

Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder

Spørgsmål og svar



**Folketinget og EU's charter om
grundlæggende rettigheder**
Marts 2002

Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Danmark

Telefon: 33 37 55 00
Telefax: 33 32 85 36
Internet: www.folketinget.dk
www.eu-oplysningen.dk

ISBN: 87-89756-53-3

Omslag: Phonowerk
Layout m.v.: Niels Yde Sørensen & Søren Koushede
Tryk: Schultz Grafisk A/S
Oplag: 2.000

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, marts 2002

Forord

EU's charter om grundlæggende rettigheder kommer til at spille en betydelig rolle i debatten om fremtidens Europa. I EU's Konvent om fremtidens Europa skal det bl.a. diskuteres om og hvordan charteret skal blive en del af EU's traktatgrundlag. Regeringskonferencen i 2004 skal endeligt afgøre resultatet. Indtil nu er charteret kun en politisk erklæring, som ikke er juridisk bindende.

Charteret sammenskriver og synliggør de gældende menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder i EU og beskriver dermed også EU-landenes og EU-samarbejdets fælles værdigrundlag. Det tilfører ikke ny kompetence til EU-institutionerne.

Charteret beskriver både de traditionelle demokratiske og borgerlige frihedsrettigheder og de sociale og økonomiske rettigheder. Charteret omfatter bl.a. bestemmelser om menneskelig værdighed, ret til livet, lighed for loven, solidaritet og retfærdighed i retssystemet.

Tidligere fremgik rettighederne kun af en række forskellige internationale regler m.v., som det selv for eksperter kan være vanskeligt at overskue indholdet af. Nu kan borgerne i EU slå op i charteret og få et overblik over de rettigheder, som de har i forhold til EU – og det gør det lettere for dem at stå fast på deres rettigheder. Det er et vigtigt skridt i retning af at få større gennemsigtighed i EU.

Samtidig er charteret om grundlæggende

rettigheder et stærkt signal ikke blot til EU's borgere, men også til verden omkring os, om EU-samarbejdets værdier og grundlæggende principper. Med mange nye lande i EU er der et stort behov for, at det fælles værdigrundlag for samarbejdet er klart. Charteret er derfor endnu mere aktuelt nu end det var, da det blev til.

Charteret blev til i et samarbejde mellem repræsentanter fra de nationale parlamenter og regeringer samt fra Europa-Parlamentet.

Denne nye arbejdsform bliver også anvendt med Konventet om Europas fremtid forud for regeringskonferencen i 2004 og giver en mere åben og demokratisk proces. Samtidig med at Konventet arbejder, er der gode muligheder for at gennemføre en folkelig debat både i Danmark og i resten af Europa om, hvad vi vil med fremtidens Europa.

Folketinget har haft en meget grundig behandling af charteret. Småtrykket samler og inddeler materialet fra Folketingets behandling i overskuelige kategorier, der nogenlunde følger charterets opbygning.

Det er Europaudvalgets håb, at småtrykket vil være til hjælp for alle, der ønsker at arbejde videre med charteret og menneskerettighederne.

Småtrykket er udarbejdet af EU-fuldmægtig Anja Trier Wang i samarbejde med EU-konsulenten i Folketinget.

God fornøjelse!

Med venlig hilsen

Claus Larsen-Jensen
Formand for Europaudvalget

Indledende bemærkninger

Dette småtryk samler alle de spørgsmål og svar, der er stillet af Folketinget til regeringen om EU's charter om grundlæggende rettigheder. Kapitel 1 er en kort gennemgang af charteret og baggrunden for charteret, efterfulgt af selve charterteksten. Derefter kommer Folketingets spørgsmål og endelig er der i sidste halvdel af småtrykket samlet en række bilag med mere information om charteret og om grundlæggende rettigheder.

Spørgsmål og svar

Spørgsmål og svar er fordelt på tre kapitler. I kapitel 2 findes de mere generelle spørgsmål om charteret. I kapitel 3 findes de spørgsmål, som drejer sig om bestemte rettigheder i charteret. Endelig er der i kapitel 4 samlet en række spørgsmål om den overvågning af grundlæggende rettigheders overholdelse i EU, som blev indført med Nicetraktaten. For at give et indtryk af indholdet af de enkelte spørgsmål og svar er de alle tildelt et eller flere stikord.

Spørgsmålene kan deles op i 3 kategorier:

1. Spørgsmål stillet af Europaudvalget eller et af Folketingets øvrige udvalg på almindelig del (dvs. uden for lovgivningsprocessen). Spørgsmål, som er omdelt til Europaudvalget, er alene anført med spørgsmålets nummer, mens spørgsmål stillet af et af Folketingets øvrige udvalg desuden er anført med udvalgets navn.
2. Samrådsspørgsmål stillet af et af Folketingets udvalg. Disse spørgsmål er kun medtaget, hvis udvalget efterfølgende har modtaget de talepapirer, som ministeren brugte under besvarelsen af samrådet
3. § 20-spørgsmål, dvs. spørgsmål fra folketingsmedlemmer direkte til en minister. § 20-spørgsmålene er anført med S efterfulgt af spørgsmålets nummer samt navn

på spørgeren og ministeren. Både skriftlige og i et vist omfang også mundtlige svar er medtaget. Begrundelserne for spørgsmålene er ikke medtaget, men kan findes i Folketingstidende.

Alle spørgsmål og svar er daterede. Efter svaret er det angivet, hvor man kan finde dokumenterne i Folketingets forhandlinger og udvalgsbilag.

Øvrige dokumenter

Udover Folketingets spørgsmål og svar er EU's charter om grundlæggende rettigheder med forklarende bemærkninger optrykt i kapitel 5. De forklarende bemærkninger er udarbejdet af Præsidiumet for det Konvent, som udarbejdede udkast til charteret. Forklaringerne er ikke juridisk bindende, men indeholder en række henvisninger og forklaringer, som gør det lettere at forstå rettighederne i charteret.

Endelig er der i kapitel 6 en række bilag med information om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention:

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) samt tillægsprotokol 1, 4, 6 og 7 til EMRK.
Mange af charterets rettigheder stammer fra Europarådets "Konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder" (1952), også kaldet den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Tillægsprotokollerne behandler en række rettigheder, som ikke er med i EMRK. Tillægsprotokollerne har samme gyldighed som EMRK for de stater, som har tilsluttet sig tillægsprotokollerne.
- Skema over hvilke lande, der har underskrevet og/eller tiltrådt EMRK og de fire tillægsprotokoller.

Folketinget og EU's charter om grundlæggende rettigheder

| | | |
|--------------------|--|------------|
| Kapitel I | Hvad er EU's charter om grundlæggende rettigheder? | 7 |
| | Kort om EU's charter om grundlæggende rettigheder | 7 |
| | EU-charter om grundlæggende rettigheder (charterteksten) | 10 |
| Kapitel II | Generelle spørgsmål | 21 |
| | Tilblivelsesprocessen og generel gennemgang af charteret | 21 |
| | Forholdet til grundloven og suverænitetsafgivelse | 28 |
| | Justitsministeriets notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et udkast til EU-charter om grundlæggende rettigheder | 35 |
| | Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) | 39 |
| | Forholdet til de danske EU-forbehold | 49 |
| | Retlig status og betydning | 51 |
| | Ansvar for overholdelse af charterets rettigheder | 64 |
| Kapitel III | Rettighederne | 67 |
| | Økonomiske og sociale rettigheder | 67 |
| | Tvangs- og pligtarbejde – artikel 5 | 69 |
| | Respekt for privat- og familieliv – artikel 7 | 70 |
| | Ret til at indgå ægteskab – artikel 9 | 71 |
| | Religionsfrihed – artikel 10 | 72 |
| | Forsamlings- og foreningsfrihed – artikel 12 | 74 |
| | Ret til uddannelse – artikel 14 | 75 |
| | Ejendomsret – artikel 17 | 77 |
| | Asylret og udlevering – artikel 18-19 | 78 |
| | Bekæmpelse af forskelsbehandling – artikel 21 | 81 |
| Kapitel IV | EU's overvågning af grundrettigheder m.v. | 83 |
| | Overvågning af grundrettigheder m.v. TEU artikel 7 | 83 |
| Kapitel V | EU's charter om grundlæggende rettigheder med forklarende bemærkninger | 92 |
| Kapitel VI | Den Europæiske Menneskerettighedskonvention | 121 |
| | Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1950) | 121 |
| | Tillægsprotokol nr. 1 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1952) | 134 |
| | Tillægsprotokol nr. 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1963) | 136 |
| | Tillægsprotokol nr. 6 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1983) | 138 |

| | |
|--|-----|
| Tillægsprotokol nr. 7 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1984) | 140 |
| Skema over hvilke lande, der har ratificeret/underskrevet EMRK | 143 |

Kapitel I Hvad er EU's charter om grundlæggende rettigheder?

Kort om EU's charter om grundlæggende rettigheder

EU's charter om grundlæggende rettigheder er en politisk erklæring, som blev vedtaget på EU-topmødet i Nice den 7. december 2000 af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen. Vedtagelsen skete i form af en såkaldt højtidelig proklamation.

Formålet med charteret er at sammenskrive og synliggøre allerede eksisterende menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder. Det drejer sig om de rettigheder, som EU's borgere har i forhold til EU's institutioner og i forhold til medlemsstaterne, når de gennemfører EU's regler.

Rettighederne i charteret stammer blandt andet fra EF-Traktaten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), Den Europæiske Socialpakt og Fællesskabspagten om arbejdstagerernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder.

Teksten til EU-charteret blev udarbejdet af et såkaldt Konvent med repræsentanter for stats- og regeringscheferne, kommissionsformanden, Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Konventets sammensætning og arbejde er nærmere omtalt sidst i kapitlet.

Rettighederne i charteret

Charteret indledes med en tekst (præambel), som beskriver de holdninger og fælles værdier, der udgør baggrunden for charteret og rettighederne i charteret.

Der henvises til, at EU bygger på udelelige og universelle værdier. Disse værdier bidra-

ger EU til at bevare og udvikle under hensyn til de europæiske folks forskellige kulturer, traditioner, nationale identitet m.v.

Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder styrkes ved at sammenskrive dem i et charter. Samtidig anerkender EU i præamblen de rettigheder, friheder og principper, som er samlet i charteret.

Efter præambelen følger selve rettighederne, som er inddelt i syv kapitler. Nedenfor er en række af rettighederne nævnt kapitel for kapitel for at give et indtryk af bredden i charteret:

Kapitel 1 har overskriften »Værdighed« og vedrører blandt andet rettigheder som ret til livet, forbud mod dødsstraf og tortur, forbud mod racehygiejne og reproduktiv kloning af mennesker samt forbud mod slaveri m.v.

Kapitel 2 handler om »Friheder« og vedrører blandt andet rettigheder som respekt for privat- og familieliv, beskyttelse af personoplysninger, religionsfrihed, ytringsfrihed, forsamlings- og foreningsfrihed, ejendomsret, asylret og beskyttelse mod udvisning til dødsstraf.

Under overskriften »Ligestilling« beskriver kapitel 3 blandt andet rettigheder som beskyttelse mod forskelsbehandling, ligestilling mellem mand og kvinde, børns og ældres rettigheder samt integration af handicappede.

Kapitel 4 drejer sig om »Solidaritet«, som blandt andet dækker over arbejdstagerrettig-

heder som forhandlingsret, høringsret, beskyttelse mod ubegrundet opsigelse, forbud mod børnearbejde, ret til barselsorlov, social sikring og bistand samt beskyttelse af sundhed, miljø og forbrugere.

»Borgerne i Unionens medlemsstater« er overskriften på kapitel 5, som blandt andet indeholder rettigheder som stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet og kommunale valg, ret til god forvaltning og aktindsigt, EU's ombudsmand samt ret til at færdes og opholde sig frit i EU.

Under overskriften »Retfærdighed i retssystemet« beskriver kapitel 6 blandt andet rettigheder som adgang til effektive retsmidler og en upartisk domstol, anklagedes rettigheder, princippet om at man kun kan straffes for en handling, hvis handlingen var strafbar på gerningstidspunktet, princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf samt beskyttelsen mod at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse.

Endelig kommer i kapitel 7 »Almindelige bestemmelser«, som fastslår charterets anvendelsesområde, rækkevidden af rettighederne, beskyttelsesniveau samt et forbud mod misbrug af rettigheder.

Rettighederne i charteret, nationale forfatninger og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Det er lige fra begyndelsen blevet understreget, at charteret skulle være en sammen-skrivning af de grundlæggende rettigheder og menneskerettigheder, som EU's borgere er beskyttet af i deres forhold til EU's institutioner og til medlemsstaterne, når de gennemfører EU's regler.

Det betyder, at charteret ikke skaber nye rettigheder, men kun gengiver de allerede eksisterende rettigheder, som gælder for EU's borgere.

Derudover har det under udarbejdelsen af EU-charteret været centralt at sikre, at charteret ikke tilsidesætter eller underminerer al-

lerede gældende menneskerettighedsforpligtelser, herunder særligt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Derfor er det fastsat i charterets art. 52, stk. 3, at charterets rettigheder har samme betydning og samme omfang som de tilsvarende rettigheder i EMRK. Samtidig er det i art. 53 bestemt, at intet i charteret må fortolkes som en begrænsning af allerede eksisterende grundlæggende rettigheder.

Charterets status og virkning

Charteret er en politisk erklæring og er derfor ikke juridisk bindende, som f.eks. en traktat eller en konvention ville være.

EU-charteret indebærer dog en politisk forpligtelse for EU-institutionerne til at respektere charterets bestemmelser, f.eks. når der skal vedtages EU-retsakter. Medlemsstaterne er tilsvarende politisk forpligtet til at respektere charteret, når de gennemfører EU-retten.

I praksis betyder det først og fremmest, at Kommissionen i sine forslag til nye EU-regler henviser til charterets relevante artikler og redegør for, at forslaget respekterer charteret.

Det forventes, at EF-Domstolen vil bruge charteret som fortolkningsbidrag, når Domstolen skal fortolke de grundlæggende rettigheder. Der har været en del diskussion af hvad det vil betyde for charterets juridiske virkning, herunder om charteret på den måde bliver til en egentlig del af EU-retten og dermed alligevel bliver juridisk bindende.

Charteret og Europas fremtid

Den største diskussion har drejet sig om EU-charterets status og især om charteret skal skrives ind i EU's traktatgrundlag. Allerede på Köln-topmødet i juni 1999 blev det fremhævet, at når charteret var vedtaget, skulle det undersøges om og i givet fald hvordan charteret skal indskrives i EU's traktatgrundlag.

I en erklæring til Nicetraktaten om Unionens fremtid, som blev vedtaget samtidig med

charteret, er det bestemt, at charteret skal indgå i debatten om Europas fremtid.

I en senere erklæring om EU's fremtid fra Laeken-topmødet i december 2001 lægges der op til, at det skal diskuteres, om charteret skal indskrives i EU's traktatgrundlag og dermed blive juridisk bindende. Det skal også diskuteres, om EU skal tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Debatten om charterets fremtidige status kommer bl.a. til at foregå i et konvent, der får Valéry Giscard d'Estaing som formand og Giuliano Amato og Jean-Luc Dehaene som næstformænd. Konventet skal derudover bestå af:

15 repræsentanter for stats- og regeringscheferne
 30 medlemmer af de nationale parlamenter
 16 medlemmer af Europa-Parlamentet
 2 repræsentanter for Kommissionen
 3 repræsentanter fra hvert ansøgerland

samt observatører fra arbejdsmarkedets parter og fra en række af EU's udvalg og øvrige institutioner.

Konventet om Europas fremtid indledte sit arbejde den 28. februar 2002 og skal afslutte arbejdet efter et år, hvorefter resultatet skal forelægges på et EU-topmøde. De danske repræsentanter i Konventet bliver Henning Christophersen som statsministerens repræsentant og med Poul Schlüter som suppleant. Folketingets repræsentanter bliver Henrik Dam Kristensen (S), med Niels Helveg-Petersen (RV) som suppleant, og Peter Skaarup (DF), med Per Dalggaard (DF) som suppleant.

Lidt historie om charterets tilblivelse

På EU-topmødet i Köln den 3.-4. juni 1999 blev det besluttet at sammenskrive de grundlæggende rettigheder, der gælder på EU-plan, i et charter med henblik på en synliggørelse af rettighederne. Det blev besluttet at nedsætte et særligt udvalg (konvent), der fik til opgave at udarbejde et udkast til EU-

charteret inden EU-topmødet i Nice i december 2000.

På EU-topmødet i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 blev det besluttet, at Charterkonventet skulle sammensættes af 62 personer:

15 personlige repræsentanter for stats- og regeringscheferne,
 1 repræsentant for kommissionsformanden,
 16 repræsentanter for Europa-Parlamentet og
 30 repræsentanter for de nationale parlamenter.

Statsministerens repræsentant i Charterkonventet var forhenværende justitsminister og formand for Folketinget, Erling Olsen. Claus Larsen-Jensen (S) og Ulla Tørnæs (V) repræsenterede Folketinget i Konventet. Claus Larsen-Jensen afløste trafikminister Jacob Buksti (S) som medlem af Konventet, da Jacob Buksti blev udnævnt til minister. Derudover deltog medlem af Europa-Parlamentet Jens-Peter Bonde som repræsentant for den politiske gruppe EDD (Gruppen for Demokratiernes og Mangfoldighedernes Europa).

Den forhenværende tyske forbundspræsident, Roman Herzog, blev valgt som formand for Konventet.

Alle Charterkonventets møder har været åbne for offentligheden. Mange af Konventets dokumenter er løbende blevet offentliggjort på Rådets hjemmeside på Internettet.

Repræsentanter fra EF-Domstolen, Europarådet og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har deltaget i Charterkonventet som observatører.

Charterkonventet afsluttede sit arbejde den 2. oktober 2000, hvorefter et udkast til EU-charter blev sendt til det franske EU-formandskab og præsenteret på EU-topmødet i Biarritz i oktober 2000.

På EU-topmødet i Nice i december 2000 blev charteret højtideligt proklameret som en politisk erklæring.

EU-charter om grundlæggende rettigheder (charterteksten)

PRÆAMBEL

De europæiske folk har med skabelsen af en stadig snævrere sammenslutning besluttet at dele en fredelig fremtid, der bygger på fælles værdier.

Unionen, der er sig sin åndelige og etiske arv bevidst, bygger på de udelelige og universelle værdier: menneskets værdighed, frihed, lighed og solidaritet; den bygger på demokrati- og retsstatsprincippet. Den sætter mennesket i centrum for sit virke med indførelsen af unionsborgerskabet og skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Unionen bidrager til bevarelsen og udviklingen af disse fælles værdier under hensyn til de europæiske folks forskelligartede kulturer og traditioner samt til medlemsstaternes nationale identitet og organisering af deres offentlige myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan; den søger at fremme en afbalance- ret og bæredygtig udvikling og sikrer fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital samt etableringsfri- hed.

Med henblik herpå er det nødvendigt at styrke beskyttelsen af de grundlæggende

rettigheder på baggrund af samfundsudviklingen, de sociale fremskridt og den videnskabelige og teknologiske udvikling ved at gøre disse rettigheder mere synlige i et charter.

Dette charter bekræfter under hensyn til Fællesskabets og Unionens beføjelser og opgaver samt nærhedsprincippet de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union og fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, samt De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Disse rettigheder medfører ansvar og pligter såvel over for andre mennesker som over for det menneskelige fællesskab og de kommende generationer.

Unionen anerkender således nedennævnte rettigheder, friheder og principper.

**KAPITEL I
VÆRDIGHED**

Artikel 1

Den menneskelige værdighed

Den menneskelige værdighed er ukrænkelig. Den skal respekteres og beskyttes.

Artikel 2

Ret til livet

1. Ethvert menneske har ret til livet.
2. Ingen må idømmes dødsstraf eller henrettes.

Artikel 3

Ret til respekt for menneskets integritet

1. Enhver har ret til respekt for sin fysiske og mentale integritet.
2. I forbindelse med lægevidenskab og biologi skal især følgende respekteres:
 - frit og informeret samtykke fra den berørte person i overensstemmelse med lovens bestemmelser
 - forbud mod racehygiejnisk praksis, navnlig praksis, der har til formål at udvælge mennesker
 - forbud mod kommercialisering af menneskekroppen og dele heraf som sådan
 - forbud mod reproduktiv kloning af mennesker.

Artikel 4

Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Artikel 5

Forbud mod slaveri og tvangsarbejde

1. Ingen må holdes i slaveri eller trældom.
2. Ingen må pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde.
3. Menneskehandel er forbudt.

**KAPITEL II
FRIHEDER**

Artikel 6

Ret til frihed og sikkerhed

Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed.

Artikel 7

Respekt for privatliv og familieliv

Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation.

Artikel 8

Beskyttelse af personoplysninger

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører ham/hende.

2. Disse oplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag. Enhver har ret til adgang til indsamlede oplysninger, der vedrører ham/hende, og til berigtigelse heraf.
3. Overholdelsen af disse regler er underlagt en uafhængig myndigheds kontrol.

Artikel 9

Ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie

Retten til at indgå ægteskab og retten til at stifte familie sikres i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret.

Artikel 10

Ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed

1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.
2. Retten til militærnægtelse af samvittighedsgrunde anerkendes i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret.

Artikel 11

Ytrings- og informationsfrihed

1. Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser.
2. Mediefrihed og mediernes pluralisme respekteres.

Artikel 12

Forsamlings- og foreningsfrihed

1. Enhver har ret til frit at deltage i fredsfulde forsamlinger og til foreningsfrihed på alle niveauer, navnlig i forbindelse med politiske og faglige sammenslutninger og medborger-sammenslutninger, hvilket indebærer, at enhver har ret til sammen med andre at oprette fagforeninger og at slutte sig hertil for at beskytte sine interesser.
2. Politiske partier på unionsplan bidrager til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.

Artikel 13

Frihed for kunst og videnskab

Der er frihed for kunst og videnskabelig forskning. Den akademiske frihed respekteres.

Artikel 14

Ret til uddannelse

1. Enhver har ret til uddannelse samt til adgang til erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse.
2. Denne ret omfatter muligheden for gratis at følge den obligatoriske undervisning.
3. Friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner under overholdelse af de demokratiske principper samt retten for forældre til at sikre sig, at deres børn undervises i overensstemmelse med deres egen religiøse, filosofiske og pædagogiske overbevisning, respekteres i henhold til de nationale love om udøvelsen af denne ret.

Artikel 15

Erhvervsfrihed og ret til at arbejde

1. Enhver har ret til at arbejde og til at udøve et frit valgt eller accepteret erhverv.
2. Enhver unionsborger har frihed til at søge beskæftigelse, arbejde, etablere sig og levere tjenesteydelser i alle medlemsstaterne.
3. Tredjelandsstatsborgere, der har tilslutning til at arbejde på medlemsstaternes område, har ret til samme arbejdsvilkår som unionsborgere.

Artikel 16

Frihed til at oprette og drive egen virksomhed

Friheden til at oprette og drive egen virksomhed anerkendes i overensstemmelse med fællesskabsretten og national lovgivning og praksis.

Artikel 17

Ejendomsret

1. Enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.
2. Intellectuel ejendomsret er beskyttet.

Artikel 18

Asylret

Asylretten sikres under iagttagelse af reglerne i Genève-konventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling og i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Artikel 19

Beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering

1. Kollektiv udvisning er forbudt.
2. Ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.

KAPITEL III LIGESTILLING

Artikel 20

Lighed for loven

Alle mennesker er lige for loven.

Artikel 21

Ikke-forskelsbehandling

1. Enhver forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering eller ethvert andet forhold er forbudt.
2. Inden for anvendelsesområdet for traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og traktaten om Den Europæiske Union og med forbehold af særlige bestemmelser i disse traktater er enhver forskelsbehandling på grund af nationalitet forbudt.

Artikel 22

Kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed

Unionen respekterer den kulturelle, religiøse og sproglige mangfoldighed.

Artikel 23

Ligestilling mellem mænd og kvinder

1. Der skal sikres ligestilling mellem mænd og kvinder på alle områder, herunder i forbindelse med beskæftigelse, arbejde og løn.
2. Princippet om ligestilling er ikke til hinder for opretholdelse eller vedtagelse af foranstaltninger, der giver det underrepræsenterede køn specifikke fordele.

