilde mot politiska ingrepp från EU-myndigheter och institutioner
- att ge medborgarna garantier för rätten till opartisk rättegång
- att ge en koncentrerad kodifiering av befintliga rättsprinciper inom EU
- att rätta till en lucka i lagen när det gäller övergrepp från polisiära EU-myndigheter (OLAF, Europol)

Hon menar vidare att stadgan inte syftar till:

- att öka kollektiva rättigheter
- att göra ingrepp i nationell rätt eller konstitution
- att införa nya rättigheter, med undantag för integritetsskydd mot dataövergrepp och mot bioteknologiska övergrepp som kloning av människor och organstöld. I övrigt följer man Europarådets konvention för mänskliga rättigheter.
- Att blanda sig i de nationella konstitutionsdomstolarnas arbetsområde¹⁰⁷

Rättighetsstadgan är som sagt ännu endast en politisk deklARATION, och kommer att så förbli åtminstone fram till 2004, då Rådet ska samlas i Berlin för att revidera fördragen.

Enligt Toth är en EU-stadga om mänskliga rättigheter det sämsta alternativet till en förbättring av rättighetsskyddet¹⁰⁸, huvudsakligen därför att det skulle resultera i två separata system till skydd för mänskliga rättigheter i Europa. Stadgan riskerar att skapa ett A- och ett B-lag. Det är inte i första hand EU-ländernas medborgare som behöver skärpta rättigheter gentemot regeringar och myndigheter, utan det är de nya demokratierna och de är endast medlemmar i Europarådet ännu så länge¹⁰⁹. Detta skulle i sin tur resultera i en underminering av Europakonventionens ställning¹¹⁰.

Tarschys håller inte med på den punkten, utan menar att man har kunnat undvika en konflikt med Europakonventionen genom att det förekommer flera korrshänvisningar till konventionen i rättighetsstadgan¹¹¹. Dessutom tydliggör den för de länder som söker EU-medlemskap vilka värden som åligger staterna att försvara. Han menar vidare att man kan komma runt problemet med två parallella

¹⁰⁶ Daniel Tarschys, a.a.s. 523

¹⁰⁷ Cederschiöld C, EU:S FÖRFATTNING starkt behov av en EU-stadga, 2000, s. 2

¹⁰⁸ Toth A.G, a.a.s. 501-502

¹⁰⁹ Henriksson D, Ett steg närmare EU:s grundlag. I dag läggs förslaget om en EU-stadga för våra fri- och rättigheter, 2000, s.28

¹¹⁰ Toth A.G, a.a.s. 501-502

¹¹¹ Henriksson D, a.a.s. 29

rättssystem, genom att EU som organisation ratificerar Europakonventionen. Det skulle innebära att alla tvister som rör mänskliga rättigheter, även i framtiden avgörs i Strasbourg¹¹².

Toth påpekar även att gemenskapen, mot bakgrund av domstolens yttrande om en anslutning till konventionen, med största sannolikhet saknar behörighet att anta en dylik stadga och det skulle krävas en ändring av fördraget för att göra detta möjligt.

Tarschys håller med och tillägger att om EU i framtiden ska ha en juridiskt bindande stadga, måste stadgan omarbetas grundligt, då den nu innehåller konflikter mellan olika rättigheter¹¹³.

Fördelen enligt Dauses med en rättighetskatalog antagen av Europaparlamentet, är att den väsentligt skulle förstärka gemenskapens demokratiska legitimitet och de europeiska folkens sammanhållning¹¹⁴.

Bernitz och Bergström anser liksom Parlamentet att en rättighetskatalog bör införas i fördragen¹¹⁵. De förespråkar emellertid att skyddet för grundläggande fri- och rättigheter bör samlas under en egen rubrik i EU-fördraget, och inte i EG-fördraget som Parlamentet föreslog. Anledningen till detta är att en rättighetskatalog placerad i Unionsfördraget skulle förplikta institutionerna och andra unionsorgan i all dess verksamhet.

Bernitz och Bergströms förslag är bättre än Parlamentets ur rättighetssynpunkt, men troligtvis svårare att enas om för medlemsstaterna.

Cederschiöld menar att det finns ett starkt behov av en EU-stadga, inte minst inför den kommande utvidgningen.

Cederschiöld anser vidare att risken för oförenliga domslut mellan Strasbourg och Luxembourg har överdrivits, och att en anslutning till Europarådets konvention är direkt kopplad till en bindande stadga, som sannolikt kommer att ske i en flerstegsutveckling¹¹⁶. Hon framhåller att det bästa är att ha en bindande stadga, eftersom man i en politisk deklaration endast fastställer rättigheterna, men den faktiska innebörden av dessa sedan överlämnas till domaren att fastställa¹¹⁷.

¹¹² Ström Melin A, a.a.s. 7

¹¹³ Henriksson D, a.a.s. 29

¹¹⁴ Dauses M, La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique des communautés européennes- Position du problème, état actuel et tendances, 1992, s. 20

¹¹⁵ SOU 1996:16, s. 134

¹¹⁶ Cederschiöld C, a.a.s. 2

¹¹⁷ Hammargren B, a.a.s. 9

5.3 Alternativa lösningar

Besselink tror på medlemsstaternas vilja till enighet¹¹⁸. Han anser att rättighetsskyddet bör utformas så att varje rättighet garanteras på samma sätt som i den medlemsstat som har den högsta skyddsnivån för rättigheten i fråga. Besselink förespråkar även en lösning som innebär att EG-domstolen, i varje konkret fall, ska välja den inspirationskälla som ger högsta skydd av den aktuella rättigheten. Han kallar denna metod för ”the universalized maximum standards approach¹¹⁹. Metoden medför problem när en medlemsstat påtvingas en rättighet som stadgas i ett av Europakonventionens protokoll, till vilken den berörda medlemsstaten har gjort en reservation. I vissa fall kan det vara svårt att avgöra vilket av de olika skyddssystemen som erbjuder den högsta nivån. Besselinks teori har emellertid den fördelen att den åsyftar bästa möjliga rättighetsskydd för den enskilde.

Toth har lagt fram ett förslag till hur skyddet för de mänskliga rättigheterna kan förbättras inom EU. Han ställer upp fem krav som måste uppfyllas vid en förbättring av dagens rättighetsskydd¹²⁰.

- 1) Det bör finnas ett enda skyddssystem för mänskliga rättigheter i Europa.
- 2) Den enskilde individen måste ha tillgång till detta skyddssystem oberoende av nationalitet.
- 3) Rättighetsskyddet ska kontrolleras av en domstol.
- 4) Skyddssystemet ska vara av en karaktär som motsvarar en stats konstitution.
- 5) Den enskilde individen måste kunna föra talan på ett enkelt och effektivt sätt, mot en kränkning av mänskliga rättigheter.

Toth föreslår en lösning som han anser motsvara dessa krav. Denna innebär för det första att Europakonventionens artiklar 1-18 inkorporeras i EU-fördraget under en ny titel och för det andra att fördragets bestämmelser om EG-domstolens behörighet ändras så att den nya titeln omfattas därav. Avsikten är att EG-domstolen ska överta Europadomstolens roll. Dessutom måste medlemsstaterna frånträda Europakonventionen. EU skulle på detta sätt få en alldeles eget system till skydd för mänskliga rättigheter. Ett sådant system skulle enligt Toth antas i samband med den kommande utvidgningen av EU.

En fördel med detta system är att Europakonventionens bestämmelser, som en del av EG-rätten, skulle ha företräde framför nationell rätt. De mänskliga

¹¹⁸ Besselink, *Entrapped by the Maximum Standard: on Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union*, 1998, s. 629 ff

¹¹⁹ Besselink, a.a.s. 670

¹²⁰ Toth A.G, a.a.s. 512

rättigheterna skulle vara direkt tillämpliga och EG-domstolen skulle inte längre behöva beakta rättigheterna i form av allmänna rättsprinciper¹²¹.