Artikel 24

Børns rettigheder

1. Børn har ret til den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for deres trivsel. De kan frit udtrykke deres synspunkter. Der tages hensyn hertil i forhold, der vedrører dem, i overensstemmelse med deres alder og modenhed.
2. I alle handlinger vedrørende børn, uanset om de udføres af offentlige myndigheder eller private institutioner, skal barnets tarv komme i første række.
3. Ethvert barn har ret til regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge sine forældre, medmindre dette er i modstrid med dets interesser.

Artikel 25**Ældres rettigheder**

Unionen anerkender og respekterer ældres ret til et værdigt og uafhængigt liv og til at deltage i det sociale og kulturelle liv.

Artikel 26**Integration af mennesker med handicap**

Unionen anerkender og respekterer retten for mennesker med handicap til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres autonomi, deres sociale og erhvervsmæssige integration og deres deltagelse i samfundslivet.

**KAPITEL IV
SOLIDARITET****Artikel 27****Ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden**

Arbejdstagerne eller deres repræsentanter skal på passende niveauer have sikkerhed for information og høring i god tid i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis.

Artikel 28**Forhandlingsret og ret til kollektive skridt**

Arbejdstagere og arbejdsgivere eller deres respektive organisationer har i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis

ret til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på passende niveauer og i tilfælde af interessekonflikter ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser.

Artikel 29**Ret til arbejdsformidling**

Enhver har ret til at kunne gøre brug af en gratis arbejdsformidlingstjeneste.

Artikel 30**Beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse**

Enhver arbejdstager har ret til beskyttelse mod ubegrundet opsigelse i overensstemmelse med fællesskabsretten og national lovgivning og praksis.

Artikel 31**Retfærdige og rimelige arbejdsforhold**

1. Enhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold.
2. Enhver arbejdstager har ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn.

Artikel 32**Forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen**

1. Børnearbejde er forbudt. Minimumsalderen for adgang til at udføre erhvervsarbejde må ikke være lavere

end den alder, hvor skolepligten ophører, dog med forbehold af regler, der er gunstigere for de unge, og af begrænsede undtagelser.

2. Unge, der udfører erhvervsarbejde, skal sikres arbejdsbetingelser, som er tilpasset deres alder, samt beskyttelse mod økonomisk udnyttelse og enhver form for arbejde, der kan skade deres sikkerhed, sundhed og fysiske, mentale, moralske eller sociale udvikling, eller som kan gå ud over deres skolegang.

Artikel 33

Familieliv og arbejdsliv

1. Der drages omsorg for juridisk, økonomisk og social beskyttelse af familien.
2. For at kunne forene familieliv og arbejdsliv har enhver ret til at være beskyttet mod afskedigelse på grund af graviditet og barsel samt ret til betalt barselsorlov og til forældreorlov efter et barns fødsel eller ved adoption af et barn.

Artikel 34

Social sikring og social bistand

1. Unionen anerkender og respekterer retten til adgang til sociale sikringsydelse og sociale tjenester, f.eks. i tilfælde af graviditet og barsel, sygdom, arbejdsulykker, plejebehov eller alderdom samt i tilfælde af arbejdsløshed, efter de bestemmelser, der er fastsat ved fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.

2. Enhver, der har bopæl og bevæger sig lovligt inden for Unionens område, har ret til sociale sikringsydelse og sociale fordele i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.

3. For at bekæmpe social udstødelse og fattigdom anerkender og respekterer Unionen retten til social bistand og boligstøtte, der skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler, efter de bestemmelser, der er fastsat ved fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.

Artikel 35

Sundhedsbeskyttelse

Enhver har ret til at få adgang til forebyggende sundhedsydelse og til at modtage lægehjælp på de betingelser, der er fastsat ved medlemsstaternes lovgivning og praksis. Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Unionens politikker og aktiviteter.

Artikel 36

Adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

Unionen anerkender og respekterer adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som fastsat i medlemsstaternes lovgivning og praksis, i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab med det formål at fremme social og territorial samhørighed i Unionen.

Artikel 37
Miljøbeskyttelse

Et højt miljøbeskyttelsesniveau og forbedring af miljøkvaliteten skal integreres i Unionens politikker og sikres i overensstemmelse med princippet om en bæredygtig udvikling.

Artikel 38
Forbrugerbeskyttelse

Der sikres et højt forbrugerbeskyttelsesniveau i Unionens politikker.

KAPITEL V
BORGERNE I UNIONENS
MEDLEMSSTATER

Artikel 39
Stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet

1. Enhver unionsborger har valgret og er valgbar ved valg til Europa-Parlamentet i den medlemsstat, hvor han/hun har bopæl, på samme betingelser som statsborgerne i denne stat.
2. Medlemmerne af Europa-Parlamentet vælges ved almindelige direkte, frie og hemmelige valg.

Artikel 40
Stemmeret og valgbarhed til kommunale valg

Enhver unionsborger har valgret og er valgbar ved kommunale valg i den medlemsstat, hvor han/hun har bopæl, på

samme betingelser som statsborgerne i denne stat.

Artikel 41
Ret til god forvaltning

1. Enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner og organer.
2. Denne ret omfatter navnlig:
 - retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham/hende, som måtte berøre ham/hende negativt
 - retten for enhver til aktindsigt i de akter, der vedrører ham/hende, under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed
 - pligt for forvaltningen til at begrunde sine beslutninger.
3. Enhver har ret til erstatning fra Fællesskabet for skader forvoldt af dets institutioner eller dets ansatte under udøvelsen af deres hverv i overensstemmelse med de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer.
4. Enhver kan henvende sig til Unionens institutioner på et af traktaternes sprog og skal have svar på samme sprog.

Artikel 42
Ret til aktindsigt

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller

hjemsted i en medlemsstat har ret til aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

Artikel 43 **Ombudsmanden**

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til at klage til Unionens ombudsmand over tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner eller organer med undtagelse af Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner.

Artikel 44 **Ret til at indgive andragender**

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til at indgive andragender til Europa-Parlamentet.

Artikel 45 **Fri bevægelighed og opholdsret**

1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.
2. Fri bevægelighed og opholdsret kan i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab indrømmes tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold på en medlemsstats område.

Artikel 46

Diplomatisk og konsulær beskyttelse

Enhver unionsborger nyder i tredjelande, hvor den medlemsstat, hvori han/hun er statsborger, ikke er repræsenteret, enhver medlemsstats diplomatiske og konsulære myndigheders beskyttelse på samme vilkår som statsborgere i denne medlemsstat.

KAPITEL VI **RETFÆRDIGHED I RETSSYSTEMET**

Artikel 47

Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol

1. Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.
2. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret.
3. Der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse.

Artikel 48**Uskyldsformodning og forsvarers rettigheder**

1. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans/hendes skyld er bevist i overensstemmelse med loven.
2. Respekt for forsvarers rettigheder er sikret enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse.

Artikel 49**Legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf**

1. Ingen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, som ikke udgjorde en forbrydelse efter national ret eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges en strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået. Hvis der, efter at en lovovertrædelse er begået, i loven fastsættes en mildere straf, skal denne anvendes.
2. Denne artikel er ikke til hinder for, at en person domfældes og straffes for en handling eller undladelse, som på det tidspunkt, da den blev begået, var en forbrydelse ifølge de almindelige principper, der er anerkendt af alle nationer.
3. Straffens omfang skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen.

Artikel 50**Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse**

Ingen skal i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han/hun allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen.

KAPITEL VII**ALMINDELIGE BESTEMMELSER****Artikel 51****Anvendelsesområde**

1. Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner og organer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive beføjelser.
2. Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.

Artikel 52

Rækkevidden af de sikrede rettigheder

1. Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheds og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
2. De rettigheder, der anerkendes i dette charter, og som er baseret på fællesskabstraktaterne eller traktaten om Den Europæiske Union, udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i disse traktater.
3. I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.

Artikel 53

Beskyttelsesniveau

Ingen bestemmelse i dette charter må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der an-

erkendes i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder.

Artikel 54

Forbud mod misbrug af rettigheder

Intet i dette charter må fortolkes, som om det medførte ret til at indlade sig på en aktivitet eller udføre en handling med sigte på at tilintetgøre de rettigheder og friheder, der er anerkendt i dette charter, eller at begrænse disse rettigheder og friheder i videre omfang, end der er hjemmel for i dette charter.

Tilblivelsesprocessen og generel gennemgang af charteret

Konventets arbejde og sammensætning samt inddragelse af Folketinget og offentligheden, m.v.

*Spørgsmål nr. 59, Retsudvalget Alm. del
(5/12-00):*

»Ministeren bedes tilsende udvalget en redegørelse for processen i forbindelse med udarbejdelsen af charteret for grundlæggende rettigheder.«

Svar (10/01-01):

På Det Europæiske Råds møde i Köln den 3.-4. juni 1999 blev det besluttet at sammefatte de grundlæggende rettigheder, der gælder på EU-plan, i et charter med henblik på en synliggørelse af rettighederne. I den forbindelse blev det besluttet at nedsætte et særligt udvalg (Konventet), der har haft til opgave – inden Det Europæiske Råds møde i Nice – at udarbejde et udkast til Den Europæiske Unions charter for grundlæggende rettigheder (EU-charteret).

Det Europæiske Råd bekræftede på sit møde i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 sin beslutning fra topmødet i Köln og bestemte, at Konventet skulle sammensættes af 62 personer: 15 personlige repræsentanter for stats- og regeringscheferne, 1 repræsentant for kommissionsformanden, 16 repræsentanter for Europa-Parlamentet og 30 repræsentanter for de nationale parlamenter.

Statsministerens personlige repræsentant i Konventet har været forhenværende justitsminister og formand for Folketinget, Erling

Olsen. Claus Larsen-Jensen (S) og Ulla Tørnæs (V) har repræsenteret Folketinget i Konventet. Claus Larsen-Jensen afløste trafikminister Jacob Buksti (S) som medlem af Konventet, da Jacob Buksti blev udnævnt til minister. Derudover deltog medlem af Europa-Parlamentet Jens-Peter Bonde som repræsentant for den politiske gruppe EDD (Gruppen for Demokratiernes og Mangfoldighedernes Europa).

På et møde i Bruxelles den 17. december 1999 blev den forhenværende tyske forbundspræsident, Roman Herzog, valgt som formand for Konventet.

Konventet har afholdt i alt 16 møder i Bruxelles i perioden fra den 17. december 1999 til den 2. oktober 2000. Alle møder har været åbne for offentligheden. De officielle referater fra møderne, diverse udkast til EU-charter udarbejdet af Konventets præsidium, skriftlige bidrag og ændringsforslag fra Konventets medlemmer samt bemærkninger fra observatører og interesseorganisationer er løbende blevet offentliggjort på Rådets hjemmeside på Internettet (www.consilium.eu.int). Folketingets Europaudvalg har desuden løbende modtaget referater af Konventets møder i Bruxelles.

I overensstemmelse med konklusionerne fra topmødet i Tammerfors har EF-Domstolen, Europarådet og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol deltaget i Konventet som observatører. Konventet har i løbet af foråret 2000 desuden afholdt høringer af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudval-

get, Den Europæiske Ombudsmand, ansøgerlandene samt en lang række europæiske interesseorganisationer. Observatørerne fra Europarådet og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tilkendegav den 19. september 2000, at de kunne støtte vedtagelsen af EU-charteret i dets nuværende form.

Konventet afsluttede sit arbejde den 2. oktober 2000, hvorefter et udkast til EU-charter blev sendt til det franske EU-formandskab og præsenteret på Det Europæiske Råds uformelle møde i Biarritz den 13.-14. oktober 2000. På Det Europæiske Råds møde i Nice blev charteret højtideligt proklameret som en politisk erklæring.

Der har undervejs i forhandlingerne været afholdt forespørgselsdebatter i Folketinget om EU-charteret den 30. marts 2000 og den 21. november 2000.¹

Folketingets repræsentanter i Konventet har sammen med Erling Olsen desuden arrangeret offentlige høringer på Christiansborg den 10. februar 2000, den 24. maj 2000, den 16. august 2000 og den 10. oktober 2000 med deltagelse af bl.a. danske interesseorganisationer. Erling Olsen har herudover afholdt separate orienteringsmøder med bl.a. arbejdsmarkedets parter.

Folketingets Retsudvalg har modtaget aktuelt notat om forhandlingerne om EU-charteret forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 27. marts 2000 og den 28. september 2000. Herudover har justitsministeren ved besvarelse af spørgsmål nr. 5 og 6² af 6. oktober 2000 fra Folketingets Retsudvalg kommenteret Konventets udkast til EU-charter.

I øvrigt har Folketingets Europaudvalg modtaget aktuelt notat om sagen forud for diver-

se rådsmøder (udenrigsministre). Udenrigsministeren har desuden besvaret en række spørgsmål om EU-charteret. Der kan henvises til besvarelse af spørgsmål nr. 2³ (Alm. del bilag 52) af 6. oktober 2000 fra Folketingets Europaudvalg, spørgsmål nr. S 132⁴ af 12. oktober 2000 fra Lene Espersen (KF), spørgsmål nr. S 133⁵ af 12. oktober 2000 fra Espersen (KF), spørgsmål nr. S 189⁶ af 23. oktober 2000 fra Kim Behnke (FRI), spørgsmål nr. S 271-S 296 af 30. oktober 2000 fra Keld Albrechtsen (EL) og spørgsmål nr. S 432⁷ af 10. november 2000 fra Birthe Rønn Hornbech (V).
(Europaudvalget Alm. del – bilag 623 fra 2000-01)

I hvilket omfang inddrages grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder?

Spørgsmål nr. S 2328 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (8/6-99):

»Vil udenrigsministeren redegøre for, hvad der menes med formuleringen i bilag IV i formandskabets konklusioner fra Køln-topmødet, hvor der i andet afsnit tales om »... arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder (artikel 136 TEF), i det omfang de ikke kun udgør mål for EU's virke?«

Svar (17/6-99):

Som det fremgår af bilag IV til formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Köln den 3.-4. juni 1999, er hensigten med udarbejdelse af et charter at tydeliggøre fællesskabets beskyttelse af grundlæggende rettigheder.

Det Europæiske Råd opfordrer til nedsættelse af et bredt sammensat udvalg, der skal ud-

¹ Forespørgselsdebatten fra 30/3-00 findes i Folketingets forhandlinger fra 1999-2000 på side 5826 og forespørgselsdebatten fra 21/11-00 findes i Folketingets forhandlinger fra 2000-2001 på side 1504.

² Spørgsmål nr. 5 findes på side 39 og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

³ Spørgsmål nr. 2 findes på side 65.

⁴ Spørgsmål nr. S 132 findes på side 32.

⁵ Spørgsmål nr. S 133 findes på side 23.

⁶ Spørgsmål nr. S 189 findes på side 49.

⁷ Spørgsmål nr. S 432 findes på side 51.

arbejde et udkast til et sådant charter forud for mødet i Det Europæiske Råd i december 2000.

Forud herfor skal Rådet (udenrigsministre) fastlægge de nærmere rammer for arbejdet. Det Europæiske Råd lægger op til, at charteret skal omfatte friheds- og lighedsrettighederne samt procesrettighederne, således som de garanteres i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og således som de fremgår af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner samt de grundlæggende rettigheder, der kun tilkommer EU-borgerne. Desuden skal der ved udarbejdelsen tages hensyn til økonomiske og sociale rettigheder baseret på indholdet i Den Europæiske Socialpakt og i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder, i det omfang de ikke kun udgør mål for EU's virke.

Det kan ikke på baggrund af bilag IV udtømmende angives, hvilke specifikke rettigheder inden for de oven for nævnte områder, der skal indgå i et charter. Det vil afhænge af resultatet af de videre drøftelser. Hensigten med det ordvalg, der spørges til, er således at henlede opmærksomheden på, at ikke alle bestemmelserne indeholdt i de nævnte dokumenter sigter på at give borgerne rettigheder, som nødvendigvis ville egne sig til at blive gjort til grundrettigheder, idet en del af bestemmelserne må antages at have karakter af målsætninger, som skal udfyldes gennem yderligere lovgivning. En afvejning af sådanne spørgsmål vil indgå som en del af arbejdet med charteret.

Regeringen er godt tilfreds med konklusionerne vedrørende charteret. I overensstemmelse med danske ønsker fremgår det, at der skal være tale om et politisk dokument. Først senere skal der tages stilling til, om og i givet fald hvorledes charteret skal optages i traktaten.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 7672)

Godkendelse af udkast til charter

Spørgsmål nr. S 133 til udenrigsministeren af Lene Espersen (KF) (12/10-00):

»Vil udenrigsministeren oplyse, om den danske regerings repræsentant, fhv. minister Erling Olsen, har givet tilslutning til »Udkast til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder« i det konvent, der har haft ansvaret for charterets tilblivelse?«

Svar (31/10-00):

Lad mig indledningsvis oplyse, at Erling Olsen har deltaget i den særlige charterforsamling (Konventet) som statsministerens personlige repræsentant. Erling Olsen har sammen med de øvrige medlemmer af Konventet på dettes møde den 2. oktober 2000 med konsensus godkendt et udkast til charter. Charterudkastet er videresendt til formanden for Det Europæiske Råd. Erling Olsen har tilkendegivet, at charterudkastet er i overensstemmelse med mandatet fra Det Europæiske Råds møde i Köln i juni 1999.

På det uformelle møde i Det Europæiske Råd i Biarritz den 13.-14. oktober 2000 gav stats- og regeringscheferne udtryk for, at Konventet havde udført et godt arbejde og hilste charteret velkommen.

I henhold til konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i henholdsvis Köln og Tammerfors fremsendes charterudkastet til Det Europæiske Råd i Nice i december 2000 efter den sædvanlige forberedelsesprocedure med henblik på, at Det Europæiske Råd vil foreslå Europa-Parlamentet og Kommissionen, at de sammen med Rådet højtideligt proklamerer charteret. I den forbindelse vil stillingtagen til charterudkastet være et anliggende for regeringen og Folketinget.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 613)

Charterets indhold, forhold til EMRK og grundlovens § 20, kompetencekatalog, TEU artikel 7

Spørgsmål nr. 58, Retsudvalget Alm. del (5/12-00):

»Ministeren bedes sende udvalget sit talepapir til samrådet den 5. december 2000 om samrådsspørgsmål F (udkast til Nicetraktat), jf. alm. del bilag 170.«

Samrådsspørgsmål F (14/11-00):

»Udvalget ønsker en gennemgang af de dele af Nicetraktatudkastet, der vedrører grundlæggende rettigheder.

Inden samrådet bedes ministeren have besvaret spørgsmål 32-34 samt 36 og 37, jf. alm. del - bilag 110 og 138.«

Svar (10/1-01):

Der vedlægges det udkast til talepapir, som dannede grundlag for justitsministerens besvarelse af spørgsmålet under det åbne samråd i Folketingets Retsudvalg tirsdag den 5. december 2000.

Udkast til ministerens tale i forbindelse med det åbne samråd F vedrørende Nicetraktaten og grundlæggende rettigheder, i Folketingets Retsudvalg, tirsdag den 5. december 2000

1. Det fremgår af indkaldelsen til samrådet, at Retsudvalget ønsker, at jeg skal gennemgå de dele af udkastet til Nicetraktat, der vedrører grundlæggende rettigheder.

Det franske formandskabs seneste udkast af 30. november 2000 til en Nicetraktat indeholder imidlertid ikke bestemmelser om grundlæggende rettigheder.

Jeg har derfor forstået samrådsspørgsmålet således, at udvalget ønsker en gennemgang af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder, som forventes at blive vedtaget som en politisk erklæring på Det Europæiske Råds møde i Nice.

Til sidst vil jeg gerne knytte et par enkelte kommentarer til det franske formandskabs forslag om at lave en tilføjelse til Unions-traktatens artikel 7, der giver Rådet adgang til at rette en henstilling til en medlemsstat, når der foreligger en klar fare for, at medlemsstaten groft overtræder princippet om respekt for demokrati og menneskerettigheder.

2. Jeg synes, at vi havde en god og konstruktiv debat om EU-charteret under forespørgselsdebatten i Folketinget tirsdag den 21. november 2000.⁸ Debatten mundede som bekendt ud i, at et bredt flertal i Folketinget kunne støtte vedtagelsen af et EU-charter. Jeg vil gerne her citere fra den vedtagne dagsorden:

»Folketinget finder, at EU's charter for grundlæggende rettigheder er et klart og godt dokument, der synliggør borgernes demokratiske, sociale og økonomiske rettigheder i forhold til EU's institutioner.

Folketinget noterer sig med tilfredshed:

- *at charteret ikke ændrer arbejds- og kompetencefordelingen mellem EU og medlemslandene og*
- *at charteret ikke anfægter den beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der er sikret ved Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

Folketinget opfordrer derfor regeringen til at arbejde for, at charteret godkendes uændret som et politisk dokument på topmødet i Nice den 7.-8. december 2000.«

3. Således som forhandlingssituationen ser ud under regeringskonferencen, tyder det klart på, at EU-charteret vil blive vedtaget som en højtidelig erklæring af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen på topmødet i Nice.

⁸ Forespørgselsdebatten findes i Folketingets forhandlinger fra 2000-2001 på side 1504.

Charterudkastet består af en præambel og er inddelt i syv kapitler med overskrifterne: »Værdighed«, »Friheder«, »Ligestilling«, »Solidaritet«, »Borgerne i Unionens medlemsstater«, »Retfærdighed i retssystemet« og »Almindelige bestemmelser«.

Charterudkastet indeholder artikler, som stammer fra bl.a. EF-traktaten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Den Europæiske Socialpagt og Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder.

Derudover indeholder charterudkastet bestemmelser, der er udledt af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og EF-Domstolens praksis.

Charterudkastet opregner i ét samlet dokument de grundlæggende rettigheder, som borgeren har i forhold til EU's institutioner og medlemsstaterne, når medlemsstaterne gennemfører EU-retten.

Charterudkastet synliggør dermed de eksisterende grundlæggende rettigheder i EU.

4. Nogle vil måske rejse det spørgsmål, om charteret tilføjer noget nyt for borgerne.

Hertil vil jeg sige, at det er min klare opfattelse, at charteret skaber en større gennemsigthed i EU på menneskerettighedsområdet.

EU skal ganske vist allerede i dag respektere de grundlæggende rettigheder. Det fremgår af både Unionstraktatens artikel 6 og de sidste 30 års retspraksis fra EF-Domstolen.

Det er imidlertid meget vanskeligt for borgerne at få et overblik over de grundlæggende rettigheder, fordi de findes i så mange forskellige retskilder. Rettighederne skal nemlig udledes af en meget omfattende retspraksis, internationale konventioner og fælles forfatningsmæssige principper.

Charterets synliggørelse af rettighederne er derfor en væsentlig gevinst, og det vil efter

min opfattelse klart styrke menneskerettsbeskyttelsen i EU.

5. Hvordan er så forholdet til grundloven og de internationale konventioner om menneskerettigheder?

Til dette spørgsmål vil jeg gerne understrege, at det har været et helt centralt punkt i regeringens arbejde med charteret, at det blev udformet på en sådan måde, at det respekterer grundloven og de internationale forpligtelser, som Danmark er bundet af – især Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det er også lykkedes.

5a. Det fremgår således udtrykkeligt af charterudkastets artikel 52, stk. 3, at de rettigheder i charteret, som stammer fra Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, har samme betydning og omfang som konventionens rettigheder.

Charterets rettigheder skal dermed fortolkes på samme måde som Menneskerettighedskonventionens tilsvarende bestemmelser – også selv om der visse steder er anvendt andre ord og formuleringer i charteret.

Der er dog enkelte bestemmelser i charterudkastet, som har et bredere anvendelsesområde. Jeg har allerede i et svar til udvalget redegjort for, hvilke bestemmelser det drejer sig om.

Det nævnes også udtrykkeligt i charterudkastet, at EU's institutioner – og dermed også EF-Domstolen – skal respektere Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis. Der er dog blot tale om en bekræftelse af EF-Domstolens retspraksis, hvoraf det fremgår, at EF-Domstolen allerede i dag respekterer Menneskerettighedsdomstolens afgørelser.

En vedtagelse af charteret skaber således ikke nogen konflikt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

5b. Charteret vil heller ikke skabe en konflikt med grundlovens bestemmelser.

Det fremgår udtrykkeligt af charterudkastets artikel 53, at charteret ikke medfører nogen begrænsninger eller indgreb i de rettigheder, der gælder efter bl.a. de enkelte medlemsstaters forfatninger. Charteret indebærer derfor ingen indskrænkning i de frihedsrettigheder, som er sikret efter den danske grundlov.

Charteret vil i øvrigt heller ikke skabe nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen, og det ændrer ikke i kompetencefordelingen mellem medlemsstaterne og EU. Det fremgår klart af charterudkastets artikel 51.

En vedtagelse af charterudkastet indebærer med andre ord ikke suverænitetsafgivelse, og grundlovens § 20 skal derfor ikke finde anvendelse.

Jeg kan her henvise til Justitsministeriets notits om forholdet mellem grundlovens §20 og udkastet til EU-charter.⁹

6. Spørgsmålet har også været rejst, om EU-charteret vil skabe et kompetencekatalog for EU's institutioner.

Det er ikke tilfældet. Som jeg lige nævnte, følger det udtrykkeligt af charterudkastets artikel 51, at charteret ikke skaber nye kompetencer for Fællesskabet og Unionen.

EU hviler i øvrigt på et grundlæggende princip om tildelte beføjelser. Dette følger klart af EF-traktatens artikel 5 om legalitetsprincippet. EF-traktatens forskellige bestemmelser, der indeholder hjemmel for Rådet til at fastsætte EU-regler, afgrænser således EU-institutionernes lovgivningsbeføjelser.

7. Jeg vil nu gå over til kort at omtale formandskabets forslag om at lave en tilføjelse til Unionstraktatens artikel 7.

Som artikel 7 i dag er formuleret, kan Rådet fastsætte foranstaltninger, hvis en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principperne i Unionstraktatens artikel 6 om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighe-

derne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

Et eksempel på sådanne foranstaltninger kan være suspension af medlemsstatens rettigheder i henhold til traktaten, herunder også stemmerettigheder. Rådet kan imidlertid kun iværksætte sådanne foranstaltninger, når medlemsstaten har overtrådt de grundlæggende principper om respekt for demokrati og menneskerettigheder.

Bestemmelsen, der blev indsat ved Amsterdamtraktaten, har som bekendt aldrig været anvendt i praksis.

I kølvandet på vismandsrapporten om Østrig-sagen var der blandt et flertal af medlemslandene, herunder Østrig, stemning for i Unionstraktatens artikel 7 at indføre en procedure for de tilfælde, hvor der ikke er sket overtrædelse af menneskerettighederne, men hvor der foreligger en fare herfor.

Formandskabet har i sit allerseneste udkast af 30. november 2000 til en Nicetraktat foreslået at foretage en tilføjelse til artikel 7 således, at Rådet kan fastslå, at der foreligger en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principperne i Unionstraktens artikel 6.

Ifølge forslaget vil Rådet i dette tilfælde kunne rette passende henstillinger til den pågældende medlemsstat. Det kan dog først ske efter, at medlemsstaten er blevet hørt.

Jeg vil gerne understrege, at der alene kan blive tale om henstillinger, og ikke foranstaltninger. En medlemsstat kan med andre ord ikke fratages traktatmæssige rettigheder, når der alene foreligger en klar fare for overtrædelse af menneskerettighederne.

Efter forslaget vil der endvidere skulle kræves et kvalificeret flertal på 4/5 af Rådets medlemmer og en samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, inden der kan rettes en henstilling til en medlemsstat.

Som bekendt er vi fra dansk side som udgangspunkt skeptiske over for at få en tilfø-

⁹ Notitsen findes på side 35.

jelse til artikel 7. Da der imidlertid er et stort flertal for tilføjelsen, har regeringen valgt at deltage aktivt i drøftelserne for at sikre, at den procedure, der fastlægges i artikel 7, bygger på gennemsigtige regler, og at der alene bliver tale om en tilføjelse til artikel 7 og ikke en ændring af de øvrige bestemmelser i artiklen.

Regeringen lægger dog bl.a. afgørende vægt på, at Rådet kun får mulighed for at rejse passende henstillinger til det pågældende medlemsland. Vi vil ikke kunne acceptere, at Rådet får adgang til at kunne vedtage foranstaltninger i disse nye situationer.

8. Til slut vil jeg gerne gentage, hvad jeg allerede har sagt under forespørgselsdebatten vedrørende EU-charteret.

Regeringen er glad for resultatet af EU-Konventets arbejde. Efter regeringens opfattelse er det lykkedes i charterudkastet at få formuleret de rettigheder, som borgerne allerede har i dag efter EU-retten, på en let og forståelig måde.

Der er tale om et arbejde, som i høj grad kan bidrage til en styrkelse af borgernes retsstilling over for EU og dermed også i sidste ende borgernes tillid til EU.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 623 fra 2000-01)

Forholdet til grundloven og suverænitetssafgivelse

Konventets sammensætning, charters indhold og anvendelsesområde, forhold til grundlovens § 20

Spørgsmål nr. 100, Alm. del (28/3-00):

»Justitsministeren bedes – om muligt inden drøftelsen i Folketingssalen torsdag den 30. marts 2000 af forespørgslen om et EU-charter for grundlæggende rettigheder – oversende sine talepapirer (eller et notat baseret herpå) fra ministerens besvarelse i Europaudvalgets møde i dag af samrådspørgsmål O om EU-charterets forhold til grundloven, herunder ministerens supplerende talepapirer vedrørende betydningen af, om charteret indskrives i traktaten, og hvilken type charterbestemmelser der i givet fald vil kræve en grundlovsændring.«

Samrådspørgsmål O (9/3-00):

»Er justitsministeren enig med tidligere formand for Europaudvalget, Jacob Buksti om, at gennemførelse af et EU-charter om grundlæggende rettigheder vil nødvendiggøre nye danske folkeafstemninger og evt. ændringer af grundloven, jf. optrykte artikel fra Aktuelt af 14. februar 2000. I hvilke situationer kan dette tænkes?«

Svar (30/3-00):

Der henvises til vedlagte talepapirer.

Udkast til talepunkt i forbindelse med samrådspørgsmål O vedrørende EU-charteret for grundlæggende rettigheder, Folketingets Europaudvalg tirsdag den 28. marts 2000

Udkast til besvarelse:

Europaudvalget har anmodet mig om at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt gennemførelsen af et EU-charter om grundlæggende rettigheder vil nødvendiggøre nye danske

folkeafstemninger og eventuelle ændringer af grundloven.

Lad mig allerede med det samme sige, at det endnu er alt for tidligt at udtale sig om det kommende EU-charterets forhold til grundloven. Vi er fortsat på et meget indledende stadium i forhandlingerne, og en lang række generelle og meget væsentlige spørgsmål er endnu ikke blevet drøftet. Sekretariatet har end ikke givet charterudvalget et udkast til et EU-charter.

Som bekendt blev det på Det Europæiske Råds møde i København sidste år besluttet at udarbejde et charter, der skal indeholde de grundlæggende rettigheder, som EU's institutioner skal respektere i deres arbejde.

Charterudvalget er blevet nedsat og har valgt den tidligere tyske forbundspræsident, Roman Herzog, som formand. Udvalget består af 62 delegerede; 15 repræsentanter fra medlemslandenes regeringer; 30 repræsentanter fra de nationale parlamenter; 16 repræsentanter fra Europa-Parlamentet og en repræsentant fra Kommissionen. Herudover deltager der observatører fra både Europarådet og EF-Domstolen.

Fra dansk side deltager som bekendt tidligere formand for Folketinget, Erling Olsen, som statsministerens repræsentant, og fra Folketinget deltager Claus Larsen-Jensen og Ulla Tørnæs.

Der er altså tale om en ganske unik konstruktion, som ikke er set før i EU-samarbejdet.

De egentlige forhandlinger om udformningen af charteret er nu gået i gang. Indtil videre har der dog kun været afholdt 3 arbejdsgruppemøder i charterudvalget.

Under disse møder har man udelukkende haft en indledende drøftelse af et foreløbigt udkast til bestemmelser om grundlæggende frihedsrettigheder.

Disse drøftelser har vist en generel enighed blandt regeringsrepræsentanterne om, at charteret ikke bør indeholde en omskrivning af de tilsvarende bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller andre internationale menneskerettighedskonventioner.

Den danske regering lægger i øvrigt stor vægt på at undgå risikoen for konflikter mellem charterets rettigheder og internationale menneskerettighedskonventioner, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det må forventes, at sekretariatet nu i lyset af de første drøftelser foretager en hel eller delvis omskrivning af udkastet.

Som jeg nævnte indledningsvis, er charterudvalget endnu ikke blevet præsenteret for et samlet udkast til bestemmelser.

Charterudvalget har f.eks. på nuværende tidspunkt ikke modtaget noget udkast til bestemmelser om de sociale og økonomiske rettigheder.

Herudover er en lang række generelle spørgsmål endnu ikke blevet drøftet i charterudvalget.

Det drejer sig navnlig om så væsentlige spørgsmål som: charterets nærmere indhold og charterets anvendelsesområde.

Med hensyn til det første spørgsmål, charterets nærmere indhold, følger det af konklusionerne fra Köln-topmødet, at charteret skal sammenfatte »de grundlæggende rettigheder, der gælder på EU-plan«.

Efter regeringens opfattelse betyder det, at charteret alene skal medtage rettigheder, som allerede eksisterer i dag. Heri ligger, at det må forventes, at charteret – foruden borgerlige og politiske rettigheder – sandsynligvis

vil indeholde en række økonomiske og sociale rettigheder. Köln-konklusionerne nævner som inspirationskilde Den Europæiske Socialpagt og Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder.

Endvidere må det forventes, at de rettigheder, som tilkommer EU-borgerne som følge af, at de er EU-borgere, vil blive medtaget i charteret. Det er f.eks. valget til de lokale valg o.lign. På dette punkt er der således tale om rettigheder, som i vidt omfang allerede følger af det eksisterende traktatgrundlag, eller som kan udledes af EF-Domstolens praksis.

Jeg vil gerne understrege, at regeringen lægger afgørende vægt på, at charteret ikke skal tillægge EU nye kompetenceområder eller opgaver. Denne klare holdning er der bred tilslutning til blandt regeringsrepræsentanterne – og formentlig også af flere nationale parlamentarikere i charterudvalget. Det ligger i øvrigt efter Köln-konklusionerne uden for charterudvalgets mandat at foreslå en udvidelse af EU's kompetence.

Et andet væsentlig spørgsmål, som endnu ikke har været drøftet, er charterets anvendelsesområde. Her vil jeg godt understrege, at det er klart forudsat i konklusionerne fra topmødet i Köln, at charteret først og fremmest skal rette sig mod EU's institutioner og således alene vedrøre forholdet mellem borgerne og EU.

Det er også netop i dette forhold, at der kan være behov for et charter.

På nationalt niveau er der allerede en tilstrækkelig og velfungerende beskyttelse af menneskerettighederne. EU har imidlertid ikke tilsluttet sig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Selv om EF-Domstolen sikrer EU-institutionernes overholdelse af de grundlæggende rettigheder, kan det imidlertid være ganske svært for den enkelte borger at få et overblik over de grundlæggende rettigheder.

Jeg vil gerne understrege, at det fremgår af Köln-konklusionerne, at charterudvalget alene har mandat til at udarbejde et politisk dokument, som skal tydeliggøre borgernes rettigheder over for EU.

Det ligger således uden for charterudvalgets mandat at udarbejde en egentlig juridisk bindende tekst. Fra regeringens side fastholder vi da også den linje, at charteret bør udformes som et politisk dokument.

Som det vil være fremgået af mine bemærkninger, er den nuværende forhandlingssituation den, at der bliver tale om et politisk dokument, der indeholder de rettigheder for borgerne, der allerede gælder i dag.

I dette tilfælde vil der ikke opstå spørgsmål om charterets forhold til grundloven.

Forhandlingerne i charterudvalget er dog fortsat på et så indledende stadium, at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt endeligt at analysere det kommende EU-charters forhold til dansk ret.

Beredskabstalepunkt til ministeren i forbindelse med samrådsspørgsmål O om EU-charterets forhold til grundloven, Folketingets Europaudvalg, tirsdag den 28. marts 2000

[Såfremt der spørges mere generelt til, hvornår en anvendelse af grundlovens § 20 eller § 88 kan komme på tale]

1. Efter grundlovens § 20 kan beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder.

Bestemmelsen i grundlovens § 20 omfatter overladelse af såvel lovgivende som udøvende og dømmende magt.

Traktatbestemmelser, der ikke giver en mellemfolkelig myndighed kompetence til at udstede regler – men alene fastslår bestemte rettigheder for borgere og virksomheder – rejser i almindelighed ikke spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Det gælder,

selv om bestemmelserne tilsigter at have direkte virkning i det danske retssystem.

Baggrunden herfor er, at borgernes rettigheder følger direkte af traktatbestemmelserne. Dansk gennemførelse af sådanne bestemmelser indebærer således ikke, at der overlades EU's institutioner beføjelser til at skabe nye regler eller til at træffe afgørelser med direkte virkning i det danske retssystem.

2. Et andet spørgsmål, der – til sin tid – må vurderes, er forholdet til den danske grundlovs frihedsrettigheder.

Jeg kan hertil mere generelt oplyse, at det forhold, at der fastsættes rettigheder, der regulerer de samme emner som den danske grundlovs frihedsrettigheder, ikke i sig selv behøver at have betydning for charterets forhold til grundlovens § 20 – eller eventuelt § 88 om grundlovsændring.

Grundloven er ikke til hinder for, at Danmark tilslutter sig et internationalt sæt af regler om grundlæggende rettigheder, der giver borgerne rettigheder, som på visse punkter går videre end grundlovens frihedsrettigheder. Det gælder, selv om det pågældende regelsæt også skal gælde i forhold til danske myndigheder, og selv om regelsættet tilsigter at have direkte virkning i det danske retssystem.

Grundloven er heller ikke til hinder for, at et sådant regelsæt på andre punkter ikke sikrer en lige så stor beskyttelse som den, der følger af grundloven. Det er blot en forudsætning, at regelsættet ikke tilsigter at begrænse de rettigheder, borgerne har efter den danske grundlov. Intet i de nuværende drøftelser om EU-charteret tyder på, at det vil komme til at indeholde sådanne bestemmelser.

3. Men som allerede fremhævet forudsætter en nærmere vurdering af charterets forhold til grundloven, at både charterets indhold, dets karakter og dets anvendelsesområde forinden er fastlagt. Indtil da er det ikke muligt nærmere at vurdere charterets forhold til grundloven.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 841 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. 270, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Kræver vedtagelse af EU-charteret folkeafstemning i Danmark? I benægtende fald, hvorfor ikke?«

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 264,¹⁰ er EU-charteret vedtaget som en politisk erklæring.

Det følger endvidere udtrykkeligt af charterets artikel 51, stk. 2, at charteret ikke skaber nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ikke ændrer de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne. Da charteret således ikke kan bevirke en udvidelse af de beføjelser, som Unionen og Fællesskabet har i henhold til EU- og EF-traktaterne, indebærer vedtagelsen af charteret ikke, at grundlovens § 20 skulle anvendes. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets notits af 9. oktober 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og et udkast til EU-charter om grundlæggende rettigheder.¹¹

Det bemærkes i øvrigt, at det af en erklæring til Nicetraktaten om Unionens fremtid fremgår, at charterets fremtidige status skal drøftes i forbindelse med en kommende regeringskonference i 2004.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Folkeafstemning

Spørgsmål nr. 271, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Kræver vedtagelse af EU-overvågning af de 50 nye EU-værdier i charteret folkeafstemning?«

Svar (15/8-01):

Det bemærkes indledningsvis, at der ikke er tale om »nye EU-værdier« i EU-charteret.

Som det fremgår af pkt. 5 i charterets præambel, bekræfter det under hensyn til Fællesskabets og Unionens beføjelser og opgaver samt nærhedsprincippet de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union og fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder,¹² de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, samt De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Charteret er med andre ord en synliggørelse af grundlæggende rettigheder, som allerede i dag anerkendes i EU-retten.

Justitsministeriet forstår i øvrigt spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten.

Som det fremgår af Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, pkt. 3.3.1.1. b) (side 20-21), kræver den nye bestemmelse i EU-traktatens artikel 7, stk. 1,

¹⁰ Spørgsmål nr. 264 findes på side 51.

¹¹ Notitsen findes på side 35.

¹² Også kaldet Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). EMRK med tillægsprotokoller findes på side 121.

imidlertid ikke en anvendelse af grundlovens § 20.¹³

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 268.¹⁴
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Forhold til grundloven – har charteret forrang?

Spørgsmål nr. S 132 til udenrigsministeren af Lene Espersen (KF) (12/10-00):
»Mener udenrigsministeren, at det foreliggende »Udkast til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder« er i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser, og i bekræftende fald, om charterets bestemmelser i tvivlstilfælde går forud for grundlovens bestemmelser?«

Svar (1/11-00):

Jeg har forelagt spørgsmålet for justitsministeren, der har oplyst følgende, som jeg kan henholde mig til:

Udkastet til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder indeholder i art. 53 følgende bestemmelse:

*»Artikel 53:
Beskyttelsesniveau
Ingen bestemmelse i dette charter må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der anerkendes i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder.«*

¹³ Justitsministeriets redegørelse om Nicetraktaten findes i »Folketinget og Nicetraktaten«. Det omtalte afsnit findes på side 130.

¹⁴ Spørgsmål nr. 268 findes på side 83.

(fremhævet her)

Som det fremgår af bestemmelsen, vil charteret ikke medføre nogen begrænsninger eller indgreb i de rettigheder, der gælder efter bl.a. de enkelte medlemslandes forfatninger. Charteret indebærer allerede derfor ingen indskrænkning i de frihedsrettigheder, som borgerne er sikret efter den danske grundlov.

Om forholdet til den særlige bestemmelse i grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder henvises til vedlagte notat af 9. oktober 2000, som er afgivet til Statsministeriet.¹⁵
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 613)

Suverænitetssafgivelse, charterets retlige status, indskrivning i EU's traktater

Spørgsmål nr. 182, Alm. del (9/5-01):

»På hvilke områder ville charteret for grundlæggende rettigheder, såfremt det blev indskrevet i traktaten, medføre ny suverænitetssafgivelse i henhold til grundloven?«

Svar (19/6-01):

Af erklæring nr. 23 om Unionens fremtid, der er knyttet til Nicetraktaten, fremgår bl.a., at ét af de emner, som skal behandles på regeringskonferencen i 2004, er status for EU-charteret om grundlæggende rettigheder, der i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Köln blev proklameret i Nice.

Dette indebærer, at der skal tages stilling til, om charteret skal indskrives i EU-traktaten og i givet fald hvordan. Charterets eventuelle optagelse i EU-traktaten vil kunne ske på i hvert fald følgende tre forskellige måder:

- At henvide til charteret i EU-traktaten.
- At knytte charteret til EU-traktaten i form af en protokol.

¹⁵ Notitsen findes på side 35.

- At indskrive charterets enkelte bestemmelser i EU-traktaten.

Hvis der f.eks. indsættes en henvisning til charteret i EU-traktatens artikel 6, stk. 2, vil dette ikke rejse spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Baggrunden herfor er, at det fremgår af charterets artikel 51, stk. 2, at det ikke skaber nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.«

Hvis charteret knyttes til EU-traktaten i form af f.eks. en indskrivning af charterets enkelte bestemmelser i EU-traktaten er det ikke muligt på nuværende tidspunkt at foretage nogen vurdering i forhold til grundlovens § 20. En sådan vurdering kan først foretages, når det ligger klart, hvordan en indskrivning nærmere vil blive gennemført, og hvilke af charterets bestemmelser der i givet fald vil skulle medtages, samt i hvilken udformning.

Der henvises derudover til Justitsministeriets notits af 9. oktober 2000 om forholdet mellem grundlovens §20 og et udkast til EU-charter for grundlæggende rettigheder, som er vedlagt udenrigsministerens besvarelse af 1. november 2000 på spørgsmål nr. S 132 stillet af Lene Espersen (KF).¹⁶
(Europaudvalget Alm.del – bilag 1415 fra 2000-01)

Folkeafstemning ved indskrivning af charteret i EU's traktater

Spørgsmål nr. 285, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Vil vedtagelse af charteret i traktatform kræve folkeafstemning? I benægtende fald hvorfor ikke?«

¹⁶ Notitsen findes på side 35.

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af Udenrigsministeriets besvarelse af spørgsmål 182¹⁷ (Alm. del – bilag 1186) stillet af Folketingets Europaudvalg den 9. maj 2001, skal der på regeringskonferencen i 2004 tages stilling til, om charteret skal indskrives i EU-traktaten og i givet fald hvordan. Charterets eventuelle optagelse i EU-traktaten vil kunne ske på i hvert fald følgende tre forskellige måder:

- Ved at henvise til charteret i EU-traktaten.
- Ved at knytte charteret til EU-traktaten i form af en protokol.
- Ved at indskrive charterets enkelte bestemmelser i EU-traktaten.

Hvis der f.eks. indsættes en henvisning til charteret i EU-traktatens artikel 6, stk. 2, vil dette ikke rejse spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Baggrunden herfor er, at det fremgår af charterets artikel 51, stk. 2, at det ikke skaber nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen.

Hvis charteret knyttes til EU-traktaten i form af f.eks. en indskrivning af charterets enkelte bestemmelser i EU-traktaten, er det ikke muligt på nuværende tidspunkt at foretage nogen vurdering i forhold til grundlovens § 20. En sådan vurdering kan først foretages, når det ligger klart, hvordan en indskrivning nærmere vil blive gennemført, og hvilke af charterets bestemmelser der i givet fald vil skulle medtages, samt i hvilken udformning.

Der henvises derudover til Justitsministeriets notits af 9. oktober 2000 om forholdet mellem grundlovens § 20 og et udkast til EU-charter om grundlæggende rettigheder.¹⁸
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

¹⁷ Spørgsmål nr. 182 findes på side 32.

¹⁸ Notitsen findes på side 35.

Overensstemmelse mellem rettigheder i grundloven og i charteret

Spørgsmål nr. 280, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Det bedes oplyst, om de nye EU-værdier i charteret såvel i præambel som i de konkrete 50 artikler er identiske med og udtryk for danske værdier fastsat i grundloven. Svaret bedes begrundet.«

Svar (15/8-01):

Som nævnt i besvarelsen af spørgsmål nr. 271¹⁹ er der ikke tale om »nye EU-værdier«. Charteret er en synliggørelse af grundlæggende rettigheder, som allerede i dag anerkendes i EU-retten.

Det fremgår endvidere af charterets artikel 53, at ingen bestemmelse i charteret må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder.

Charterets rettigheder er udtryk for værdier, som i øvrigt kan genfindes i dansk ret, herunder den danske grundlov. Det gælder f.eks. beskyttelsen af ejendomsretten og af forsamlingsfriheden.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

¹⁹ Spørgsmål nr. 271 findes på side 31.

Justitsministeriets notits om forholdet mellem grundlovens § 20 og et udkast til EU-charter om grundlæggende rettigheder²⁰

1. Indledning.

Der er rejst spørgsmål om, hvorvidt dansk tilslutning til et EU-charter om grundlæggende rettigheder forudsætter anvendelse af den særlige procedure i grundlovens § 20 om overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder.

Baggrunden er, at Det Europæiske Råd i juni 1999 besluttede, at der skal udarbejdes et charter om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union med henblik på, at Rådet, Europa-Parlamentet og Europa-Kommisjonen i december 2000 kan afgive en fælles, højtidelig proklamation om et sådant charter.

Charteret skal ikke indgå i traktatgrundlaget for EU, men det fremgår af den nævnte beslutning, at det senere skal overvejes, om – og i givet fald hvordan – charterets bestemmelser bør indarbejdes i traktaterne.

Et særligt »EU-konvent« har haft til opgave at udarbejde et udkast til charter inden Det Europæiske Råds møde i oktober 2000. Konventet har været sammensat af repræsentanter for medlemslandenes stats- og regeringschefer og formanden for Europa-Kommissionen samt af medlemmer af Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Repræsentanter for EF-Domstolen og Europarådet har deltaget som observatører.

Det rejste spørgsmål må vurderes på grundlag af det udkast til charter, som er udsendt den 28. september 2000 (dokument CHAR-

TE 4487/00 CONVENT 50) (Europaudvalget alm. del – bilag (00) 24 af 9. oktober 2000). Udkastet omtales nedenfor under pkt. 2. Notitsens pkt. 3 indeholder nogle almindelige bemærkninger om grundlovens § 20. Justitsministeriets vurdering af det rejste spørgsmål er gengivet under pkt. 4.