Toth påtalar själv vissa av de problem som hans föreslagna lösning skulle innebära¹²². För det första skulle EG-domstolens arbetsbelastning kraftigt öka. Han förutser att antalet förhandsbesked från EG-domstolen inledningsvis skulle öka, för att därefter gradvis minska i takt med att EG-domstolen ”inkorporerar” Europadomstolens praxis i EG-rätten. Det är tveksamt om Toths argument är hållbart, med tanke på att gemenskapens kompetens skulle utökas till att omfatta mänskliga rättigheter, som i sig är ett nytt och omfattande rättsområde. Därför får det anses troligt att EG-domstolens arbetsbörda generellt skulle bli tyngre. En annan nackdel med Toths förslag är att den enskildes tillgång till rättighetsskyddet skulle komma att försämrats, eftersom artikel 25 i Europakonventionen, som stadgar den enskildes rätt att föra talan vid kränkning av mänskliga rättigheter, riskerar att försvinna. Toths förslag kräver därför att det i fördragen införs bestämmelser som ger den enskilde en motsvarande besvärsmöjlighet.

Med hänsyn till alla svårigheter som en anslutning av gemenskapen till Europakonventionen skulle medföra, så föreslår Chaltiel ett system med förhandsbesked från Europadomstolen till EG-domstolen, och tvärtom¹²³. En sådan lösning innebär fördelar i form av en enhetlig tillämpning av mänskliga rättigheter i Europa och en uniform tolkning av Europakonventionen.

Lecourt avvisar förslaget med förhandsbesked eftersom det skulle medföra rejält förlängda behandlingstider både för Europadomstolen och EG-domstolen¹²⁴. Ett system med förhandsbesked skulle även innebära längre väntetider för nationella domstolar som begärt förhandsbesked från EG-domstolen inom något annat område inom EG-rätten.

Gaja anser att Europadomstolen bör stå för kontrollen av om mänskliga rättigheter respekteras i Europa, då domstolen utgör en ”specialized body”¹²⁵. Skapandet av ett sådant system kräver att Europakonventionens rättighetskatalog utvidgas till att även omfatta sociala och ekonomiska rättigheter. Enligt Gaja behövs det däremot inte något system med förhandsbesked, utan det skulle vara tillräckligt om EG-domstolen efterhand anpassar sin rättspraxis efter Europadomstolens. Så länge som EG-domstolen inte är tvingad att följa Europadomstolens praxis, så föreligger dock en risk att EG-domstolen ger företräde åt ett annat av unionens mål, istället för åt skyddet av en grundläggande rättighet.

¹²¹ Toth A.G, a.a.s. 517

¹²² Toth A.G, a.a.s. 521-527

¹²³ Chaltiel F, a.a.s. 45

¹²⁴ Lecourt R, *Cour européenne des Droits de l’Homme et Cour de justice des communautés européennes*, 1988, s. 337

¹²⁵ Gaja G, *New instruments and Institutions for Enhancing the Protection of Human Rights in Europe?*, 1999, s. 797

6 Slutsatser

Mänskliga rättigheters plats i EG-rätten är ett ämne som upptar en stor plats i den rättsvetenskapliga litteraturen och i den politiska debatten, både nationellt och internationellt. Det är därför beklagligt att inte beslutsfattandet inom gemenskapen hållit samma takt. En anledning till detta torde vara att de mänskliga rättigheterna inte blivit föremål för överföring av beslutandemakt från medlemsstaterna till gemenskapen.

Med EG-domstolens hjälp upptar de mänskliga rättigheterna idag ett ganska betydande utrymme i EG-rätten. Detta utrymme lär bli ännu större i framtiden.

Mänskliga rättigheter syftar till att tillvarata den enskilde individens intressen i relationer med andra individer eller med staten, och skydda den enskilde från godtycklig eller felaktig maktutövning. För att ett system till skydd för mänskliga rättigheter ska fungera på ett effektivt sätt måste dess skyddsobjekt känna till vilka rättigheter som han har och hur han kan gå tillväga vid en kränkning av dessa.