2. Det foreliggende udkast til EU-charter om grundlæggende rettigheder.

Efter præamblen til det foreliggende udkast er formålet med charteret bl.a., at »styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder på baggrund af samfundsudviklingen, de sociale fremskridt og den videnskabelige og teknologiske udvikling ved at gøre disse rettigheder mere synlige«.

Art. 1-50 indeholder de rettigheder, der skal nyde beskyttelse efter charteret. Rettighederne er inddelt i 6 kapitler: »værdighed« (art. 1-5), »friheder« (art. 6-19), »ligestilling« (art. 20-26), »solidaritet« (art. 27-38), »borgerne i Unionens medlemsstater« (art. 39-46) og »retfærdighed i retssystemet« (art. 47-50). Af konkrete rettigheder m.v. kan bl.a. nævnes forbud mod tortur, ret til at indgå ægteskab, ytrings- og informationsfrihed, ret til uddannelse, forbud mod diskrimination på grund af race, religion m.v., ret til sunde arbejdsforhold og ret til en retfærdig og offentlig rettergang.

Der er i flere bestemmelser henvist til EU's og medlemslandenes lovgivning. F.eks. har

²⁰ Notitsen er en del af svaret på spørgsmål nr. S 132 fra 2000-2001 (se side 32) og den er dateret 9. oktober 2000.

arbejdsgivere og arbejdstagere efter art. 28 bl.a. ret til at tage kollektive skridt for at forsvare deres interesser »i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis«, og efter art. 34, stk. 1, anerkender og respekterer Unionen retten til sociale sikringsydelser og sociale tjenester i tilfælde af bl.a. barsel, sygdom og alderdom »efter de bestemmelser, der er fastsat ved fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis«.

I udkastets kap. VII (»almindelige bestemmelser«) er det bl.a. fastsat, at charteret er rettet til »Unionens institutioner og organer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten«, jf. art. 51, stk. 1.

Bestemmelsens stk. 2 har følgende ordlyd:

»Stk. 2. Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.«

Der er endvidere i det nævnte kapitel regler om begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes i charteret, jf. art. 52, stk. 1, ligesom der er regler om charterets forhold til rettigheder fastsat i andre internationale konventioner m.v., herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det fremgår af art. 53, at »[I]ngen bestemmelse i charteret må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der anerkendes i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt i medlemsstaternes forfatninger på deres respektive anvendelsesområder.«

3. Grundlovens § 20.

Grundlovens § 20 har følgende ordlyd:

»§ 20. Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af et lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler.«

Bestemmelsens rækkevidde er nærmere behandlet i Højesterets dom af 6. april 1998 i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800 ff.). Her udtalte Højesteret bl.a. følgende om, i hvilke tilfælde proceduren i grundlovens § 20 skal iagttages:

»Anvendelse af den kvalificerede procedure efter grundlovens § 20 er nødvendig i det omfang, det overlades til en international organisation at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med direkte virkning her i landet eller at udøve andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, herunder beføjelse til at indgå traktater med andre stater.«

Et særligt spørgsmål under Maastricht-sagen var, om den generelle hjemmelsbestemmelse i EF-Traktatens art. 235 (nu art. 308) muliggør inddragelse af nye sagsområder under EFs kompetence i et omfang, som ikke opfylder grundlovens krav om, at overladelse af beføjelser skal ske »i nærmere bestemt omfang«. Herom udtalte Højesteret bl.a. følgende:

»Det fremgår af ordlyden af art. 235, at det forhold, at en handling fra Fællesskabets side

anses for påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, ikke i sig selv udgør et tilstrækkeligt grundlag for at bringe bestemmelsen i anvendelse. Det er yderligere en betingelse, at den pågældende handling ligger »inden for fællesmarkedets rammer«. Dette må ... forstås således, at den påtænkte handling skal ligge inden for de rammer for Fællesskabets virke, som fremgår af Traktatens øvrige bestemmelser.

.....

En lov, som ikke rækker længere end til at overlade beføjelser til at udstede retsakter eller beslutte andre foranstaltninger i overensstemmelse med den foran anførte forståelse af art. 235, indebærer ikke en krænkelse af bestemmelseskravet i grundlovens § 20.

Vedtagelse efter art. 235 kan kun ske med enstemmighed. Regeringen kan således hindre, at bestemmelsen anvendes til vedtagelser, som ligger uden for de angivne rammer for Danmarks overladelse af kompetence til EF. Regeringen kan ikke medvirke til vedtagelse af forslag, som falder uden for disse rammer og derfor forudsætter yderligere suverænitetsoverladelser.

Særligt om ændringer i regelgrundlaget for en mellemfolkelig myndighed, som der tidligere er overladt beføjelser til, henvises til Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (2. udg., 1996), side 328 ff. Her anføres bl.a., at § 20-proceduren skal anvendes, hvis der sker en emnemæssig udvidelse af det område, hvor den mellemfolkelige myndighed kan udøve beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

4. Vurdering.

Det spørgsmål, der er rejst, er, om en dansk tilslutning til EU-charteret vil forudsætte anvendelse af proceduren i grundlovens § 20.

Det afgørende for besvarelsen af dette spørgsmål er, om charterets bestemmelser – i forhold til, hvad der gælder i dag – vil udvide EU's beføjelser til at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed

med direkte virkning her i landet eller andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder (EU's supranationale beføjelser), jf. pkt. 3 ovenfor om Højesterets dom i Maastricht-sagen.

Indebærer charteret ikke en sådan udvidelse af EU's supranationale beføjelser, er det uden betydning, om de enkelte rettigheder svarer til dem, der er indeholdt i internationale konventioner m.v., som Danmark har tiltrådt, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det forhold, at charteret eventuelt vil indeholde bestemmelser, som indebærer en videregående beskyttelse, end hvad der f.eks. følger af menneskerettighedskonventionen, har således ikke i sig selv betydning i § 20-sammenhæng.

Om spørgsmålet bemærkes i øvrigt følgende:

Det fremgår udtrykkeligt af art. 51, stk. 2, i det foreliggende udkast, at charteret ikke skaber nye kompetencer eller opgaver for Fællesskabet og Unionen, og at det ikke ændrer de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne. De bestemmelser i charteret, der henviser til »fællesskabslovgivningen« m.v., må således antages alene at sigte til den lovgivning, der allerede er vedtaget eller kan fastsættes med hjemmel i traktaterne.

Efter det anførte må det lægges til grund, at charteret hverken vil give Unionen eller Fællesskabet en videre adgang til at udøve beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder.

Dette gælder også for så vidt angår EF-Traktatens art. 308 (tidligere art. 235). Heller ikke med hensyn til denne bestemmelse kan charteret således antages at indebære en udvidelse af Fællesskabets beføjelser. Regeringen vil i den forbindelse – som følge af kravet om enstemmighed – kunne sikre, at bestemmelsen også i praksis anvendes på grundlag af en sådan retsopfattelse, jf. herved ovenfor pkt. 3 om Højesterets dom i Maastricht-sagen.

Sammenfattende er det – på grundlag af det foreliggende udkast – Justitsministeriets opfattelse, at dansk tilslutning til et EU-charter

om grundlæggende rettigheder kan ske uden, at den særlige procedure i grundlovens § 20 skal iagttages.

Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

Sammenligning af charteret og EMRK artikel for artikel

Spørgsmål nr. 5, Retsudvalget Alm. del (6/10-00):

»Ministeren bedes kommentere det netop vedtagne udkast til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som det såkaldte Konvent vedtog den 2. oktober 2000, jf. alm. del bilag 15. Kommentaren bedes artikel for artikel fremhæve de områder, hvor charteret afviger fra den danske lov fra 1992, som inkorporerede Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i dansk ret.«

Svar (13/10-00):

Den særlige charterforsamling (Konventet), der påbegyndte udarbejdelsen af et EU-charter for grundlæggende rettigheder i december 1999, vedtog den 2. oktober 2000 med konsensus et udkast til charter og videresendte det til formanden for Det Europæiske Råd, præsident Jacques Chirac. Konventets formand, tidl. forbundspræsident Roman Herzog, vil forelægge udkastet for stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde i Biarritz den 13.-14. oktober 2000.

Det forventes, at charteret vedtages som en politisk erklæring, dvs. en ikke retligt bindende tekst, på Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000.

Charterudkastet består af en præambel og er opdelt i 7 kapitler med overskrifterne: »Værdighed«, »Friheder«, »Ligestilling«, »Solidaritet«, »Borgerne i Unionens medlemslande«, »Retfærdighed i retssystemet« samt »Almindelige bestemmelser«.

I overensstemmelse med mandatet fra Det Europæiske Råds møde i Köln indeholder charterudkastet artikler, som stammer fra bl.a. EF-traktaten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Den Europæiske Socialpakt og Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder. Derudover indeholder charterudkastet bestemmelser, der er udledt af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og EF-Domstolens praksis.

En af målsætningerne i Köln-mandatet var at tydeliggøre de allerede eksisterende grundrettigheder, som borgerne har over for EU's institutioner. Konventet har valgt at nedskrive rettighederne i charterudkastet i et let forståeligt sprog og udarbejde forklarende bemærkninger til forståelse af den præcise rækkevidde af rettighederne. En revideret udgave af de forklarende bemærkninger er nu udarbejdet i en fransk version og tilsendt Konventmedlemmer. Når bemærkningerne foreligger på dansk, vil Justitsministeriet sende dem til Retsudvalget.²¹

En række bestemmelser i charterudkastet stammer fra Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret i 1992, jf. nu lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998.

Forholdet mellem charterudkastets bestemmelser og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er reguleret i charterudka-

²¹ De forklarende bemærkninger til charteret findes på side 92.

stets artikel 52, stk. 3, som har følgende ordlyd:

»I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse«.

I de ledsagende bemærkninger til artikel 52, stk. 3, anføres, at følgende artikler i charterudkastet har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK):²²

1. Artikel 2 svarer til artikel 2 i EMRK.
2. Artikel 4 svarer til artikel 3 i EMRK.
3. Artikel 5, stk. 1 og 2, svarer til artikel 4 i EMRK.
4. Artikel 6 svarer til artikel 5 i EMRK.
5. Artikel 7 svarer til artikel 8 i EMRK.
6. Artikel 10, stk. 1, svarer til artikel 9 i EMRK.
7. Artikel 11, stk. 1, svarer til artikel 10 i EMRK, jf. dog de begrænsninger, som fællesskabsretten kan lægge på medlemsstaternes ret til at indføre bevillingsordninger, som omhandlet i artikel 10, stk. 1, 3. pkt. i EMRK.
8. Artikel 17, stk. 1, svarer til artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK.
9. Artikel 19, stk. 1, svarer til artikel 4 i 4. tillægsprotokol til EMRK.
10. Artikel 19, stk. 2, svarer til artikel 3 i EMRK som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.
11. Artikel 48 svarer til artikel 6, stk. 2 og 3, i EMRK.
12. Artikel 49, stk. 1 (bortset fra sidste punktum) og 2, svarer til artikel 7 i EMRK.

Derudover anføres i bemærkningerne, at følgende artikler i charterudkastet har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i EMRK, men et bredere anvendelsesområde:

1. Artikel 9 svarer til artikel 12 i EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet således, at retten til at stifte familie i overensstemmelse med den nationale lovgivning også kan ske på andet grundlag end ægteskab. Det fremgår af bemærkningerne, at artikel 9 hverken kræver eller er til hinder for en national lovgivning om registreret partnerskab.
2. Artikel 12, stk. 1, svarer til artikel 11 i EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet til også at omfatte retten til at danne foreninger, herunder fagforeninger, på EU-plan.
3. Artikel 14, stk. 1, svarer til artikel 2 i 1. tillægsprotokol til EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet til også at omfatte erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse.
4. Artikel 14, stk. 3, svarer til artikel 2 i 1. tillægsprotokol til EMRK med hensyn til respekten for forældrenes ret til at sikre sig, at deres børn undervises i overensstemmelse med deres egen religiøse, filosofiske og pædagogiske overbevisning. Artikel 14, stk. 3, sikrer imidlertid desuden friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner.
5. Artikel 47, stk. 2, svarer til artikel 6, stk. 1, i EMRK, men begrænsningen af sidstnævnte artikels anvendelsesområde til civile sager og straffesager gælder ikke for artikel 47, stk. 2.
6. Artikel 50 svarer til artikel 4 i 7. tillægsprotokol til EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet således, at retten til ikke at blive retsfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse ikke blot sikres, når der allerede er sket frifindelse eller domfældelse for lovovertrædelsen i

²² Den Europæiske Menneskerettighedskonvention findes på side 121, suppleret med tillægsprotokol nr. 1, 4, 6 og 7, på henholdsvis side 134, 136, 138 og 140.

den pågældende medlemsstat, men også når frifindelse eller domfældelse er sket i et af de øvrige EU-medlemslande i overensstemmelse med dette lands lovgivning.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 286 fra 2000-01)

Lande, der ikke har ratificeret FN's menneskerettighedskonventioner

Spørgsmål nr. 6, Retsudvalget Alm. del (6/10-00):

»Hvilke lande har ikke ratificeret FN's menneskerettighedskonventioner?«

Svar (13/10-00):

Under FN er vedtaget en række menneskerettighedskonventioner, hvoraf de vigtigste er:

1. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder (CCPR).
2. FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (CESCR).
3. FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf (CAT).
4. FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (CERD).
5. FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW).
6. FN's konvention om barnets rettigheder (CRC).

Det fremgår af vedlagte liste, der er hentet fra hjemmesiden for FN's højkommissær for Menneskerettigheder

(www.unhchr.ch/pdf/report.pdf), hvilke lande der pr. 18. september 2000 ikke har ratificeret ovennævnte konventioner.²³

(Europaudvalget, Alm. del – bilag 286 fra 2000-01)

²³ Listen er ikke medtaget her, men kan ses på det nævnte link eller rekvireres hos Folketingets EU-Oplysning.

Kan der opstå fortolkningskonflikt mellem charteret og EMRK?

Spørgsmål nr. S 279 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen garantere, at selv om artiklerne i udkastet til EU-charteret er anderledes formuleret end de europæiske menneskerettigheder, som de er fastlagt i konventionen og i domspraksis ved Menneskerettighedsdomstolen, så vil dette ikke indebære, at der vil kunne opstå en konflikt mellem en fortolkning af charteret og de europæiske menneskerettigheder?«

Svar (15/11 2000):

Indledningsvis bør det gøres klart, at vedtagelsen af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder ikke ændrer på den retstilstand, som allerede er gældende i dag.

Forholdet mellem charterets bestemmelser og Menneskerettighedskonventionen²⁴ er reguleret i charterudkastet artikel 52, stk. 3, der har følgende ordlyd:

»[i] det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.«

Af forklaringen til artikel 52, stk. 3, fremgår, at henvisningen til Menneskerettighedskonventionens bestemmelser også omfatter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Europarådets og Menneskerettighedsdomstolens observatører i charterkonventet har udtrykt deres støtte til charterudkastet i dets nuværende form.

²⁴ Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tillægsprotokoller findes på side 121.

Om forholdet mellem charterets og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions bestemmelser henvises i øvrigt til justitsministerens besvarelse af den 12. oktober 2000 af spørgsmål 5 og 6 til Retsudvalget.²⁵
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1011)

Mulighed for konflikt mellem charteret og EMRK

Spørgsmål nr. S 280 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10 20):

»Vil ministeren oplyse, om der er artikler i udkastet til EU-charteret, som kan indebære en risiko for, at der kan opstå en konflikt mellem en fortolkning af charteret og de europæiske menneskerettigheder, og vil ministeren i givet fald oplyse, hvilke artikler der er tale om?«

Svar (15/11 2000):

Der henvises til spørgsmål nr. S 279.²⁶
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1011)

Mulighed for konflikt mellem charteret og EMRK

Spørgsmål nr. S 281 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil ministeren oplyse, om der er artikler i udkastet til EU-charteret, som har et andet indhold end de europæiske menneskerettigheder som fastlagt i Menneskerettighedsdomstolens praksis, og vil ministeren i givet fald oplyse, hvilke artikler det drejer sig om?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til justitsministerens besvarelse af den 12. oktober 2000 af spørgsmål 5 og 6 til Retsudvalget.²⁷

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1012)

Mulighed for konflikt mellem EF-Domstolens og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols fortolkning – tænkt eksempel

Spørgsmål nr. 62, Retsudvalget Alm. del (5/12-00):

»Ministeren bedes redegøre for, hvad resultatet vil blive i følgende tænkte eksempel:

1. En dansker anlægger en sag ved en dansk domstol.
2. Den danske domstol indhenter en præjudiciel afgørelse ved EF-Domstolen.
3. Den danske domstol dømmer i overensstemmelse med EF-Domstolens udtalelse.
4. Danskeren finder, at dommen er en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og indbringer sagen for Menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg.
5. Menneskerettighedsdomstolen underkender den danske dom og statuerer, at der er sket en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.
6. Den danske stat effektuerer Menneskerettighedsdomstolens afgørelse, hvilket fører til, at Danmark indbringes for EF-Domstolen for at have krænket Traktaten.«

Svar (10/1-01):

Det i spørgsmålet forudsatte handlingsforløb må anses for ganske hypotetisk.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions bestemmelser – som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – er en del af de grundlæggende rettigheder, der anerkendes og beskyttes i EU-retten. De udgør en del af de almindelige retsgrundsætninger, som EF-Domstolen efter

²⁵ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

²⁶ Spørgsmål nr. 279 findes på side 41.

²⁷ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

sin praksis beskytter, jf. EF-Domstolens udtalelse 2/94, Saml. 1996 I, s. 1759 og senest EF-Domstolens kendelse af 4. februar 2000, sag C-17/98, Emesa Sugar, endnu ikke offentliggjort.²⁸

EF-Domstolen kan naturligvis blive anmodet om at fortolke og anvende en bestemmelse i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i en situation, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol endnu ikke har haft lejlighed til at udtale sig om.

Såfremt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol senere måtte afsige en dom, som i realiteten underkender en af EF-Domstolens tidligere anlagt fortolkning af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, følger det imidlertid af EF-Domstolens praksis, at den i fremtidige sager vil respektere den fortolkning, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har lagt til grund.

Det vil derfor ikke udgøre en krænkelse af EU-retten, hvis en medlemsstat efterlever en dom fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. På den baggrund må det også anses for helt usandsynligt, at Kommissionen skulle beslutte sig for at indbringe et traktatkrænkelssøgsmål mod den pågældende medlemsstat i et sådant tilfælde.

Det tilføjes, at EU-charteret blot bekræfter EF-Domstolens praksis på dette område. Der kan i den forbindelse henvises til punkt 5 i præamblen og charterets artikel 52, stk. 3, med de ledsagende forklaringer hertil, jf. Convent 49 som den 30. oktober 2000 er tilsendt Folketingets Retsudvalg (REU – Alm. del bilag (2000) 117).²⁹ (*Europaudvalget, Alm. del – bilag 623 fra 2000-01*)

²⁸ Dommen er nu offentliggjort i Saml. 2000, side I-665.

²⁹ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Betydning af charteret for EF-Domstolens afgørelser, suverænitetssafgivelse, ejendomsret

Spørgsmål nr. S 253 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (27/10-00):

»Vil udenrigsministeren fastholde, at regeringen ikke inden forespørgselsdebatten om F 12 om »udarbejdelsen af et charter for grundlæggende rettigheder i EU« vil udarbejde et notat om forholdet mellem et kommende EU-charter og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og mellem det kommende EU-charter og grundloven?«

Mundtligt svar (1/11-00):

Keld Albrechtsen (EL):

Nu er det efterhånden med angst og bæven, at man stiller et spørgsmål, men det kan jo ikke blive meget værre.

Jeg bad forleden om, at regeringen kunne give en redegørelse om forholdet mellem charteret, charterudkastet og så den danske grundlov og mellem charteret og de europæiske menneskerettigheder.

Det må altså være ret afgørende at få afklaret, om Europa-Kommissionen har ret i, at charteret – også selv om det i første omgang kun bliver et politisk dokument – vil blive retningsgivende for EF-Domstolens afgørelser. Dermed vil det sandsynligvis være suverænitetssafgivelse allerede i det øjeblik, man vedtager charteret som politisk dokument.

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

Regeringen har faktisk allerede redegjort for EU-charterets forhold i forhold til den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Justitsministeren har den 12. oktober i besvarelse af spørgsmål nr. 5 og 6³⁰ til Retsudvalget redegjort for forholdet mellem charterets og menneskerettighedskonventionens be-

³⁰ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

stemmelser. Netop i dag er oversendt et svar til Folketingets Europaudvalg, som belyser forholdet mellem udkastet til EU-charteret og grundloven.³¹ Jeg skal blot her fremhæve eller understrege, at charteret ikke er i konflikt med grundlovens frihedsrettigheder.

Der er altså sendt et svar til Europaudvalget i dag, som muliggør, at den videre diskussion kan foregå på et mere udvidet grundlag. Det er et svar, der er sendt til fru Lene Espersen og jeg ville foretrække, om vi kunne fortsætte denne diskussion på grundlag af, at vi alle har læst det samme materiale.

Keld Albrechtsen (EL):

Jamen så må jeg da konstatere, at selve stilelsen af det her spørgsmål måske alligevel har gjort en lille smule gavn. Det er jo altid noget. Nu må vi jo så se, hvad der står i det notat.

Jeg vil godt spørge ministeren, om han vil fastholde den opfattelse, at en vedtagelse af charteret i Nice ikke vil ændre på EF-Domstolens rolle – det er jo den afgørende sætning i det, ministeren hidtil har sagt – for vi står med et problem, hvis ministeren vil fastholde det. Europa-Kommissionen har jo den klare opfattelse, at vedtagelsen af charteret til december som politisk erklæring vil få betydning for EF-Domstolens afgørelser og dermed også vil få betydning for og direkte indvirkning i dansk ret, og derfor står vi med et juridisk problem. Men jeg håber så, at det notat, som kommer, afklarer det spørgsmål, men jeg håber også, at ministeren her vil besvare det spørgsmål om EF-Domstolens rolle.

Kristian Thulesen Dahl (DF):

Jeg vil naturligvis også se frem til at læse det seneste bidrag, der er kommet, men jeg har allerede på nuværende tidspunkt to spørgsmål.

Det ene er, om ministeren kan bekræfte, at selv om man laver charteret som en politisk

erklæring eller et politisk dokument, så vil det blive brugt hos EF-Domstolen som fortolkningsbidrag til dens domme. Det er det ene spørgsmål.

Det andet spørgsmål er: Hvis udenrigsministeren vil fastholde det, som regeringen indtil nu har sagt, nemlig at charteret alene henholder sig til spørgsmål mellem borgeren og EU's egne institutioner, altså kun er et spørgsmål om at regulere eller give nogle rettigheder i forhold til EU's institutioner, hvorfor er der så medtaget en række artikler i charteret, som går ind på områder, hvor EU slet ikke har nogen kompetence? Altså: Hvorfor behandler man så i flere artikler ting, som EU overhovedet ikke har nogen kompetence til at behandle i øvrigt?

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

Charteret er jo et forsøg på at gennemskrive eksisterende rettigheder, ikke at skabe nye rettigheder, men at synliggøre eksisterende rettigheder, og allerede af den grund, at disse rettigheder allerede eksisterer, ændrer det ikke noget som helst ved Domstolens retspraksis.

Der vil ikke ved charterets vedtagelse være noget nyt, som domstolene skal tage stilling til i forhold til det, de i dag skal tage stilling til, når de afgør en sag.

Det er også svaret til hr. Kristian Thulesen Dahl. Den beskyttelse, som charteret her opregner, som allerede eksisterer i dag, fremgår jo af menneskerettighedskonventionen og andet materiale, som Domstolen i forvejen er forpligtet til også at tage hensyn til.

Keld Albrechtsen (EL):

Jeg ved ikke, om ministeren har læst et interview i Weekendavisen fra den 27. oktober med professor, dr.jur. Henning Koch, hvori han henviser til, at charteret vil blive anvendt som en læsevejledning til, hvad der menes med Amsterdamtraktatens artikel 6, at Domstolen altså uden tvivl vil opfatte charteret som – hvad skal man sige – den indholds-

³¹ Notitsen findes på side 35.

mæssige beskrivelse af den artikel 6, der allerede findes i Amsterdamtraktaten. Det vil sige, at dokumentet alene ved sin vedtagelse som politisk resolution på topmødet i Nice umiddelbart vil gå ind og være retningsgivende for, hvordan Amsterdamtraktatens artikel 6 skal forstås. Er ministeren enig med Henning Koch i, at det nødvendigvis må hænge sådan sammen? Og hvis ministeren er enig med Henning Koch, vil ministeren så erkende, at sagerne altså er noget mere komplicerede, end ministeren hidtil har givet udtryk for over for Folketinget?