En av de största bristerna med EU:s skyddssystem för mänskliga rättigheter är att det inte på ett klart och tydligt sätt kan förutses av den enskilde. För att avhjälpa denna brist kan man tänka sig olika lösningar som t.ex. en anslutning av EG/EU till Europakonventionen, med en inkorporering av dess regler i fördraget, eller skapandet av en EU-stadga om mänskliga rättigheter med konventionen som utgångspunkt. Det sistnämnda har nu blivit en realitet, dock inte fullt ut. Stadgan antogs i Nice som en högtidlig politisk deklaration, och det innebär att den för närvarande inte är bindande. Det skulle krävas en fördragsändring innan detta skulle kunna ske, och en sådan är tidigast i sikte vid det Europeiska rådets möte i Berlin 2004.

EU-stadgan utesluter inte en framtida anslutning av gemenskapen till Europakonventionen, och vid ett sådant scenario skulle stadgan bli bindande av det skälet.

Endast en anslutning till Europakonventionen skulle förmodligen inte vara tillräcklig för att hålla rättighetsskyddet för den enskilde på en hög nivå, eftersom konventionen endast utgör ett minimiskydd, och inte innehåller ekonomiska och sociala rättigheter.

Stadgan bör inkorporeras i Unionsfördraget och omfattas av domstolens behörighet. Att placera stadgan i EU-fördraget bidrar till en uniform reglering av de tre pelarna. Dessutom bör stadgan tilldelas status som ett bindande juridiskt dokument, för att säkra fysiska och juridiska personers rättsskydd i relation till EU:s institutioner. I dagsläget är artiklarna mera mål än rättigheter.

Det har ansetts att det bör inrättas en överinstans inom området för mänskliga rättigheter. Detta kan ske antingen genom en anslutning av gemenskapen till

Europakonventionen, med följderna att EG-domstolen skulle underkastas Europadomstolens kontroll, eller genom inrättandet av ett från Europadomstolen, fristående kontrollorgan. Det senare framkom i Florens 1996. En fördel med det förstnämnda alternativet är att EG-domstolen skulle tvingas rätta sig efter den tolkning och tillämpning av Europakonventionen som görs av en expertdomstol, med lång erfarenhet och fast praxis.

Det från Europadomstolen fristående kontrollorganet skulle vara oberoende av de gemenskapsinstitutioner, mot vilka den enskilde skulle ha talerätt. Kontrollorganet skulle kunna utformas som en högre EG-domstol, med de mest meriterade inom området för mänskliga rättigheter inom respektive medlemsland, som domare. Fördelar med detta alternativ är att EU kan fortsätta utveckla sin egen rättighetspraxis, men till skillnad från dagens reglering skulle den enskilde individen ha rätt till en prövning i två instanser.

Nackdelar med båda alternativen är att de strider mot tanken att EG-domstolen ska utgöra högsta instans vad gäller EG-rättens tillämpning. Förslagen skulle dessutom kräva flera fördragsändringar och därför ta lång tid att genomföra. Frågor som överinstansens behörighet, dess exakta förhållande till EG-domstolen, utformningen av den enskildes besvärsmålsrätt m.m. skulle behöva utredas. En överinstans innebär även generellt sett längre väntetider och mer byråkrati.

Ett bättre alternativ är därför att EG-domstolen, genom tydliga bestämmelser i en juridiskt bindande stadga, får klara direktiv om vilka rättigheter som skyddas inom EU, och hur de ska skyddas. Eftersom stadgan har Europakonventionen som utgångspunkt, så finns det en risk för olika tolkningar mellan EG-domstolen och Europadomstolen, men den förefaller inte vara överhängande då det i dagsläget endast har inträffat ett fåtal gånger.

En förändring som skulle kunna göras i samband med att stadgan förklaras bindande är att ge den enskilde individen ökade möjligheter att föra talan inför EG-domstolen. Den enskilde har idag få möjligheter att göra just detta. En utvidgning av talerätten skulle kunna ske genom en ändring av artikel 230 i EG-fördraget eller genom införandet av en helt ny artikel om talerätt i mål som rör mänskliga rättigheter. En möjlighet för den enskilde att föra talan direkt inför EG-domstolen skulle emellertid leda till en ökad arbetsbörda för domstolen, och eftersom vi står inför en framtida utvidgning till fler stater, kommer möjligtvis en omorganisering av domstolen att bli nödvändig.

Källförteckning

LITTERATUR

- Besselink Entrapped by the Maximum Standard: on Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union, CMLR (1998) s. 629-680
- Burban Jean-Louis Le Conseil de l'Europe, troisième édition corrigée, Paris 1985
- Cameron Iain An Introduction to the European Convention on Human Rights, 2 upplagan, Uppsala 1995
- Cederschiöld C EU:S FÖRFATTNING starkt behov av en EU-stadga, Svenska Dagbladet 6 april 2000
<http://www.mediarkivet.se/mediarkivet/sok/skolor/skolor.html>
- Chaltiel F L'Union européenne doit-elle adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme (1997) RMCUE nr 404 s. 34-50
- Cohen Jonathan G La Cour des Communautés européennes et les droits de l'homme (1978) RMC nr 214 s. 74-100
- Coppel J. och O'Neill A The European Court of Justice: Taking rights seriously?, CMLR (1992) s. 669-692
- Craig P, De Burca G EC law: text, cases and materials, utgiven av Clarendon, Oxford 1998
- Darmon M La prise en compte des droits fondamentaux par la CJCE, i Vers un droit pénal communautaire, Dalloz, Paris 1995
- Dausés M La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire, (1984) RTDE s. 401-424
- Dausés M La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique des communautés européennes- Position du problème, état actuel et tendances (1992) RAE nr 4 s. 8-21

- Flecheux G et
Gay Montalvo E Les droits fondamentaux dans l'union
européenne, i Mélanges en hommage à L-E
Pettiti, utgiven av Bruyland, Bryssel 1998
- Gaja G New instruments and Institutions for Enhancing the
Protection of Human Rights in Europe?, i The EU
And Human Rights, utgiven av Alston P, Oxford
1999
- Garcia De Enterría E Les droits fondamentaux dans le traité
d'Amsterdam, i Mélanges en hommage à L-E
Pettiti, utgiven av Bruylant, Bryssel 1998
- Hammargren B I vilken domstol ska tvister om stadgan hanteras?,
Svenska Dagbladet 9 juli 2000,
<http://www.mediarkivet.se/mediarkivet/sok/skolor/skolor.html>
- Henriksson D Ett steg närmare EU:s grundlag. I dag läggs
förslaget om en EU-stadga för våra fri- och
rättigheter, Göteborgsposten 2 oktober 2000
[http://www.mediarkivet.se/.../skolor_artikel.
Jsp?AID=4076583&RID=177993&NTH=](http://www.mediarkivet.se/.../skolor_artikel.Jsp?AID=4076583&RID=177993&NTH=)
- Lecourt R Cour européenne des Droits de l'Homme et Cour de
justice des communautés européennes, i Protection
des droits de l'homme: la dimension européenne,
Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda,
utgiven av F. Matscher, H. Petzold, Carl Heymanns
Verlag, Köln 1988
- Melin M, Schäder G EU:s konstitution, Fritzes AB, Stockholm 1994
- Pescatore P La Cour de Justice des Communautés européennes
et la Convention européenne des Droits de
l'Homme, i Protection des droits de l'homme: la
dimension européenne, Mélanges en l'honneur de
Gérard J. Wiarda, utgiven av F. Matscher,
H. Petzold, Carl Heymanns Verlag, Köln 1988
- Rideau J Le rôle de l'Union européenne dans la protection
des droits fondamentaux (1997) RCADI s. 9-480