Kristian Thulesen Dahl (DF):

Tak for svarene.

Jeg vil gerne komme med et konkret eksempel: Hvornår regulerer EF-Domstolen ekspropriation? Og særligt – for der kan jo godt være nogle eksempler på, at Domstolen har behandlet sager på området – spørgsmålet om *erstatning* for ekspropriation?

For det må jo give sig af det svar, udenrigsministeren giver, at der bare er de samme rettigheder, som der hele tiden har været, og at det derfor ikke giver ny retsstilling ved EF-Domstolen, og at man i det her charter jo bare opremser det, man kender i dag.

Der står i en af artiklerne om ejendomsret, at hvis man eksproprierer, skal det være mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Rimelig og rettidig erstatning for tabet. Må jeg erindre om, at det er en anden formulering, end vi i Danmark har valgt at have i grundloven omkring erstatning for tab i forbindelse med ekspropriation. Det er jo slet ikke noget, EU regulerer, det her med, hvad man giver i erstatning ved ekspropriation; det er jo noget, vi i Danmark regulerer efter grundlovens bestemmelse. Derfor bliver ministeren jo nødt til at være mere konkret i forhold til, at EF-Domstolen ikke på nogen måde vil få nogle nye ting at lade sig vejlede af ved det her charter.

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

Jeg mener ikke, det er mere kompliceret, end jeg hidtil har givet udtryk for.

Charteret indeholder alene eksisterende rettigheder. Det stemmer helt overens med Kølnmandatet, og Domstolen vil således fortsat – og skal i øvrigt under henvisning til artikel 6, stk. 2 – beskytte de rettigheder, der bl.a. følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og som også gengives i charteret.

Hvad erstatningssager i Danmark angår, er det klart, at disse spørgsmål reguleres efter den danske grundlov.

Keld Albrechtsen (EL):

Jo, men vil ministeren ikke godt svare på det spørgsmål, om man på nogen som helst måde kan forestille sig, at EF-Domstolen vil undlade at lægge charteret til grund for sager, der vedrører forståelsen af art. 6 i Amsterdamtraktaten.

Det kan man ikke forestille sig. Det er også det, Kommissionen har skrevet helt udtrykkeligt, at selvfølgelig vil det komme til at blive retningsgivende – »mandatory« er det udtryk, Kommissionen bruger – for EF-Domstolens fortolkning af Amsterdamtraktaten.

Så er det bare, at jeg så mindeligt beder ministeren om at erkende, at så er det altså mere kompliceret, og så kan man ikke fastholde den påstand, som ministeren startede debatten med, nemlig at charteret ikke berører EF-Domstolens rolle. Det gør det da i allerhøjeste grad. Charteret vil jo netop blive et redskab for EF-Domstolen.

Det håber jeg så, vi kan starte med at blive enige om, for så kan vi gå videre i den juridiske afklaring af denne her sag.

Udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen):

Jamen jeg tror da gerne, at Domstolen kan lade sig inspirere af en politisk tekst; det tror

jeg da sagtens kan ske. Derfor er det jo også afgørende, hvad det er for en tekst, vi taler om. Og det er en god tekst helt i overensstemmelse med de menneskerettigheder, som vi i øvrigt hylder. Så selvfølgelig kan Domstolen da lade sig inspirere af en sådan tekst.

Hermed sluttede spørgsmålet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 779)

Charterets forhold til EMRK og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis

Spørgsmål nr. S 271 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen garantere, at Unionens myndigheder og EF-Domstolen ikke vil kunne tolke bestemmelserne om begrænsning af borgernes rettigheder (artikel 52 og 53) i udkastet til EU-charter anderledes end Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol?«

Svar (15/11-00):

Indledningsvis bør det gøres klart, at en vedtagelse af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder ikke ændrer på den retstilstand, som allerede er gældende i dag.

Det har været et centralt element i charterkonventets udarbejdelse af udkast til charteret at sikre, at charteret på ingen måde tilsidesætter eller underminerer allerede gældende menneskerettighedsforpligtelser, herunder særligt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Forholdet mellem charterudkastets bestemmelser og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er reguleret i artikel 52, stk. 3, som har følgende ordlyd:

»I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og samme omfang som

i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse«.

I den ledsagende forklaring til artikel 52,³² stk. 3, anføres, hvilke artikler i charterudkastet, der har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i EMRK og hvilke, der har et bredere anvendelsesområde. Af forklaringen til artikel 52, stk. 3, fremgår ligeledes, at henvisningen til EMRK også omfatter Menneskerettighedsdomstolens retspraksis.

Justitsministeren har nærmere redegjort for dette i svar af 12. oktober 2000 på spørgsmål 5 og 6 fra Retsudvalget.³³

I charterudkastets artikel 53 om beskyttelsesniveauet fremgår det, at

»[ingen] bestemmelse i dette charter må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der anerkendes i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder«.

Dette indebærer blandt andet, at beskyttelsesniveauet i charteret ikke må ligge under niveauet i Menneskerettighedskonventionen.

Europarådets og Menneskerettighedsdomstolens observatører i charterkonventet har udtrykt deres støtte til charterudkastet i dets nuværende form.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1008)

³² Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

³³ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

Forholdet mellem Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og EF-Domstolen

Spørgsmål nr. S 272 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Hvis EF-Domstolen godkender en begrænsning af borgernes rettigheder med henvisning til det kommende charters artikel 52 og 53, vil en dansk borger da kunne gå til Menneskerettighedsdomstolen og få underkendt EF-Domstolens afgørelse, og vil den danske stat i den situation rette sig efter EF-Domstolen eller Menneskerettighedsdomstolen?«

Svar (15/11-00):

Indledningsvis bør det gøres klart, at vedtagelsen af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder ikke ændrer på den retstilstand, som allerede er gældende i dag.

Vedtagelsen af udkastet til EU-charteret for grundlæggende rettigheder vil ikke indvirke på den mulighed, en dansk borger i dag har for at indbringe en sag for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i henhold til Menneskerettighedskonventionens bestemmelser herom.

Formålet med charterets artikel 52 og 53 er at sikre overensstemmelse mellem charteret og Menneskerettighedskonventionen. Det fremgår af artikel 53, at charterets beskyttelsesniveau ikke må være lavere end niveauet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Europarådets og Menneskerettighedsdomstolens observatører i charterkonventet har udtrykt deres støtte til charterudkastet i dets nuværende form.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1008)

Adgang til indbringelse af sag for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Spørgsmål nr. S 276 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil regeringen garantere, at en gennemførelse af et EU-charter ikke på noget punkt, heller ikke i forhold til unionslovgivning, vil kunne begrænse danske borgeres nuværende adgang til at indbringe en sag for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og at den danske stat uanset EU-rettens forrang vil sikre, at Menneskerettighedsdomstolens afgørelser respekteres fuldt ud?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 272.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1010)

Adgang til indbringelse af sag for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, respekt for dens afgørelser

Spørgsmål nr. S 275 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10 00):

»Vil regeringen garantere, at danske borgere også efter vedtagelsen af EU-charteret og også i situationer, hvor EF-Domstolen vedtager en begrænsning i en borgers rettigheder, kan gå til Menneskerettighedsdomstolen, og at Menneskerettighedsdomstolens afgørelse vil blive gennemført af danske myndigheder, uanset hvad EF-Domstolen har besluttet?«

Svar (15/11-00):

Indledningsvis bør det understreges, at en vedtagelse af udkastet til EU-charteret ikke ændrer på den nuværende retstilstand vedrørende en borgers mulighed for at få en sag om brud på de grundlæggende menneskerettigheder prøvet ved henholdsvis de danske domstole eller Menneskerettighedsdomstolen.

Det fremgår af fast praksis ved EF-Domstolen, at EF-Domstolen indfortolker Menneskerettighedskonventionen som fortolket af Menneskerettighedsdomstolen ved vurderingen af gyldigheden af en EU-retsakt. (*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1009*)

Giver charteret EU mulighed for at begrænse menneskerettighederne og underminere Menneskerettighedsdomstolens arbejde?

Spørgsmål nr. S 3809 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (12/9-00):

»Vil den danske repræsentant i EU's Konvent stemme nej til forslaget om EU-charter og dermed sikre, at den danske regering ikke tages til indtægt for de bestemmelser i charteret, der vedrører EU's muligheder for at begrænse menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder og som vil underminere Menneskerettighedsdomstolens praksis?«

Svar (25/9-00):

Jeg har forelagt spørgsmålet for udenrigsministeren, der har oplyst følgende:

»Det kan indledningsvis oplyses, at der ikke forventes nogen afstemning i Konventet om udkastet til EU's charter for grundlæggende rettigheder. Men helt bortset herfra rummer charteret ikke bestemmelser, som vil underminere Menneskerettighedsdomstolens arbejde.

Ifølge det seneste udkast har man bl.a. inspireret af et forslag fra den danske repræsentant, dr. polit. Erling Olsen, netop taget højde for betydningen af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions bestemmelser og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis. Dette fremgår af det foreliggende udkasts artikel 51, stk. 3,³⁴ med tilhø-

rende begrundelse samt af charterets præambel pkt. 5.

Der er således ikke tale om, at charteret underminerer Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Charteret vil desuden ikke ændre ved det forhold, at en borger altid vil kunne indklage en medlemsstat for Menneskerettighedsdomstolen for krænkelser af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, såfremt de i konventionen fastlagte betingelser i øvrigt er opfyldt.

For en god ordens skyld bør det samtidig understreges, at EF-Domstolen allerede i dag påser EU-institutionernes overholdelse af grundlæggende rettigheder samt EU-retsaktens forenelighed hermed. Dette følger af en lang retspraksis fra EF-Domstolen samt TEU art. 6, stk. 2, og TEU art. 46, d.

Formålet med udarbejdelsen af EU-charteret har været at synliggøre de grundrettigheder, som borgerne har over for EU og dets institutioner. Dette har ikke tidligere været gjort. Charteret vil således – i overensstemmelse med mandatet fra Det Europæiske Råds møde i Köln – bekræfte EU's forpligtelse til at respektere de grundlæggende rettigheder og gøre disse rettigheders overordnede betydning og rækkevidde klar for borgerne.«

Jeg kan henholde mig hertil.

(*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 9786*)

³⁴ Bestemmelsen fremgår nu af charterets artikel 52, stk. 3.

Forholdet til de danske EU-forbehold

Unionsborgerskabet

Spørgsmål nr. S 189 til udenrigsministeren af Kim Behnke (FRI) (23/10-00):

»Er det i overensstemmelse med overholdelsen af de danske EU-forbehold, hvis regeringen i Nice godkender EU-charteret om grundlæggende rettigheder, hvor det i præamblen fremgår, at »Den sætter mennesket i centrum for sit virke med indførelsen af unionsborgerskabet...«?»

Svar (31/10-00):

I afgørelse truffet af stats- og regeringscheferne, forsamlet i Det Europæiske Råd, om visse problemer, som Danmark har rejst vedrørende Traktaten om Den Europæiske Union (Edinburgh-afgørelsen) fastslås i afsnit A om borgerskab følgende:

»Bestemmelserne vedrørende unionsborgerskab i anden del af Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab giver medlemsstaternes statsborgere de yderligere rettigheder og den yderligere beskyttelse, der nævnes i den pågældende del. De træder ikke på nogen måde i stedet for nationalt statsborgerskab.

Spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder statsborgerskab i en medlemsstat, afgøres udelukkende efter vedkommende medlemsstats egen lovgivning«.

Indholdet af Edinburgh-afgørelsens afsnit A om borgerskab blev afspejlet i Amsterdamtraktaten, idet det blev præciseret i EF-traktatens artikel 17, stk. 1, tredje pkt., at

»[unionsborgerskabet] er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette«.

Den danske særstilling blev derfor sikret ved Amsterdamtraktaten.

Udkastet til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ændrer ikke herved, idet det fremgår af charterudkastets artikel 52, stk. 2, at

»[de] rettigheder, der anerkendes i dette charter, og som er baseret på fællesskabstraktaterne eller traktaten om Den Europæiske Union, udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastsat i disse traktater«.

Et kommende charter kan således hverken udvide eller begrænse den beskyttelse og de rettigheder, der følger af unionsborgerskabet i medfør af Amsterdamtraktaten. Charteret anfægter således ikke det danske forbehold vedrørende unionsborgerskabet.

Det tilføjes, at det fremgår af de forklarende bemærkninger til kapitel V, der omhandler »borgerne i Unionens medlemsstater«, at bestemmelserne i dette kapitel alene gengiver eksisterende rettigheder, der følger af EF-traktaten eller af retspraksis fra EF-Domstolen, og som tilkommer statsborgere i EU's medlemslande.³⁵

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 611)

Danmarks retlige forbehold, asylretten

Spørgsmål nr. 273, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Hvad er årsagen til, at Danmarks retlige forbehold ikke er blevet gjort gældende over EU-charterets artikler 18, 19, 2 og 4, og hvorfor findes artikel 18 og 19, jf. artiklerne 2.2 og 4, at ligge uden for det retlige forbehold?«

³⁵ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Svar (15/8-01):

Danmarks retlige forbehold berøres ikke af EU-charteret. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 272.³⁶
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Danmarks retlige forbehold

Spørgsmål nr. 279, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Det bedes oplyst præcist hvilke artikler i EU-charteret, som er omfattet af vores retlige forbehold?«

Svar (15/8-01):

Danmarks retlige forbehold berøres ikke af EU-charteret. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 272^{Fejl! Ukendt argument for parameter.}

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Charter artikel 54 i forhold til Danmarks retlige forbehold

Spørgsmål nr. 283, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Hvorledes tolkes charterets artikel 54 sammenholdt med det retlige forbehold og fortrænger artikel 54 det retlige forbehold og i bekræftende fald hvorfor?«

Svar (15/8-01):

Som anført i besvarelsen af spørgsmål nr. 265³⁷ skal charterets artikel 54 fortolkes således, at en vid fortolkning af én enkelt rettighed ikke kan legitimere, at de øvrige rettigheder begrænses i videre omfang, end der er hjemmel for i charteret. Artikel 54 berører ikke Danmarks retlige forbehold.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 272^{Fejl! Ukendt argument for parameter.}
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

³⁶ Spørgsmål nr. 272 findes på side 78.

³⁷ Spørgsmål nr. 265 findes på side 60.

Retlig status og betydning

Retsvirkning af charterets status som politisk dokument

Spørgsmål nr. 264, Retsudvalget Alm. del (11/7-01)

»Hvad er retsvirkningen af vedtagelsen af EU-charteret som politisk dokument?«

Svar (15/8-01):

EU-charteret for grundlæggende rettigheder blev vedtaget som en politisk erklæring af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7. december 2000. EU-charteret er ikke juridisk bindende, men det indebærer en politisk forpligtelse for EU-institutionerne til at respektere de i charteret indeholdte rettigheder, f.eks. i forbindelse med vedtagelsen af EU-retsakter. Charteret retter sig kun til medlemsstaterne i det omfang, de gennemfører EU-retten, jf. charterets artikel 51, stk. 1.

EU-charteret synliggør de grundlæggende rettigheder, som borgerne ifølge EF-Domstolens praksis har over for navnlig EU's institutioner. Rettighederne stammer fra de samme kilder, som EF-Domstolen tidligere har anvendt som fortolkningsbidrag, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. pkt. 5 i charterets præambel. EU-charteret ændrer således ikke den hidtil gældende retstilstand. Det må forventes, at EF-Domstolen fremover vil henvise til charteret som fortolkningsbidrag ved sin fortolkning af de grundlæggende rettigheder. *(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)*

EF-Domstolens anvendelse af charteret

Spørgsmål nr. S 277 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Tør regeringen garantere, at Kommissionen helt og fuldt tager fejl, når Kommissionen hævder, at det kommende EU-charter af EF-Domstolen vil blive opfattet som en obligatorisk del af EU-retten, og kan regeringen garantere, at EF-Domstolen ikke vil lægge charteret eller fortolkninger af charteret til grund for sine afgørelser?«

Svar (15/11-00):

Jeg vil ikke udelukke, at EF-Domstolen vil lade sig inspirere af et kommende EU-charter i sin fortolkning af de grundlæggende rettigheder, som Domstolen ifølge sin retspraksis allerede beskytter.

I den anledning er det vigtigt at notere, at charteret alene indeholder eksisterende rettigheder. EF-Domstolen er og vil fortsat i medfør af Amsterdamtraktatens artikel 6, stk. 2, være forpligtet til at respektere de grundlæggende rettigheder, herunder de rettigheder der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og som også gengives i charteret.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1010)

EF-Domstolens anvendelse af charteret

Spørgsmål nr. S 432 til udenrigsministeren af Birthe Rønn Hornbech (V) (10/11-00):

»Kan udenrigsministeren bekræfte, at EU-charteret selv blot med status som en politisk erklæring vil blive benyttet af EF-Domstolen og derved blive en del af EU-retten?«

Svar (17/11-00):

Der henvises til besvarelse af 15. november 2000 af spørgsmål nr. S 277³⁸ stillet af Keld Albrechtsen (EL).
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1422)

Charterets sociale og økonomiske rettigheder, regeringskonference 2004

Spørgsmål nr. 80, Retsudvalget Alm. del (20/12-00):

»Udvalget anmoder om ministerens kommentar til vedlagte artikler »Retspræsident frygter EU-charter« og »Rivegilde om EU-charter« fra Berlingske Tidende den 17. december 2000 samt artiklen »S-ordfører afviser kritik som vrøvl« fra Berlingske Tidende den 18. september 2000.«

Svar (7/2-01):

EU-charteret for grundlæggende rettigheder blev proklameret som en politisk erklæring af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7. december 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Köln i juni 1999 (Køln-mandatet) og i øvrigt i overensstemmelse med den af Folketinget vedtagne dagsorden af 21. november 2000.

Det Europæiske Råd besluttede herefter, at spørgsmålet om charterets rækkevidde skal behandles på et senere tidspunkt. Af en erklæring til Nicetraktaten om Unionens fremtid fremgår det, at charterets fremtidige status skal drøftes i forbindelse med en kommende regeringskonference i 2004. Dette er ligeledes i overensstemmelse med Køln-mandatet, hvori det udtrykkeligt anføres, at det senere »skal undersøges, om og i givet fald hvorledes charteret skal optages i traktaterne«. Der er imidlertid ikke på topmødet i Nice truffet nogen beslutning om, at charteret skal tilknyttes traktaterne.

³⁸ Spørgsmål nr. 277 findes på side 51.

Ved besvarelsen af Folketingets Retsudvalgs spørgsmål nr. 5 af 6. oktober 2000 (Alm. del bilag 22)³⁹ har Justitsministeriet kommenteret udkastet til det nu proklamerede charter. Som det fremgår af denne besvarelse, indeholder charteret i overensstemmelse med Køln-mandatet bestemmelser, som stammer fra bl.a. EF-traktaten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Den Europæiske Socialpakt og Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder (herefter Fællesskabspagten). Derudover indeholder charteret bestemmelser, der er udledt af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og EF-Domstolens praksis.

I artiklen »Retspræsident frygter EU-charter« fra Berlingske Tidende den 17. december 2000 anføres det, at daværende højesteretspræsident Niels Pontoppidan er bekymret over for tanken om at gøre charteret juridisk bindende.

Baggrunden for denne bekymring er ifølge artiklen, at charteret indeholder flere rettigheder eksempelvis på det sociale og økonomiske område end grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret. Niels Pontoppidan er i den forbindelse citeret for at udtale, at såfremt charteret gøres juridisk bindende, »risikerer domstolene at blive opmænd i den fordelingspolitiske kamp om sociale og økonomiske rettigheder«. Det skal ifølge artiklen efter hans opfattelse »ikke være sådan, at en borger kan gå til domstolene, fordi han mener, at serviceniveauet på et hospital er for lavt.« Det fremgår samtidigt af avisartiklen, at Niels Pontoppidan ikke nærer bekymringer med hensyn til charterets nuværende status som en politisk erklæring.

Den bekymring, som Niels Pontoppidan er citeret for, knytter sig således alene til en fremtidig situation, hvor charteret måtte bli-

³⁹ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39.

ve juridisk bindende, og vedrører navnlig charterets sociale og økonomiske rettigheder.

Det bemærkes, at selv om charterets bestemmelser om sociale og økonomiske rettigheder er ligestillet med de borgerlige og politiske rettigheder, har de sociale og økonomiske rettigheder for størstedelens vedkommende dog en anden karakter og et andet indhold.

Bestemmelserne om de sociale og økonomiske rettigheder er formuleret på en sådan måde, at de i vidt omfang henviser til den nærmere udmøntning, som disse rettigheder har i national lovgivning og eventuel EU-lovgivning, og det er således op til den nationale lovgiver – og eventuelt EU-lovgiver med hjemmel i EF-traktaten at fastlægge det nærmere indhold.

Rækkevidden af charterets sociale og økonomiske rettigheder begrænses i øvrigt væsentligt af charterets artikel 51, hvorefter charterets bestemmelser alene retter sig til EU-institutionerne og medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, hvilket svarer til gældende retspraksis fra EF-Domstolen vedrørende EU-retlige grundrettigheder. Ofte vil retssager ved nationale domstole om sociale forhold slet ikke rejse EU-retlige spørgsmål, fordi der ikke er tale om medlemsstaters gennemførelse af EU-ret.

Endelig medfører charteret ikke nogen som helst ændring i kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne.

Selv om charteret havde en anden karakter end en politisk erklæring, er der derfor ikke grund til at tro, at dets sociale og økonomiske rettigheder ville bringe de nationale domstole ud i situationer, hvor de risikerer at blive opmænd i en fordelingspolitisk kamp om disse rettigheder.

Som nævnt er der ikke på Det Europæiske Råds møde i Nice truffet nogen beslutning om, hvorledes charteret eventuelt i fremtiden skal tilknyttes EU- eller EF-traktaten. En så-

dan tilknytning kan ske på flere forskellige måder.

Justitsministeriet er enig i, at såfremt det senere besluttes at tilknytte charteret i form af en optagelse af charterets bestemmelser i EU's traktatgrundlag, vil det kræve en grundig gennemgang af hver enkelt bestemmelse med henblik på at vurdere, om den er egnet til at blive indskrevet i traktatgrundlaget, eller om det vil være nødvendigt at omformulere bestemmelsen. Vurderingen heraf vil bl.a. afhænge af, om charterets nuværende horisontale bestemmelser vil blive indskrevet i EU's traktatgrundlag.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 478 fra 2000-01)

Dansk holdning – charterets fremtidige status, regeringskonference 2004

Spørgsmål 100, Alm. del (12/1-01):

»Ministeren bedes på baggrund af Erklæringen om unionens fremtid⁴⁰ til optagelse i konferencens slutakt og statsministerens udtalelser til pressen redegøre for den danske regerings holdning til fremtidig status for Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, herunder eventuel indarbejdelse i traktatgrundlaget for EU og særligt en eventuel fremtidig juridisk bindende karakter? «

Svar (10/3-01):

På topmødet i Nice den 7.-11. december 2000 blev EU-charteret for grundlæggende rettigheder højtideligt proklameret af Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet. Dette er i overensstemmelse med regeringens ønske og Folketingets beslutning af 21. november 2000 om charterets status i forbindelse med Nice-topmødet. Beslutningen svarer også til, hvad der var forudset ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Köln den 3.-4. juni 1999.

⁴⁰ Erklæring nr. 23 i Nicetraktaten.

På topmødet i Nice blev det også besluttet at medtage spørgsmålet om charterets fremtidige status i erklæringen optaget i Nicetraktatens slutakt om Unionens fremtid med henblik på en kommende regeringskonference i 2004. Også den beslutning ligger i god forlængelse af konklusionerne fra Köln. I Köln konkluderedes det således, at det på et senere tidspunkt skulle undersøges, om og i givet fald hvorledes charteret skal optages i traktaten.