- Rideau J Droit institutionnel de l'union européenne et des communautés européennes, 3e upplagan, L.G.D.J, Paris 1999
- Ström Melin A Han vill göra EU mänskligare, Svenska Dagbladet 7 februari 2000, <http://www.mediarkivet.se/mediarkivet/sok/skolor/skolor.html>
- Sudre F La Communauté européenne et les droits fondamentaux après le traité d'Amsterdam: Vers un nouveau système européen de protection des droits de l'homme? (1998) La Semaine Juridique édition générale nr 1-2
- Daniel Tarschys Europarådet, EU och de mänskliga rättigheterna, Juridisk Tidskrift, Årgång 12, 2000-01 nr 3
- Teitgen P.H L'efficacité des mécanismes juridictionnels de protection des personnes privées dans le cadre européen, Colloque de Grenoble 25-26 janvier 1973, RDH (1973) volym 6 del III s. 603 ff.
- Toth A.G The European Union of Human Rights: The way forward (1997) CMLR s. 491-529
- Weiler J.H.H och Lockhart N "Taking rights seriously"—seriously: The European Court and its fundamental rights jurisprudence, CMLR (1995) s. 51-94

OFFENTLIGT TRYCK

Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ 2000, C364/1

Parlamentets förklaring från den 13 mars 1996, JO nr C 96/03 den 1 april 1996

SOU 1996:16

RÄTTSFALL FRÅN EG-DOMSTOLEN

Fall 6/64 Costa c. ENEL (1964) Rec 1141

Fall 1/58 Entreprise Friedrich Stork c. Haute Autorité de la CECA (1959) Rec 47

Fallen 36-38, 40/59, Comptoirs de vente du charbon de la Ruhr c. Haute Autorité de la CECA (1960) Rec 857

Fall 46, 227/88 Hoechst AG c. Commission des communautés européennes (1989) Rec 2859

Fall 21-24/72 International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit (1972) Rec 1219

Fall 11/70 Internationale Handelsgesellschaft c. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (1970) Rec 1125

Fall 4/73 Nold, Kohlen-und Baustoffgrosshandlung c. Commission des Communautés européennes (1974) Rec 491

Fall 36/75 Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur (1975) Rec 1219

Fall 294/83 Parti écologiste"Les Verts" c. Parlement européen (1986) Rec 1339

Fall 25/62 Plaumann c. Commission (1963) Rec 95

Fall 159/90 Society for the protection of unborn children Ireland c. Grogan (1991) Rec 4685

Fall 22/69 Stauder c. La ville d'Ulm (1969) Rec 425

Fall 26/62 Van Gend en Loos c. Administration fiscale néerlandaise (1963) Rec 3

Yttrande 2/94 Rec 1759 [1996]

RÄTTSFALL FRÅN EUROPADOMSTOLEN

Fall Niemitz c. Allemagne den 16 december 1992 serie A nr 251B

Fall Open Door Counselling Ltd och Dublin Well Woman Centre Ltd c. Irland, den 29 oktober 1992, serie A nr 246

RÄTTSFALL FRÅN TYSKA FÖRFATTNINGSDOMSTOLEN

Fall 2 BvL 52/71 BVerfGE ”Solange I”, 29 maj 1974, engelsk översättning
CMLR [1974] 2

Fall 2 BvR 197/83, BverfGE ”Solange II”, 22 oktober 1986

RÄTTSFALL FRÅN DEN ITALIENSKA FÖRFATTNINGSDOMSTOLEN

Fall 183 Corte costituzionale Frontini et Pozzani, 27 november 1973

Fall 170 Corte costituzionale, Granital c. Administration des finances de l’Etat, 8
juni 1984

ÖVRIGT

Att befästa de grundläggande fri- och rättigheterna i europeiska unionen: dags att
agera, Rapport från Expertgruppen om grundläggande fri- och rättigheter, 1999,
Bryssel:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/expertgroup/report.sv.pdf

Bulletin CE 5-1995

Bulletin CE 6-1996

A5-0064/2000 Europaparlamentets resolution om utarbetandet av en stadga om
grundläggande rättigheter i Europeiska Unionen (C5-0058/1999-
1999/2064(COS))

http://www.europarl.eu.int./charter/docs/pdf/a5_0064_00_sv_sv.pdf

Rapport från Rådets möte i Köln den 3-4 juni 1999, se Rådets site:

http://europa.eu.int/council/off/conclu/june99/annexe_fr.htm

Rapport från Rådets möte i Tampere den 15-16 oktober 1999, se Rådets site:

http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_fr.htm