Regeringen finder, at charteret er et godt dokument, der synliggør borgernes rettigheder i forhold til EU's institutioner. Regeringen er på den baggrund tilfreds med, at charterets status skal drøftes i de kommende år og på regeringskonferencen i 2004. Regeringen finder, at Danmark skal deltage aktivt og konstruktivt i de kommende drøftelser om charterets status.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Indskrivning af charteret i EU's traktater, ny grundtraktat i 2004, EU's tilslutning til EMRK, suverænitetsafgivelse, foreningsfrihed, rotation i Kommissionen

Spørgsmål nr. S 795 til statsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (8/12-00):

»Finder statsministeren, at det er politisk og statsretligt forsvarligt at give tilsagn om, at EU-charteret kan indskrives i den traktat, som skal udarbejdes på den næste regeringskonference?«

Mundtlig besvarelse (13/12-00):

Keld Albrechtsen (EL):

Jeg må sige, at jeg aldrig har oplevet en arrogance magen til den, som statsministeren udviser i dag. Én ting er, at statsministeren ikke vil diskutere med Keld Albrechtsen, men at statsministeren ikke vil besvare spørgsmål i Folketinget, og at statsministeren i ramme alvor mener, at den debat om

Nicetraktaten kan statsministeren ikke nedværdige sig til at deltage i! Jeg må sige ligesom hr. Thulesen Dahl: Jeg havde egentlig svært ved at tro på, at det kunne forholde sig sådan.

Nu ved jeg jo så ikke, om jeg kan forvente noget svar på det spørgsmål, som jeg har stillet her, som er det andet spørgsmål, men man skal jo leve i håbet, og derfor vil jeg da give statsministeren muligheden.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):

Vi kommer jo meget tilbage til Nicetraktaten også ved store folketingsdebatter, hvor vi får meget mere tid end under denne her form til at få en god, en afbalanceret og en nuanceret debat. Jeg glæder mig også til ratifikationsdebatten, som hr. Thulesen Dahl jo var inde på kommer lidt senere, og lad os dog give hinanden håndslag på at forberede debatterne godt, skabe den nødvendige ramme og give den nødvendige tid, så mange flere kan deltage i den også her i Folketingssalen; så det er der bestemt håndslag til.

Til det konkrete spørgsmål om charteret for grundlæggende rettigheder kan jeg sige til hr. Keld Albrechtsen, at på topmødet i Nice blev charteret højtideligt proklameret som et politisk dokument. Det Europæiske Råd besluttede herefter, at spørgsmålet om charterets rækkevidde videre frem vil blive behandlet på et senere tidspunkt, og det svarer helt til, hvad vi besluttede i Köln i sin tid under det tyske formandskab, nemlig at efter vedtagelsen af et EU-charter skal man undersøge, om og i givet fald hvorledes charteret skal optages i traktaterne.

Vi har fra dansk side meldt ud, at vi naturligvis deltager aktivt i den debat, og hr. Keld Albrechtsen ved også, at det gør jeg også personligt; jeg synes, det er en spændende debat, en fremadrettet debat, som vi selvfølgelig skal være synlige og klare i.

Topmødet i Nice har derfor ikke truffet beslutning om, at charteret skal indskrives i traktaterne. Det er en debat, vi nu skal have i de kommende år, indtil vi når frem til år

2004, og derfor tror jeg også, at regeringens hvidbog, som nu er under udarbejdelse, vil være et godt bidrag til den debat.

Keld Albrechtsen (EL):

Nu er det jo noget uklart, hvad statsministeren i virkeligheden har lovet de andre statsministre med hensyn til at indskrive charteret, men én ting er jo i hvert fald helt sikker: at statsministeren har lovet, der skal være en ny såkaldt grundtraktat i 2004, altså en ny unionsforfatning, og i den forfatning skal charteret være en del. Så meget har statsministeren jo givet tilsagn om i Nice. Derfor vil jeg godt spørge statsministeren: Jeg var inde på, at grundlaget for det danske EU-medlemskab altså er statsministerens løfter den 27. maj 1998 om ikke mere union; nu står vi altså i den situation, at statsministeren vil have en Nicetraktat uden folkeafstemning og derefter en ny grundtraktat, en unionsforfatning i 2004. Kan statsministeren bekræfte, at det er regeringens opfattelse, at den traktat i 2004 heller ikke nødvendigvis vil komme til folkeafstemning, for den vil efter statsministerens opfattelse – sådan har jeg forstået statsministerens redegørelser indtil nu – heller ikke nødvendigvis medføre suverænitetss-afgivelse? Det vil altså sige, at vi står over for en unionsglidebane med en Nicetraktat uden folkeafstemning, en unionsforfatning i 2004, som muligvis heller ikke kommer til folkeafstemning, og så en rotationsordning for EU-Kommissionen fra 2010, som statsministeren også mener kan gennemføres uden folkeafstemning. Så hele opbygningen af en forbundsstat skal altså foregå, uden at befolkningen på noget tidspunkt vil blive inddraget i det. Eller statsministeren vil måske give nogle løfter i dag om, at befolkningen trods alt på et eller andet tidspunkt dog vil blive hørt?

Kristian Thulesen-Dahl (DF):

Jeg glæder mig også til ratifikationsdebatten, men jeg er nu ikke sikker på, den behøver at blive meget mere nuanceret end den debat, vi kan have her, og den behøver jo heller ikke at have inddragelse af mange flere. Folk

kan jo også deltage i den debat, som vi har i denne her anledning, og en nuanceret debat skulle vi jo gerne få, bl.a. med bidrag af statsministeren.

Derfor vil jeg gerne spørge i forbindelse med det her med charteret: Er det ikke korrekt, og kan statsministeren ikke bekræfte, at det, der var regeringens udgangspunkt forud for Nicetraktatforhandlingernes start i sidste uge, og det, man fortalte herhjemme til os, var, at man ikke ville tage stilling til, om charteret skulle skrives ind i traktaten? Det var et spørgsmål, man skulle komme tilbage til ved en senere lejlighed. Det er også det, der følger af regeringens forhandlingsgrundlag.

Så er mit spørgsmål, om statsministeren ikke også kan bekræfte, at da statsministeren landede i Nice til forhandlinger, var noget af det første, statsministeren orienterede pressen om, at regeringen nu var parat til at indskrive charteret i traktaten. Kan statsministeren så ikke godt forstå, at det er lidt svært helt at finde ud af, hvor regeringen er i det spørgsmål? Derfor må vi jo så i dag bede om et klart svar på: Hvad er regeringens hensigt med det charter?

Knud Erik Hansen (SF):

Debatten om charteret har været præget af to ting. Den ene er, at man skulle sikre nogle menneskerettigheder, og den anden er, at der jo også fra mange sider har ligget et ønske om faktisk gennem charteret, gennem menneskerettighederne at udvide EU's beføjelser. Det var en af grundene til, at vi klart sagde, at det skulle være et politisk dokument.

Derfor, synes jeg, melder spørgsmålet sig til statsministeren, når statsministeren nu siger klart, som jeg hørte det, at charteret kan indskrives i traktaten, hvorledes man faktisk kan undgå, at det indebærer, hvis man indskriver det i traktaten, at det også indirekte bliver en udvidelse af beføjelserne til EU.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen): Hr. Keld Albrechtsens spørgsmål er ikke nemme at svare på, fordi hr. Keld Albrechtsen altid, når der spørges, slynger om sig med mindst ti påstande, og hvis jeg skulle bruge min tid på det, fik jeg jo slet ikke lejlighed til at fortælle, hvad det egentlig handler om.

Dette charter om grundlæggende rettigheder er jo i virkeligheden, synes jeg, en god bekræftelse på, hvad det er for værdier, vi alle sammen gerne vil beskytte. Hr. Keld Albrechtsen kan da ikke være imod, at menneskerettigheder skal overholdes, at minoriteters rettigheder skal respekteres, at vi skal arbejde for, at alle får et stykke arbejde i Danmark og i Europa, at vi skal undgå, at folk bliver socialt udstødte, at vi skal behandle hinanden ordentligt uanset religion eller baggrund. Det er da fundamentale rettigheder, som vi ikke behøver at lave den store polemik på. Det, det drejer sig om her, er i virkeligheden, at vi giver hinanden et politisk håndslag i Nice på et varigt, fornuftigt politisk dokument.

Til hr. Thulesen Dahl: Ja, vi sagde: Vi drager til Nice for at sikre i Nice, at vi har et politisk dokument, nemlig charteret, og det fik vi ved en højtidelig underskrift ved Hubert Védrine, den franske udenrigsminister, ved Parlamentets formand, Madame Fontaine, og ved Kommissionens formand, hr. Prodi. Det er et politisk dokument, nøjagtig som vi sagde.

Så er det klart, at man kan gøre sig tanker om, hvad der så skal ske efter Nice i de kommende år. Og der er det, jeg har sagt – det vil jeg gerne bekræfte også over for hr. Knud Erik Hansen – at jeg synes, vi skal overveje positivt, om charteret egentlig ikke også i en eller anden tilpasset form kan komme ind i traktaten. Jeg deler hr. Knud Erik Hansens opfattelse, at her skal vi gå tænksomt til værks. Det har vi også god tid til i de kommende år. Vi har nogle år foran os, hvor vi virkelig kan tænke igennem, hvordan vi gør det her på en klog måde, så-

ledes at vi i hvert fald er fuldstændig klar over: Hvad er aspekterne, hvad er der på suverænitetsområdet? Og hvis der er noget på suverænitetsområdet af afgivelser, så synes jeg i hvert fald, vi skal gennemdrøfte det meget, meget nøje. Det vil jeg meget gerne medvirke til også i forhold til SF og til hr. Knud Erik Hansens, synes jeg, meget legitime optagethed også af den problemstilling.

Jeg kan derfor ikke i dag, om jeg så må sige, svare på de juridiske aspekter, der knytter sig til charteret: hvad ville der ske, hvis det i givet fald blev optaget i traktaten? Jeg tror på, vi skal igennem en grundig juridisk analyse og en politisk diskussion.

Keld Albrechtsen (EL):

Jeg vil gerne prøve at bede statsministeren om at forklare, hvorfor statsministeren mener, at det kan være en god idé at indskrive det charter i traktaten, som man jo altså er blevet enig om er et af hovedformålene med at lave en ny traktat i 2004. Vi fik jo at vide, da man lavede det politiske dokument, som det nu kaldes, at det ikke forbedrer de grundlæggende rettigheder. Så alle de smukke ting, statsministeren og jeg kan være helt enig om, som statsministeren stod og remsede op med hensyn til menneskerettighederne, har altså ikke en pind med det charter at gøre, for de blev jo ikke forbedret af charteret. Det var jo hele ideen, at det ikke måtte medføre en forbedring.

Derfor må det jo have et andet formål. Og er det ikke korrekt, at formålet er, at Unionen skal overtage reglerne for forholdet mellem staten og borgeren – det er jo selve kernen i en forfatning – og at det bliver EF-Domstolen, der skal sættes ind som den øverste magt i Europa? Derfor vil jeg godt vende tilbage til det spørgsmål, om man kan forestille sig, at også den traktat, der bliver vedtaget i 2004, skal gennemføres uden en folkeafstemning. Jeg synes nemlig mere og mere, jeg kan høre på statsministeren, at det i virkeligheden er planen.

Frank Dahlgaard (UP):

Jeg vil spørge statsministeren, om det ikke er rigtigt opfattet, at statsministeren i virkeligheden gik videre end Folketingets mandat, da han i Nice gav udtryk for, at dette politiske dokument, som charteret jo er, skal ind i en fremtidig traktat som en del af traktatteksten. Er man ikke gået for langt her? Det er den ene ting.

Den anden ting er: Statsministeren siger helt rigtigt, at det jo er gode ting, der står i charteret om menneskerettigheder, forsamlingsfrihed, ytringsfrihed, ret til arbejde osv. Men er det ikke alle sammen ting, der står i vores gode, gamle danske grundlov og tilsvarende i en række andre landes forfatninger? Hvis de ikke står der allerede, kan de andre selv putte dem ind, men står de ikke allerede alle sammen i det, som er grundlaget for det danske folkestyre? Og hvad er så meningen med at synliggøre dem et andet sted og lægge dem ind i en traktat, andet end at denne traktat ved den næste traktatomdannelse skal laves om til en forfatning for et EU, som bliver en forbundsstat, hvor Danmark kun skal være en kommune? Er det ikke sådan, det hænger sammen? Er det ikke motivet bag charteret?

Kristian Thulesen-Dahl (DF):

Når jeg bad statsministeren bekræfte forløbet før Niceforhandlingerne og det, der blev sagt om charterets indskrivning, da man ankom til Nice, var det selvfølgelig for at få sat fokus på lige præcis det, som også hr. Frank Dahlgaard nu rejste spørgsmål om.

Da vi, før forhandlingerne gik i gang i Nice, spurgte, om charteret skulle indskrives, fik vi det svar fra regeringen, at det var der ikke taget stilling til, og det var ikke noget, man ville drøfte videre. Man ville ikke lave papirer om, hvilke konsekvenser det ville have, osv. osv., for det var noget, man skulle komme tilbage til. Det var også det, der lå i regeringens forhandlingsgrundlag, og det var det, der lå i det mandat, man søgte i Europaudvalget.

Men straks man ankommer til Nice, siger statsministeren på vegne af den danske regering, at Danmark er parat til at indskrive charteret i traktaten. Det er klart at gå videre end det, man bad om mandat til, og hvis man havde lagt kortene på bordet herhjemme, går jeg ud fra, at der var blevet stillet langt stærkere krav om, at vi havde fået pindet klart ud, hvilke konsekvenser det ville have, så vi havde kendt konsekvenserne, inden man gav den politiske melding, som statsministeren har givet på Danmarks vegne i Nice.

Tom Behnke (FRI):

Det glæder mig, at statsministeren er så optaget af menneskerettighederne, lægger stor vægt på dem i sine svar på de spørgsmål, der er stillet, og siger, at menneskerettighederne har været noget utrolig vigtigt.

Men hvordan harmonerer det med, at så vidt jeg har forstået, kæmpede Folketingets forhenværende formand, hr. Erling Olsen hårdt for at få fjernet en bestemmelse vedrørende begrebet foreningsfrihed og fik den også fjernet? Oprindeligt var der lagt op til, at der skulle være foreningsfrihed, både til at melde sig ind i en forening og til at undlade at melde sig ind i en forening. Men der blev kæmpet hårdt, og man vandt og fik fjernet den sidste halvdel, så der ikke længere står noget om, at man har ret til at undlade at melde sig ind i en forening. Når ministeren er så optaget af disse menneskerettigheder, hvordan harmonerer det så med, at en af de danske forhandlere faktisk var med til at ødelægge en del af dem?

Knud Erik Hansen (SF):

Jeg takker for svaret og kan også høre, at statsministeren er opmærksom på, at der faktisk er en væsentlig distinktion mellem at tale om værdier og beføjelser. Ved at indskrive charteret i traktaten går man faktisk meget langt, og at tale om beføjelser kan i virkeligheden også være med til at ændre forholdet mellem EU og nationalstaterne. Det synes jeg faktisk er vigtigt at få sagt i denne sammenhæng, for når man taler om, at noget

skal ind i traktaten, bliver det forstået som flere opgaver.

Jeg vil godt spørge statsministeren, om man ikke godt kunne tænke sig en anden løsning, som måske kunne illustrere forskellen, nemlig at EU som international organisation kunne få mulighed for at tilslutte sig den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det kan EU ikke nu, men hvis man åbnede mulighed for det, fik man faktisk klarlagt varretagelsen af menneskerettighederne og fik samtidig en adskillelse fra det at have magtbeføjelser.

Statsministeren (Poul Nyrup Rasmussen):

Først til hr. Keld Albrechtsen: Jeg sagde i går det samme til hr. Keld Albrechtsen, som jeg også siger nu, for det er jo det samme spørgsmål: Regeringen kan af gode grunde ikke træffe nogen som helst beslutning om folkeafstemning, ej heller i 2004 eller 2005.

Der vil være en ledetråd, vi vil bruge, og den vil være:

Hvad siger grundloven? Hvis grundloven siger, at der er tale om suverænitetsafgivelse, jamen så bliver der en folkeafstemning, medmindre fem sjettedele af Folketinget tilslutter sig den nye traktat. Så enkelt er det, sådan har jeg også altid sagt, og jeg mener, det er det rigtigste at gøre.

Så er jeg helt uenig i beskrivelsen af, hvordan Nicetraktaten er skruet sammen, men det ved hr. Keld Albrechtsen jo godt. Vi har to forskellige opfattelser, men jeg mener, at jeg har ganske meget at have min opfattelse i. Jeg har ikke set dokumentation for hr. Keld Albrechtsens påstande i nyere tid.

Til hr. Frank Dahlgaard, som spurgte, om vi er gået for vidt med charteret: Nej, det er vi sådan set ikke. Mandatet i Europaudvalget var, at vi skulle forhandle i Nice for at sikre, at charteret blev et politisk dokument, og det blev det. Hvad der så måtte være af holdninger til udviklingen efter Nice, er en helt anden snak. Vi er jo forskellige partier, og vi er en regering, der har en holdning, og det må

vi så diskutere i de kommende år efter Nice. Men det, vi drøftede i Nice, var, om charteret skulle være et politisk dokument. Det skulle vi kæmpe for, og det fik vi også gennemført.

Til hr. Kristian Thulesen Dahl: Jeg har ikke meget mere at tilføje end det, jeg allerede har sagt til hr. Frank Dahlgaard og hr. Keld Albrechtsen.

Til hr. Tom Behnke: Jeg skal ikke gå ind i de forhandlinger, der fandt sted forud for charteret, men bare holde mig til det, jeg er blevet spurgt om i dag, og det synes jeg vi har diskuteret grundigt.

Til hr. Knud Erik Hansen vil jeg sige: Jeg er meget indstillet på at tage en god og grundig debat om tingene fremover, herunder også om forholdet mellem værdierne og beføjelserne, som hr. Knud Erik Hansen slog ned på. Til spørgsmålet om at lade EU tilslutte sig en international konvention vil jeg blot sige, at det kræver nok, at vi ser mere på det. Der er nogle statsretlige og folkeretlige aspekter i det, men lad os kigge på det.

Så har jeg ikke mere at sige til dette spørgsmål.

Keld Albrechtsen (EL):

Jeg vil gerne stille statsministeren et lidt grundlæggende spørgsmål.

Statsministeren ved jo, at hr. Holger K. Nielsen har sagt, at hvis Nicetraktaten indebærer en væsentlig ændring af forholdet mellem Danmark og Unionen, skal der selvfølgelig være folkeafstemning om Nicetraktaten. Det er jeg ret enig i, og nu står det altså klart, at der oven i Nicetraktaten følger en ny forfatningstraktat i 2004.

Vi ved ikke, om der vil blive folkeafstemning om den traktat, men der sker altså en ændring af Kommissionen, hvor Danmark kan miste sin kommissærpost i 2010 eller 2015, og heller ikke det spørgsmål er det sikkert, befolkningen bliver inddraget i til sin tid. Men mener statsministeren ikke, at der faktisk er tale om, at Nicetraktaten med ef-

terfølgende ændringer medfører en meget væsentlig ændring af forholdet mellem Danmark og EU? Og vil statsministeren virkelig fastholde, at hele den unionsudvikling, der ligger foran os, kan man godt sætte i gang nu med vedtagelse af Nicetraktaten uden at spørge befolkningen?

Jeg spørger, fordi jeg simpelt hen ikke kan forstå det. Hvis man har en almindelig, grundlæggende, elementær demokratisk tankegang, kan det da ikke foregå på den måde.

Tom Behnke (FRI):

Skal statsministerens svar på mit spørgsmål forstås på den måde – og det er jo ret væsentligt, hvis det er sådan, at der er lagt op til, at charteret skal indskrives i traktaten – at statsministeren kun er meget tilfreds med og glad for menneskerettighederne, så længe vi taler om den del af dem, som regeringens politik er i overensstemmelse med, men lige så snart menneskerettighederne går ud over eller måske er i modstrid med regeringens politik, ønsker man ikke længere at tale om menneskerettigheder? Var det sådan, jeg skulle forstå ministerens afvisning af overhovedet at gå ind i den debat om menneskerettigheder, som statsministeren jo selv rejste i sit svar?

Hermed sluttede spørgsmålet.
(*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2567*)

Dansk holdning – indskrivning af charter i EU's traktater

Spørgsmål 9, L 179⁴¹ (23/4-01):

»Ud over at oplyse at Danmark er tilfreds med, at charteret om grundlæggende rettigheder drøftes, og at Danmark her vil indgå aktivt og konstruktivt, bedes udenrigsministeren oplyse, hvorvidt Danmark vil støtte en indarbejdelse af charteret i traktatgrundlaget

for EU eller en anden form for juridisk bindende aftale om charterets bestemmelser?«

Svar (8/5-01):

Efter regeringens opfattelse skal Danmark være åben over for i givet fald at indarbejde charteret i EU's traktatgrundlag. For regeringen er det vigtigt at tydeliggøre borgernes rettigheder i forhold til EU's institutioner. Præcist hvordan og i hvilken form man i givet fald bør knytte charteret til traktaten, er imidlertid et kompliceret juridisk spørgsmål, som kræver et grundigt teknisk forberedelsesarbejde.

(*Europaudvalget L 179, bilag 10 (8/5-01)*)

Charterets rækkevidde, udvidelse eller indskrænkelse af rettigheder, forhold til EMRK

Spørgsmål nr. S 278 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil regeringen fastholde det synspunkt, at udkastet til EU-charter artikel for artikel hverken udvider eller indskrænker borgernes rettigheder?«

Svar (15/11-00):

Ved udarbejdelsen af charteret har det været centralt at synliggøre og bevare det beskyttelsesniveau, der for øjeblikket findes i bl.a. EU- og EF-retten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder, Den Europæiske Socialpakt, medlemsstaternes forfatninger, og som kan udledes af EF-Domstolens retspraksis.

Om forholdet mellem charterets og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions bestemmelser henvises til justitsministerens besvarelse af den 12. oktober 2000 af spørgsmål 5 og 6 til Retsudvalget.⁴²

⁴¹ Forslag til Lov om Danmarks ratifikation af Nicetraktaten.

⁴² Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1011)

Hvilke artikler i charteret har betydning for EU's lovgivning?

Spørgsmål nr. S 282 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil udenrigsministeren redegøre for, hvilke artikler i udkastet til EU-charter som kan få betydning for unionslovgivningen, og hvilke artikler der alene er relevante for spørgsmål, der reguleres af national lovgivning, og som ligger udenfor EU's kompetence?«

Svar (15/11-00):

Konventet, som af Det Europæiske Råd fik til opdrag at udarbejde et udkast til et EU-charter for grundlæggende rettigheder, har baseret sig på bl.a. EU- og EF-retten, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder, Den Europæiske Socialpakt, medlemsstaternes forfatninger, og rettigheder, som kan udledes af EF-Domstolens retspraksis. Der er således tale om allerede kendte og eksisterende rettigheder, friheder og principper. De ledsagende forklaringer til charteret indeholder oplysninger om, hvorfra formuleringerne i charteret er hentet.

I præamblen til charteret fastslås det, at »Unionen anerkender således nedennævnte rettigheder, friheder og principper«. Unionen skal således generelt anerkende og respektere charterets bestemmelser.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1012)

Begrænser charteret Danmarks muligheder for at ændre dansk lovgivning?

Spørgsmål nr. 265, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Er Danmark forpligtet af artikel 54 til ikke at ændre dansk lovgivning på anden måde end efter charterets værdianvisninger?«

Svar (15/8-01):

Charterets artikel 54 har følgende ordlyd:

»Intet i dette charter må fortolkes, som om det medførte ret til at indlade sig på en aktivitet eller udføre en handling med sigte på at tilintetgøre de rettigheder og friheder, der er anerkendt i dette charter, eller at begrænse disse rettigheder og friheder i videre omfang, end der er hjemmel for i dette charter.«

Bestemmelsen, der svarer til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 17, indebærer blot, at en vid fortolkning af én enkelt rettighed ikke kan legitimere, at de øvrige rettigheder begrænses i videre omfang, end der er hjemmel for i charteret.

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 264,⁴³ er EU-charteret i øvrigt vedtaget som en politisk erklæring og er derfor ikke juridisk bindende. Charteret retter sig desuden kun til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, jf. charterets artikel 51, stk. 1.

I lyset heraf skal spørgsmål nr. 265 besvares benægtende.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Skal dansk lovgivning tilpasses charteret?

Spørgsmål nr. 266, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Er Danmark forpligtet til at tilpasse dansk lovgivning ud fra charterets EU-værdisæt?«

Svar (15/8-01):

EU-charteret indebærer ikke nogen forpligtelse til at tilpasse dansk lovgivning. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 265.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

⁴³ Spørgsmål nr. 264 findes på side 51.

Konflikt mellem charteret og danske regler

Spørgsmål nr. 267, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Hvad er den retlige virkning for borgerne, Folketinget og partierne af, at charteret er vedtaget som politisk bindende specielt med hensyn til Danmarks muligheder for at ønske en ændring af danske regler på charterets nye områder på en måde, der er i konflikt med charterets ordlyd, og er dette tilladt efter artikel 54?«

Svar (15/8-01):

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 264, 265 og 266.⁴⁴

Det tilføjes, at det følger af charterets artikel 51, stk. 1, at charteret alene retter sig til EU-institutionerne samt til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Betydning af vedtagelse af charteret, Danmarks selvbestemmelsesret på udlændingeområdet

Spørgsmål nr. 276, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Har vedtagelsen af charteret som politisk erklæring og overvågning af charterets EU-værdier nogen som helst selvstændig betydning? Selv den mindste bedes angivet for Danmarks selvbestemmelsesret på udlændingeområdet, og er svaret det samme, hvis charteret vedtages som traktat?«

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 264,⁴⁵ er EU-charteret vedtaget som en politisk erklæring, der først og fremmest retter sig til EU-institutionerne, når de f.eks.

vedtager EU-retsakter. Charteret synliggør allerede eksisterende grundlæggende rettigheder, således som disse bl.a. fremgår af EF-Domstolens praksis.

Om forholdet mellem EU-samarbejdet på udlændingeområdet og Danmarks retlige forbehold efter protokol nr. 5 til Amsterdamtraktaten om Danmarks stilling henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 272.⁴⁶ Danmarks retlige forbehold vil ikke blive påvirket, såfremt charteret gøres til en del af traktatgrundlaget.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Overvågning af charteret, inspirationskilde for EF-Domstolen

Spørgsmål nr. 277, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Indgår EU-charterets 50 artikler som 50 specificerede EU-værdier i EU's værdigrundlag i traktaten, og vil de 50 artikler være til genstand for overvågning?«

Svar (15/8-01):

Charterets bestemmelser er ikke i sig selv genstand for overvågning. Charteret indeholder en opregning af grundlæggende rettigheder, der gælder i EU-retten, og som bl.a. er udviklet i EF-Domstolens praksis gennem de seneste 30 år.

Det følger endvidere af EU-traktatens artikel 6, stk. 2, at Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder.

Det må forventes, at charterets bestemmelser vil tjene som inspirationskilde for EF-Domstolen, når den skal fortolke og anvende EU-rettens grundlæggende rettigheder.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

⁴⁴ Spørgsmål nr. 264 findes på side 51 og spørgsmål nr. 265 og nr. 266 findes på side 60.

⁴⁵ Spørgsmål nr. 264 findes på side 51.

⁴⁶ Spørgsmål nr. 272 findes på side 78.

Sanktioner ved overtrædelse af charteret, suverænitetsovergivelse, Danmarks retlige forbehold fsva. asylretten

Spørgsmål nr. 278, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Kan overtrædelse af disse [*charterets artikler, red.*] udløse ret til, at et flertal af EU-lande kan beslutte advarsler m.v. til et medlemsland, og er det muligt at sanktionere advarsler, der ikke efterleves? I bekræftende fald bedes oplyst konkret, hvilke reaktioner, det kan udløse samt oplyst, på hvilket juridisk grundlag Danmark kan forpligte sig her til, når EU-værdierne i charteret alene er vedtaget som politisk hensigtserklæring. Endvidere bedes oplyst årsagen til, at dette ikke i sig selv findes at være en suverænitetsovergivelse og hvorvidt det retlige forbehold finder anvendelse på de af de nye EU-værdier, der angår den fælles asylpolitik?«

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 277, er EU-charterets bestemmelser ikke i sig selv genstand for overvågning. For så vidt angår proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten, henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 268.⁴⁷

Om Danmarks retlige forbehold henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 272.⁴⁸ (*Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01*)

⁴⁷ Spørgsmål nr. 268 findes på side 83.

⁴⁸ Spørgsmål nr. 272 findes på side 78.

Det sociale charters status sammenlignet med charteret for grundlæggende rettigheder, Fællesskabspagten

Spørgsmål nr. 61, Retsudvalget Alm. del (5/12-00):

»Er det forkert at påstå, at det sociale charters status svarer til charteret for grundlæggende rettigheder?«

Svar (10/1-01):

Som ved besvarelsen af spørgsmål 60 forstår Justitsministeriet spørgsmålet således, at der med »det sociale charter« henvises til Fællesskabspagten af 1989 om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder. Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål 60, er Fællesskabspagten en politisk erklæring vedtaget af Det Europæiske Råd i Strasbourg den 9. december 1989.

EU-charteret, som Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet vedtog som en politisk erklæring på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7. december 2000, har således samme status som Fællesskabspagten havde i 1989.

(*Europaudvalget Alm. del – bilag 623 fra 2000-01*)

Redegørelse for det sociale charters status frem til Maastrichttraktaten, Fællesskabspagten

Spørgsmål nr. 60, Retsudvalget Alm. del (5/12-00):

»Der ønskes en redegørelse for det sociale charters status i perioden fra vedtagelsen til indskrivningen i Maastrichttraktaten.«

Svar (10/1-01):

Justitsministeriet forstår spørgsmålet således, at der med »det sociale charter« henvises til Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder vedtaget af Det Europæiske Råd i

Strasbourg den 9. december 1989 (Fællesskabspagten). Der er tale om en politisk erklæring.

Fællesskabspagten fra 1989 er ifølge sin egen præambel en højtidelig erklæring, der på den ene side tilsigter »at befæste de fremskridt, som allerede er opnået på det sociale område«, og på den anden side tilsigter »højtideligt at bekræfte, at der ved iværksættelsen af Den Fælles Akt [reglerne om det indre marked] i fuldt omfang skal tages hensyn til Fællesskabets arbejdsmæssige og sociale dimension, og at det i den sammenhæng er nødvendigt på relevante niveauer at sørge for, at de arbejdsmæssige og sociale rettigheder udbygges i Det Europæiske Fællesskab, navnlig for lønmodtagere og selvstændige.« Fællesskabspagten opregner herefter en række arbejdsmæssige og sociale rettigheder for arbejdstagerne.

Det fremgår ligeledes af Fællesskabspagtens præambel, at ansvaret for de initiativer, der skal tages i forbindelse med indførelsen af de arbejdsmæssige og sociale rettigheder, i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet påhviler medlemsstaterne og Det Europæiske Fællesskab inden for rammerne af dets kompetence. Vedtagelsen af Fællesskabspagten indebar dog ikke nogen udvidelse af Fællesskabets kompetence i medfør af de dagældende traktater.

Med Maastrichttraktaten blev social- og arbejdsmarkedspolitikken nævnt som et selvstændigt politikområde i EF-traktatens artikel 3. Samtidigt besluttede 11 medlemstater

(alle de daværende medlemsstater bortset fra UK) at vedtage protokol nr. 14 til Maastrichttraktaten, hvorved der i medfør af en tilknyttet aftale indgået mellem de 11 medlemsstater blev skabt hjemmel til at gennemføre retsakter og afgørelser, der er nødvendige for iværksættelsen af Fællesskabspagten (aftalens artikel 2). Fællesskabspagtens rettigheder blev derimod hverken indskrevet i aftalen, protokol nr. 14 eller Maastrichttraktaten.

Det tilføjes, at der ved Amsterdamtraktaten blev indsat et nyt afsnit XI, kapitel 1 (artikel 136-145) om social- og arbejdsmarkedspolitikken i EF-traktaten, der i det væsentlige svarer til bestemmelserne i protokol nr. 14 til Maastrichttraktaten. Ved Amsterdamtraktaten blev Fællesskabspagtens rettigheder således heller ikke indskrevet i EF-traktaten. EF-traktatens artikel 136-145 gælder for alle medlemsstater, herunder UK.

Det følger dog af EF-traktatens artikel 136, der er en formålsbestemmelse, sammenholdt med artikel 137, at Fællesskabet og medlemsstaterne ved f.eks. vedtagelsen af minimumsdirektiver i medfør af artikel 137 med henblik på bl.a. at virkeliggøre målsætninger i artikel 136 om fremme af beskæftigelsen og forbedring af levestandarden og arbejdsvilkårene skal være opmærksomme på Fællesskabspagtens grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 623 fra 2000-01)

Ansvaret for overholdelse af charterets rettigheder

Ansvaret for EU's lovgivningsforhold til menneskerettighederne

Spørgsmål nr. S 273 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil udenrigsministeren oplyse, om vedtagelsen af EU-charteret indebærer, at den danske stat ikke længere har eneansvaret for, at EU-lovgivning, som gennemføres i Danmark, respekterer de europæiske menneskerettigheder fuldt og helt, eller vil vedtagelsen medføre, at Unionen overtager ansvaret for unionslovgivningens forhold til borgernes rettigheder?«

Svar (15/11-00):

Indledningsvis bør det gøres klart, at vedtagelsen af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder ikke ændrer på den retstilstand, som allerede er gældende i dag.

Spørgeren forudsætter, at medlemsstaterne indtil charteret vedtages har eneansvaret for at EU-lovgivning som gennemføres i Danmark, respekterer de europæiske menneskerettigheder fuldt og helt.

Denne forudsætning er ikke korrekt. EF-Domstolen påser, at EU's institutioner ved myndighedsudøvelse respekterer de grundlæggende rettigheder, hvilket følger af retspraksis fra EF-Domstolen samt EU-traktatens art. 6, stk. 2. Det følger samtidig af retspraksis fra EF-Domstolen, at medlemsstaterne er ansvarlige for overholdelse af disse rettigheder ved gennemførelsen af EU-retten.

Som eksempel kan nævnes den såkaldte Kent Kirk-sag (sag 63/83 af 10/7, saml. 2689), hvor daværende fiskeskipper og MEP Kent Kirk blev opbragt af den engelske fiskeriinspektion for at fiske inden for UKs

12-sømilsfiskerigrænse i strid med en engelsk bekendtgørelse. Kent Kirk blev idømt en bøde ved en engelsk ret, idet retten lagde til grund, at den engelske bekendtgørelse var i overensstemmelse med en EF-forordning om fiskeriet, der var blevet vedtaget nogle uger efter Kent Kirks fiskeri, men som ansås for at have tilbagevirkende kraft. Den engelske appelret forelagde fortolkningen af den relevante EF-forordning for EF-Domstolen. EF-Domstolen fastslog, at Kent Kirk ikke kunne straffes for overtrædelse af den britiske bekendtgørelse, da det ville være i strid med princippet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om straffelove med tilbagevirkende kraft at fortolke den relevante EF-forordning på en måde, der tillod at straffe med tilbagevirkende kraft.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1009)

Ansvaret for EU's lovgivningsforhold til menneskerettighederne, indbringelse af sager for EMD

Spørgsmål nr. S 274 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil regeringen garantere, at vedtagelsen af EU-charteret ikke på nogen tænkelig måde vil ændre på det forhold, at den danske stat i forhold til borgerne har eneansvaret for, at unionslovgivningen ikke krænker borgernes grundlæggende rettigheder?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 273.

Det bør samtidig understreges, at borgernes mulighed for at indbringe sager mod den danske stat for Menneskerettighedsdomsto-

len ikke berøres af vedtagelsen af EU-charteret.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1009)

EF-Domstolens rolle er uændret

Spørgsmål nr. 2, Alm. del (11/10-00):

»Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 oversende et notat om EF-Domstolens rolle i forbindelse med charteret om grundlæggende rettigheder.«

Svar (25/10-00):

Formålet med udarbejdelsen af udkastet til EU-charter for grundlæggende rettigheder er navnlig at synliggøre de grundlæggende rettigheder, som EU's institutioner skal respektere.

Det følger allerede af retspraksis fra EF-Domstolen, at EU's institutioner i forbindelse med myndighedsudøvelse, f.eks. ved udstedelse af retsakter, skal respektere de grundlæggende rettigheder, herunder menneskerettighederne. Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder er udviklet gennem de sidste 30 års retspraksis ved EF-Domstolen.

Den nugældende retstilstand er bl.a. refereret i EF-Domstolens udtalelse 2/94, Saml. 1996 I, s. 1759, præmis 33, hvor Domstolen har udtalt,

»at grundrettighederne ifølge fast retspraksis hører til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte. I den forbindelse lægger Domstolen de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt. Domstolen har i denne forbindelse understreget, at [Den Europæi-

ske Menneskerettighedskonvention] er af særlig betydning«.

Det følger ligeledes af retspraksis fra EF-Domstolen, at medlemsstaterne skal overholde EU's grundrettigheder, når de gennemfører EU-retten.

Hertil kommer, at EU-traktatens art. 6, stk. 2, foreskriver, at

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved [Den Europæiske Menneskerettighedskonvention], og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten«.

I medfør af EU-traktatens artikel 46, litra d), kan EF-Domstolen påse overholdelsen af artikel 6, stk. 2, med hensyn til EU-institutionernes handlinger.

I charterudkastets artikel 51, stk. 2, understreges det, at:

»Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne«.

En vedtagelse af charterudkastet medfører dermed ingen ændringer i EF-traktatens regler vedrørende EF-Domstolens kompetence og procedure. Charteret hverken udvider eller begrænser EF-Domstolens kompetencer. Den nuværende domstolsstruktur og navnlig mulighederne for at anlægge sag ved EF-Domstolen og Retten i Første Instans ændres ikke.

EF-Domstolens rolle ændres med andre ord ikke som følge af en vedtagelse af charterudkastet på Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 126 fra 2000-01)

Økonomiske og sociale rettigheder

Oversigt over charterets bestemmelser om sociale og økonomiske rettigheder

Spørgsmål 158, Alm. del (26/3-01):

»Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgets møde den 22. marts 2001- i forlængelse af samråd H om Højesterets præsidents opfattelse af mulige problemer i forbindelse med traktatfæstning af EU-charteret oversende et notat over EU-charterets bestemmelser om sociale og økonomiske rettigheder.«

Svar (21/5-01):

I opfølgning på mødet i Folketingets Europaudvalg den 22. marts 2001 er indhentet følgende oplysninger, der er udarbejdet i Udenrigsministeriet. Udenrigsministeriets besvarelse har været forelagt Justitsministeriet:

Som bekendt blev EU-charteret for grundlæggende rettigheder proklameret på topmødet i Nice den 7. december 2000 af Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet. Charteret, der har karakter af en politisk erklæring, udtrykker de fælles værdinormer, som EU-samarbejdet bygger på, jf. præambelen til charteret.

Charteret indeholder såvel borgerlige og politiske rettigheder som økonomiske og sociale rettigheder samt andre typer af rettigheder som f.eks. miljøbeskyttelse og ret til god forvaltning i EU's institutioner. Rettighederne er grupperet i 7 kapitler under overskrifterne: »Værdighed« (Kap I), »Friheder« (Kap II), »Ligestilling« (Kap III), »Solidaritet« (Kap IV), »Borgerne i Unionens med-

lemslande« (Kap V), »Retfærdighed i retssystemet« (Kap VI) samt »Almindelige bestemmelser« (Kap VII).

Charterets bestemmelser om de sociale og økonomiske rettigheder er formuleret på en sådan måde, at de i vidt omfang henviser til den nærmere udmøntning, som disse rettigheder har i national lovgivning og eventuel EU-lovgivning. Det er således op til den nationale lovgiver – og i givet fald EU-lovgiver med hjemmel i EF-traktaten – at fastlægge disse rettigheders nærmere indhold.

Enkelte af de sociale og økonomiske rettigheder stammer dog direkte fra EF-traktaten og afledte EF-retsakter. Disse rettigheder skal i overensstemmelse med charterets artikel 52, stk. 2, fortolkes på tilsvarende måde som de allerede gældende bestemmelser i EU-retten.

Nedenfor følger eksempler på artikler i charteret, som kan anses for sociale og økonomiske rettigheder:

I Kapitel II (Friheder):

- art. 14: ret til uddannelse
- art. 15: erhvervsfrihed og ret til arbejde
- art. 16: frihed til at oprette og drive egen virksomhed

I Kapitel III (Ligestilling):

- art. 25: ældres rettigheder
- art. 26: integration af mennesker med handicap

I Kapitel IV (Solidaritet):

- art. 27: ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden

- art. 28: forhandlingsret og ret til kollektive skridt
- art. 29: ret til arbejdsformidling
- art. 30: beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse
- art. 31: retfærdige og rimelige arbejdsforhold
- art. 32: forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen
- art. 33: familieliv og arbejdsliv
- art. 34: social sikring og social bistand
- art. 35: sundhedsbeskyttelse
- art. 36: adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

I de ledsagende forklaringer til charterets bestemmelser er det angivet, hvorfra rettighederne stammer samt disses omfang og begrænsninger, jf. desuden charterets art. 52 om rækkevidden af de sikrede rettigheder.⁴⁹ (*Europaudvalget Alm. del – bilag 1222 fra 2000-01*)

⁴⁹ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Tvangs- og pligtarbejde – artikel 5

EU's kompetence til at lovgive om tvangs- og pligtarbejde

Spørgsmål nr. S 285 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om tvangs- eller pligtarbejde eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 5, stk. 2, i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 5, stk. 2, for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterudkastet artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder forbuddet mod tvangs- og pligtarbejde og de lovlige begrænsninger af denne rettighed.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«

Det fremgår af forklaringerne til charteret, at charterets artikel 5, stk. 2, afspejler Unionens forpligtelse til at respektere, at ingen må pålægges at udføre tvangs- og pligtarbejde, således som det kommer til udtryk i Den Euro-

pæiske Menneskerettighedskonventions artikel 4, stk. 1 og 2.⁵⁰

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1013)

Begrundelse for at tvangs- og pligtarbejde er med i charteret

Spørgsmål nr. S 286 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 5, stk. 2, om tvangs- eller pligtarbejde er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 285.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1013)

⁵⁰ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92, EMRK med tillægsprotokoller findes på side 121.

Respekt for privat- og familieliv – artikel 7

EU's kompetence til at lovgive om respekt for privat- og familieliv

Spørgsmål nr. S 287 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om respekt for privatliv og familieliv eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 7 i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 7 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterudkastet artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder respekten for privatliv og familieliv og de lovlige begrænsninger af denne rettighed. Dette har bl.a. været relevant ved udfærdigelsen af direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten«.

Det fremgår af forklaringerne til charterudkastet, at charterets artikel 7 afspejler Unionens forpligtelse til at respektere retten til respekt for privatliv og familieliv, således som det kommer til udtryk i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.⁵¹ (*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1014*)

Begrundelse for medtagelse af respekt for familie- og privatliv i charteret

Spørgsmål nr. S 288 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 7 om respekt for privatliv og familieliv er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål S 287. (*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1014*)

⁵¹ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Ret til at indgå ægteskab – artikel 9

EU's kompetence til at lovgive om retten til at indgå ægteskab

Spørgsmål nr. S 289 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 9 i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 10 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterets artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder retten til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie og de lovlige begrænsninger af denne rettighed.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respektere de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«

Det fremgår af forklaringerne til charteret, at charterets artikel 9 afspejler Unionens forpligtelse til at respektere retten til at indgå ægteskab og retten til at stifte familie, således som den kommer til udtryk i Den Euro-

pæiske Menneskerettighedskonventions artikel 12.⁵²

I øvrigt henvises til justitsministerens besvarelse af 12. oktober 2000 af spørgsmål 5 og 6 til Retsudvalget.⁵³

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1014)

Begrundelse for at retten til at indgå ægteskab er med i charteret

Spørgsmål nr. S 290 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 9 om ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 289.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1015)

⁵² Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

⁵³ Spørgsmål nr. 5 findes på side 39, og spørgsmål nr. 6 findes på side 41.

Religionsfrihed – artikel 10

EU's kompetence til at lovgive om religionsfrihed

Spørgsmål nr. S 283 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om religionsfrihed eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 10 i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 10 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterudkastet artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder religionsfrihed og de lovlige begrænsninger af denne rettighed. Dette har bl.a. været relevant ved udfærdigelsen af direktiv nr. 74/577/EØEF af 18. november 1974 om bedøvelse af dyr inden slagtning og direktiv 93/119/EF om beskyttelse af dyr på slagte- eller aflivningstidspunktet.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«

Det fremgår af bemærkningerne til charterudkastet, at charterets artikel 10, stk. 1, af-

spejler Unionens forpligtelse til at respektere religionsfriheden, således som den kommer til udtryk i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 9.⁵⁴
(*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1012*)

Begrundelse for at religionsfrihed er med i charteret

Spørgsmål nr. S 284 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 10 om religionsfrihed er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 283.
(*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1013*)

Statsministerens udtalelser om bøn på arbejdspladsen

Spørgsmål nr. S 747 til udenrigsministeren af Kristian Thulesen Dahl (DF) (5/12-00):

»Hvad er udenrigsministerens holdning til statsministerens udtalelser om, at man ikke skal acceptere muslimsk bøn på arbejdspladserne, og er regeringen enig i og vil regeringen acceptere, at det nye EU-menneskerettighedscharter kan anvendes til at iværksætte sanktioner mod Danmark svarende til Hai-

⁵⁴ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

der-sagen mod Østrig alene på baggrund af statsminister Poul Nyrup Rasmussens udtalelser om ikke at acceptere muslimsk bøn på arbejdspladserne?»«

Svar (18/12-00):

Statsministeren har i Folketinget den 6. december 2000 redegjort for et dagblads citering af ham i forbindelse med en konference om integration, frihed og identitet i Fredericia samt for sin holdning til religionsfrihed, herunder i tilknytning til arbejdspladsen.⁵⁵
(*Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2832*)

⁵⁵ Der henvises til spørgsmål S 708 fra samlingen 2000-2001, fra Lone Yalcinkaya (CD) til statsministeren, besvaret 6. december 2000. Svaret findes på www.ft.dk eller i Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2197.

Forsamlings- og foreningsfrihed – artikel 12

EU's kompetence til at lovgive om forsamlings- og foreningsfrihed

Spørgsmål nr. S 291 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om forsamlings- og foreningsfrihed eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 12 om forsamlings- og foreningsfrihed i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 12 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemstaterne, hvilket fremgår af charterets artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder forsamlings- og foreningsfrihed og de lovlige begrænsninger af denne rettighed. Dette er særligt relevant når Unionen vedtager foranstaltninger indenfor afsnit XI i EF-traktaten om »[social-] og arbejdsmarkedspolitikken«.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten«.

Det fremgår af forklaringerne til charteret, at charterets artikel 12, stk. 1, svarer til artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.⁵⁶ I henhold til forklaringen har bestemmelse som dem, der er fastlagt i Menneskerettighedskonventionen, men er mere omfattende, da de finder anvendelse på alle niveauer, hvilket også omfatter det europæiske niveau. I henhold til charterets artikel 52, stk. 3, må begrænsninger i denne ret ikke være mere omfattende end dem, der betragtes som lovlige i medfør af artikel 11, stk. 2, i Menneskerettighedskonventionen. Endvidere bygger charterets artikel 12 på fællesskabspagtens (om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsrettmæssige og sociale rettigheder) artikel 11.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1015)

Begrundelse for at forsamlings- og foreningsfriheden er med i charteret

Spørgsmål nr. S 292 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 12 om forsamlings- og foreningsfrihed er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 291.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1016)

⁵⁶ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Ret til uddannelse – artikel 14

EU's kompetence til at lovgive om ret til uddannelse

Spørgsmål nr. S 293 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om ret til uddannelse eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 14, stk. 2, i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 10 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterets artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder retten til uddannelse og de lovlige begrænsninger af denne rettighed.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«

Det fremgår af forklaringerne til charteret,⁵⁷ at charterets artikel 14 afspejler Unionens forpligtelse til at respektere retten til uddan-

nelse, således som den kommer til udtryk i artikel 2 i 1. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.⁵⁸ Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at »[eftersom] charteret finder anvendelse på EU, betyder det, at EU inden for rammerne af sine uddannelsespolitikker skal respektere, at obligatorisk skolegang skal være gratis, men det skaber naturligvis ikke nye kompetenceområder«.

Endvidere bygger charterets artikel 14 på medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner samt fællesskabspagtens (om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds- og sociale rettigheder) punkt 15 og socialpagtens artikel 10.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1016)

Begrundelse for at retten til uddannelse er med i charteret

Spørgsmål nr. S 294 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 14, stk. 2, om retten til gratis at følge den obligatoriske undervisning er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Af forklaringen til charterudkastets artikel 14, stk. 2, fremgår »Således som dette princip er formuleret, betyder det blot, at alle børn for så vidt angår den obligatoriske skolegang skal have adgang til en institution,

⁵⁷ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

⁵⁸ EMRK med tillægsprotokoller findes på side 121.

der er gratis. Det betyder ikke, at alle institutioner, herunder private, der giver sådan undervisning, skal være gratis. Det betyder heller ikke, at visse særlige former for betalt undervisning er forbudt, hvis staten træffer foranstaltninger til at yde en økonomisk kompensation. Eftersom charteret finder anvendelse på EU, betyder det, at EU inden for rammerne af sine uddannelsespolitikker skal respektere, at obligatorisk skolegang skal være gratis, men det skaber naturligvis ikke nye kompetenceområder«.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1016)

Ejendomsret – artikel 17

EU's kompetence til at lovgive om ejendomsret

Spørgsmål nr. S 295 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Vil EU med hjemmel i Amsterdamtraktaten kunne vedtage lovgivning om ejendomsret eller begrænsninger af denne, eller må det konstateres, at artikel 17 i udkastet til charter er irrelevant for unionen, og at udkastets artikel 51 tømmer artikel 17 for indhold?«

Svar (15/11-00):

Vedtagelsen af charterudkastet vil ikke ændre på den nuværende kompetencefordeling, der eksisterer mellem Unionen og medlemsstaterne, hvilket fremgår af charterudkastet artikel 51, stk. 2. Unionen og medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten, skal ifølge artikel 51, stk. 1, respektere rettighederne og overholde principperne i charteret, herunder ejendomsretten og de lovlige begrænsninger af denne rettighed. Dette har bl.a. været relevant ved en række sager ved EF-Domstolen, eksempelvis sag 44/79, (Hauer), dom af 13/12.1997, saml. side 3727 og sag 5/88, (Wachauf), dom af 27/4 1989, saml. side 2609.

Det fremgår tillige af Amsterdamtraktatens art. 6, stk. 2, at:

»Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«

Det fremgår af forklaringerne til charteret, at charterets artikel 17 afspejler Unionens for-

pligtelse til at respektere beskyttelse af ejendom, således som den kommer til udtryk i artikel 1 i 1. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.⁵⁹ (Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1017)

Begrundelse for at bestemmelser om ejendomsretten er med i charteret

Spørgsmål nr. S 296 til udenrigsministeren af Keld Albrechtsen (EL) (30/10-00):

»Kan regeringen oplyse, hvorfor artikel 17 om ejendomsret er medtaget i udkastet til EU-charter, når charteret alene vedrører unionslovgivning og regeringen har hævdet, at charteret kun finder anvendelse på medlemsstaterne i forbindelse med unionslovgivning?«

Svar (15/11-00):

Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. S 295.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1017)

⁵⁹ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92, EMRK med tillægsprotokoller på side 121.

Asylret og udlevering – artikel 18-19

Charterets betydning for mulighed for at regulere *de facto* flygtningebegrebet

Spørgsmål nr. S 772 til indenrigsministeren af Birthe Rønn Hornbech (V) (7/12-00):
»Hvilken indflydelse får EU-charteret om grundrettigheder på Danmarks muligheder for ved lov at indskrænke eller afskaffe *de facto* flygtningebegrebet?«

Svar (18/12-00):

Udenrigsministeriet har oplyst, at EU-charteret om grundlæggende rettigheder blev højtideligt proklameret som en politisk erklæring på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7.-10. december 2000.

Formålet med charteret er at synliggøre eksisterende rettigheder fra bl.a. Europarådet, EU-retten og medlemsstaternes forfatninger og forfatningsmæssige traditioner.

I charterets artikel 18 om asylret er der henvist til Genève-konventionen af 28. juli 1951 (flygtningekonventionen) og protokollen af 31. januar 1967 om flygtninges retsstilling. Disse aftaler er inkorporeret i dansk ret ved en henvisning i udlændingeloven.

I forklaringen til charterets artikel 18 hedder det.⁶⁰

»Denne artikel bygger på artikel 63 i TEF, hvorefter EU skal overholde Genève-flygtningekonventionen. Der henvises til bestemmelserne i protokollerne om Det Forenede Kongerige og Irland, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, samt om Danmark for at afgøre i hvilket omfang disse medlemsstater gennemfører

fællesskabsretten på dette område, og i hvilket omfang denne artikel finder anvendelse på dem.«

I charterets artikel 51, stk. 2, hedder det:

»Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.«

EU-charteret vil således ikke have nogen selvstændig indflydelse på *de facto* flygtningebegrebet.
(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 2850)

Kan Danmark ændre eller ophæve *de facto*-reglen?

Spørgsmål nr. 272, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Vil EU-charterets artikler 18 og 19, jf. artiklerne 2.2 og 4, forhindre Danmark i at ændre/ophæve *de facto*-reglen, når charteret er vedtaget som politisk dokument, og er svaret det samme, hvis charteret var blevet indskrevet i Nicetraktaten som en del af traktaten?«

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 264,⁶¹ er EU-charteret vedtaget som en politisk erklæring, og det er således ikke juridisk bindende.

Vedtagelsen af charteret har derfor allerede af denne grund ikke indflydelse på Danmarks adgang til at ændre eller ophæve *de facto*-reglen i udlændingelovens § 7, stk. 2.

⁶⁰ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

⁶¹ Spørgsmål nr. 264 findes på side 51.

Selv om charteret, herunder navnlig artikel 18 om asylret, var blevet indskrevet i Nice-traktaten som en del af traktatgrundlaget, ville det imidlertid heller ikke have haft nogen indflydelse på muligheden for at ændre eller ophæve *de facto*-reglen.

For det første står Danmark i medfør af protokol nr. 5 til Amsterdamtraktaten om Danmarks stilling uden for EF-traktatens afsnit IV om en fælles udlændingepolitik. Danmark er derfor ikke forpligtet til at gennemføre eventuel fællesskabsret på dette område, og charterets artikel 18 får allerede af den grund ingen betydning for Danmark.

Danmarks retlige forbehold berøres i øvrigt ikke af charteret, jf. de ledsagende forklaringer til artikel 18 i dokument Convent 49, som er tilsendt Folketingets Retsudvalg den 30. oktober 2000.⁶²

For det andet indebærer charterets artikel 18 efter Justitsministeriets opfattelse heller ingen selvstændige forpligtelser for de øvrige medlemsstaterne.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Asylretten garanteres under iagttagelse af reglerne i Genève-konventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling og i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.«

Artikel 18 indeholder således blot en henvisning til dels de internationale forpligtelser, som Danmark og de øvrige medlemsstater allerede i dag er bundet af, dels eventuel kommende fællesskabslovgivning på området, der i givet fald i sig selv vil kunne skabe nye forpligtelser for de øvrige medlemsstater. Artikel 18 ville med andre ord, selv om den var blevet indskrevet i Nicetraktaten, ikke have skabt nye eller selvstændige forpligtelser.

Det bemærkes, at der ikke i dag eksisterer fællesskabsretlige asylregler om tredjelandsstatsborgernes mulighed for at opnå opholdstilladelse, men det er dog forudsat i Amsterdamtraktaten, at der skal vedtages sådanne regler inden 5 år efter traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999.

Det tilføjes, at Danmark fortsat er forpligtet efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder artikel 3 om torturforbud, samt Genève-konventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling (flygtningskonventionen).

For så vidt angår charterets artikel 19, afspejler den blot forpligtelser, der allerede i dag følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og bestemmelsen berører heller ikke Danmarks retlige forbehold. Der henvises i øvrigt om artikel 19, stk. 2, til besvarelsen af spørgsmål nr. 284.⁶³
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Tredjelandsstatsborgere

Spørgsmål nr. 274, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Er Danmark forpligtet af de forordninger og af de afgørelser, der træffes af EF-Domstolen og udstedes omkring bestemmelserne i medfør af artikel 18 og 19 sammenholdt med artikel 2.2 og 4, for så vidt angår tredjelandsstatsborgere?«

Svar (15/8-01):

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 272.⁶⁴
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

⁶² Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

⁶³ Spørgsmål nr. 284 findes på side 80.

⁶⁴ Spørgsmål nr. 272 findes på side 78.

Kan Danmark ændre eller ophæve defacto-reglen i udlændingeloven?

Spørgsmål nr. 275, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Fører EU-charterets artikler 18 og 19, jf. artiklerne 2, 4 og 54, til, at Danmark ikke kan ændre på og/eller ophæve udlændingelovens *de facto*-regel i § 7, stk. 2?«

Svar (15/8-01):

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 272.⁶⁵
(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Forbud mod advisning eller udlevering til dødsstraf, tortur m.v. Forhold til EMRK

Spørgsmål nr. 284, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Det bedes oplyst, hvorfor ordlyden af EMRK-artikel 3 kun er identisk med charterets artikel 4, men ikke artikel 19, stk. 2. Hvem har taget initiativet til at foreslå artikel 19 – herunder især stk. 2 – indsat i charteret og hvad er baggrunden for at foreslå den indsat?«

Svar (15/8-01):

Charterets artikel 19, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.«

Bestemmelsen udtrykker Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om forbud mod udsendelse af en person til et land, hvor der er en alvorlig risiko for, at den pågældendes grundlæggende rettigheder vil blive krænket, og hvor udsendelse derfor i

sig selv vil indebære en krænkelse af disse rettigheder.

Den nævnte domstolspraksis har først og fremmest vedrørt Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3. Det følger af denne bestemmelse, som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at det vil indebære en krænkelse af artikel 3, hvis en stat udsender en person til et land, hvor der er en alvorlig risiko for, at den pågældende vil blive udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen er således i praksis blevet tillagt eksterritorial virkning.

Samtlige EU-medlemsstater har imidlertid også tiltrådt den 6. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention⁶⁶ om afskaffelse af dødsstraf, der ligeledes er tillagt eksterritorial virkning. Det betyder, at en stat også vil kunne krænke sine konventionsforpligtelser, hvis den udsender en person til et land, hvor der er en alvorlig risiko for, at den pågældende vil blive udsat for dødsstraf.

Charterets artikel 19, stk. 2, som indsat på forslag fra Konventets præsidium, der stod for udarbejdelsen af udkastet til charter, afspejler blot den eksterritoriale virkning af Menneskerettighedskonventionens artikel 3 og den 6. tillægsprotokol.

Forslaget til artikel 19, stk. 2, er indeholdt i dokumentet Convent 36 af 4. juni 2000 (artikel 21 a).⁶⁷

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

⁶⁵ Spørgsmål nr. 272 findes på side 78.

⁶⁶ EMRK med tillægsprotokoller findes på side 121.

⁶⁷ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

Bekæmpelse af forskelsbehandling – artikel 21

Overensstemmelse mellem bestemmelser i charteret, EF-traktaten og EMRK

Spørgsmål nr. 281, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Det bedes oplyst, hvorvidt charterets artikel 21 er identisk med artikel 13 i EF-traktaten og artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der henvises til som gældende ret under bestemmelsen i Erling Olsens og Bondes bog om EU-charteret. I benægtende fald bedes oplyst præcist, hvori forskellen består og hvorfor?«

Svar (15/8-01):

EU-charterets artikel 21 er ikke identisk med hverken EF-traktatens artikel 13 eller med artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Som det fremgår af de ledsagende forklaringer til EU-charteret, jf. dokument Convent 49, der er tilsendt Folketingets Retsudvalg den 30. oktober 2000, bygger artikel 21 dog på disse bestemmelser.⁶⁸

EF-traktatens artikel 13 er en hjemmelsbestemmelse, der giver Rådet hjemmel til at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Bestemmelsen er således ikke udtryk for et generelt diskriminationsforbud.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14 gælder alene i forhold til de rettigheder og friheder, der er beskyttet af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Denne bestemmelse er således hel-

ler ikke udtryk for et generelt diskriminationsforbud.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Charterets artikel 21 i forhold til EMRK, 12. tillægsprotokol

Spørgsmål nr. 282, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Det bedes oplyst, hvorvidt charterets artikel 21 har identisk ordlyd med det nye tillæg til Menneskerettighedskonventionen, underskrevet i november af den danske regering men endnu ikke ratificeret. I benægtende fald, hvori består forskellen?«

Svar (15/8-01):

Artikel 1 i den 12. tillægsprotokol⁶⁹ til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har følgende ordlyd:

»The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.«

Bestemmelsen indeholder et generelt diskriminationsforbud, men bestemmelsens ordlyd er ikke på alle punkter identisk med formuleringen i charterets artikel 21. Imidlertid er ingen af bestemmelserne udtømmende, og begge bestemmelser forbyder således også diskrimination på grundlag af forhold, som ikke er udtrykkeligt nævnt.

Som følge af charterets artikel 51, stk. 1, retter charterets bestemmelser, herunder artikel

⁶⁸ Charteret med forklarende bemærkninger findes på side 92.

⁶⁹ 12. tillægsprotokol til EMRK er indtil videre alene ratificeret af Georgien.

21, sig imidlertid kun til EU-institutionerne samt til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten.

Danmark har i lighed med lande som Sverige, Norge, Frankrig, Spanien og Storbritannien ikke undertegnet den 12. tillægsprotokol.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Kapitel IV EU's overvågning af grundrettigheder m.v.

Overvågning af grundrettigheder m.v. TEU artikel 7

Oversigt/gennemgang – endeligt forslag

Spørgsmål nr. S 421 til udenrigsministeren af Birthe Rønn Hornbech (V) (9/11-00):

»Kan udenrigsministeren bekræfte, at EU's overvågningsbestemmelse vil blive væsentligt udvidet, såfremt formuleringen i det sammenfattende dokument om status over arbejdet på regeringskonferencen om reform af institutionerne vedtages, idet dette vil indebære, at Danmark ikke mere kan nedlægge veto ligesom formuleringen om, at der skal foreligge grov og vedvarende overtrædelse, nu udvides til at omfatte blot en hvilken som helst abstrakt fare?«

Svar (17/11-00):

Formandskabets forslag indebærer ikke en indholdsmæssig ændring af den eksisterende bestemmelse i TEU art. 7. Således kan Rådet, i dets sammensætning af stats- og regeringschefer, med enstemmighed minus det pågældende medlemsland fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6. En sådan beslutning er en forudsætning for, at Rådet kan suspendere visse af det pågældende medlemslands rettigheder.

Formandskabets forslag omhandler en tilføjelse til TEU art. 7 med en *procedure*, der gør det muligt at sende et signal, før der opstår grove og vedvarende overtrædelser af grundlæggende rettigheder. Det foreslås, at Rådet - på begrundet forslag af en tredjedel

af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen - med kvalificeret flertal og idet to tredjedele af dets medlemmer stemmer for, efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, kan fastslå, at der er fare for, at et medlemsland *groft overtræder principperne* i artikel 6, stk. 1. Rådet kan ligeledes rette *passende henstillinger* til det pågældende medlemsland. Inden Rådet fastslår dette, *skal det berørte medlemsland høres*, og Rådet kan anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i det pågældende medlemsland.

Det bemærkes hertil, at forslaget alene giver hjemmel til at rette passende henstillinger - ikke foranstaltninger.

Der henvises i øvrigt til statsministerens besvarelse af spørgsmål S 254⁷⁰ af 27. oktober 2000.

(Folketingets forhandlinger 2000-2001 side 1422)

Retsvirkning af TEU artikel 7

Spørgsmål nr. 268, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Hvad er retsvirkningen af, at EU har vedtaget en demokratiovervågning af EU-landene, og at dette i EU-traktatens artikel 6 indskrives som en EU-værdi?«

⁷⁰ Spørgsmål nr. S 254 er ikke med i dette småtryk.

Svar (15/8-01):

Justitsministeriet forstår spørgsmålet således, at det sigter til proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»På begrundet forslag af en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen kan Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Inden Rådet fastslår dette, hører det den berørte medlemsstat, og det kan efter samme fremgangsmåde anmode uafhængige personer om inden for en rimelig frist at fremlægge en rapport om situationen i den pågældende medlemsstat. Rådet efterprøver regelmæssigt, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå ovennævnte, stadig er gældende.«

Som anført i pkt. 3.3.1.1. b) (side 20) i Justitsministeriets redegørelse af 26. februar 2001 for visse forfatningsmæssige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Nicetraktaten, angår den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 1, ikke suspension af rettigheder og giver heller ikke i øvrigt Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner. Den giver alene Rådet hjemmel til at fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og til at rette passende henstillinger til denne medlemsstat.

Dens vedtagelse har i øvrigt ikke i sig selv nogen retsvirkninger for medlemsstaterne. (Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Gennemgang af 4 forslag samt Europarådets procedure

Spørgsmål nr. 4, Alm. del (11/10-00):

»Ministeren bedes - som lovet på Europaudvalgets møde den 6. oktober 2000 - oversende et notat vedrørende forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt om Europarådets overvågningsprocedure.«

Svar (12/10-00):

1. Forslag i regeringskonferencen om eventuel ændring af TEU art. 7

TEU art. 7 handler om de foranstaltninger, EU kan træffe, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, som EU respekterer i medfør af TEU art. 6. I dag er der i medfør af TEU art. 7 mulighed for, at Det Europæiske Råd kan fastslå, at et medlemsland groft og vedvarende overtræder principper i TEU art. 6, hvorefter Rådet med kvalificeret flertal kan beslutte at suspendere visse af de af medlemslandets rettigheder, som flyder af EU-medlemskabet.

Det har i regeringskonferencen været drøftet, om der burde foretages en udbygning af TEU art. 7, således at der etableres en forudgående procedure til konstatering af, om der foreligger en risiko for brud på/trussel mod de fundamentale principper, samt hvilke redskaber Rådet kan tage i anvendelse som reaktion herpå.

I regeringskonferencen har der været præsenteret konkrete forslag til traktatændring fra Belgien, Østrig, det tidligere portugisiske formandskab samt Kommissionen.

Det bemærkes, at også vismandsrapporten om Østrig indeholder en anbefaling om en overvågningsmekanisme i EU. Vismændenes anbefaling har ikke karakter af et tekstforslag, men indeholder nogle lidt mere løse anbefalinger om udvikling af en mekanisme til forebyggelse, overvågning og evaluering

af medlemslandes overholdelse af fælles europæiske værdier.

Forslagene adskiller sig på følgende dimensioner:

1. Iværksættelsesprocedure.
2. Rådets reaktionsmuligheder.
3. Det pågældende medlemslands involvering.
4. Andet

Ad 1: Iværksættelse⁷¹

Det belgiske forslag er det mest vidtgående forslag. Herefter kan Rådet med kvalificeret flertal fastslå, at der foreligger en trussel om overtrædelse af EU's grundlæggende principper. Det mindst vidtgående forslag er det østrigske. Det er alene Det Europæiske Råd, som kan konstatere - med enstemmighed (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning) - at der foreligger en risiko for overtrædelse af principper i TEU art. 6. Forud for denne beslutning, skal Rådet drøfte sagen på grundlag af en rapport fra Kommissionen. Der skal foreligge en objektiv begrundet fare for overtrædelse af principperne. Det portugisiske formandskab udarbejdede et kompromis mellem de to forslag. Herefter kan Rådet med et flertal på 9/10-dele af medlemslandene fastslå, om der foreligger en risiko. Kommissionen præsenterer et fjerde forslag, hvorefter Rådet med 2/3 af sine medlemmer (antal medlemmer, ikke kvalificeret flertal efter TEF art. 205) kan fastslå, at der foreligger en trussel.

Der er enighed om, at initiativ til iværksættelse af proceduren kan tages af en tredjedel af medlemslandene eller Kommissionen. Kommissionen foreslår, at også Europa-Parlamentet skal tildeles en initiativret. Hvad angår Europa-Parlamentet bemærkes det i

⁷¹ TEU art. 7, fastslår, at en tredjedel af medlemsstaterne, Europa-Parlamentet eller Kommissionen har initiativretten. Rådet kan herefter med et kvalificeret flertal på fire femtedele og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet, fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i TEU art. 6.

øvrigt, at alle forslag - bortset fra det belgiske - indebærer, at der skal indhentes en samstemmende udtalelse.

Ad 2: Rådets reaktionsmuligheder⁷²

Det mest vidtgående forslag er igen det belgiske. Herefter kan Rådet rette en henstilling, eventuelt ledsaget af passende foranstaltninger. Østrig foreslår, at Rådet - efter at Det Europæiske Råds med enstemmighed har konstateret, at der foreligger en objektiv begrundet risiko - med kvalificeret flertal kan rette passende henstillinger til den pågældende medlemsstat. Det portugisiske formandskab og Kommissionen foreslår, at Rådet kan rette en passende henstilling.

Ad 3: Det pågældende medlemslands involvering⁷³

I det belgiske, portugisiske og i Kommissionens forslag opfordres det pågældende medlemsland til at fremsætte sine bemærkninger.

Her adskiller det østrigske forslag sig ved at lægge vægt på inddragelse af det pågældende medlemsland gennem hele forløbet. Medlemslandet skal 1) inddrages i den forudgående drøftelse i Rådet, 2) høres i forbindelse med Det Europæiske Råds konstatering af, om der foreligger en risiko, og 3) høres i forbindelse med Rådets eventuelle beslutning om passende henstillinger.

Ad 4: Andet⁷⁴

Belgien foreslår en ændring i den gældende bestemmelse i TEU art. 7, således at Det Europæiske Råd kan træffe beslutning om grove og vedvarende brud på principperne ved kvalificeret flertal og ikke ved enstemmighed, som det er tilfældet i dag (det pågældende medlemslands stemme tages ikke i betragtning).

⁷² Rådet kan rette passende henstillinger til medlemsstaten.

⁷³ Rådet skal høre den pågældende medlemsstat inden den fastslår, at der er fare for overtrædelse af principperne i art. 6.

⁷⁴ Ingen af disse forslag blev vedtaget.

Østrig foreslår at indføre et stk. 4, hvorved det fastslås, at medlemslandene kun må foretage konstateringer, rette henstillinger og træffe beslutninger i forbindelse med grove og vedvarende overtrædelser af principperne i TEU art. 6 ved anvendelse af de procedurer, som foreslås indført i TEU art. 7.

2. Europarådets overvågningsprocedurer

Den vigtigste overvågningsmekanisme i Europarådet er den individuelle klageadgang til den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som alle Europarådets 41 medlemsstater har accepteret. Der er også en mellemstatslig klageadgang.

Til supplerung af den retlige efterprøvelse af klager over krænkelse af menneskerettighederne har Ministerkomiteen vedtaget en mere proaktiv mekanisme til at overvåge medlemslandenes forpligtelser vedrørende demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper (monitorering). Hvert år gennemgår Ministerkomiteen de enkelte medlemslandes gennemførelse af deres forpligtelser på udvalgte områder (hidtil: ytringsfrihed, demokratiske institutioner, retssystemer, lokalt demokrati, dødsstraf og politi og sikkerhedsstyrker). Ministerkomiteens gennemgang kan føre til yderligere drøftelser med enkelte stater, som har særlige problemer, men proceduren er som udgangspunkt af generel (tematisk) karakter.

Europarådets uafhængige komité mod racisme, ECRI, overvåger bekæmpelse af racisme og racediskrimination i medlemslandene bl.a. baseret på en dialog med medlemslandenes myndigheder. ECRIs aktivitet er ikke begrænset til overgreb fra myndighederne, men omfatter f.eks. også mere generelle racistiske/diskriminerende tendenser i befolkningen, medierne mv.

Den 1. januar 2000 optog Europarådets nye kommissær for menneskerettigheder sin virksomhed. Kommissæren har ikke til opgave at behandle konkrete klagesager, men skal mere generelt udbrede kendskabet til Europarådets menneskerettighedsværn.

En række af Europarådets konventioner på menneskerettighedsområdet, først og fremmest Socialpagten og Konventionen om forebyggelse af tortur, har endvidere etableret særlige overvågningsmekanismer.

Også Europarådets Parlamentariske Forsamling gør en betydelig og effektiv indsats for at

medvirke til de nye medlemsstaters omstilling til respekt for menneskerettighederne i det europæiske system.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 72 fra 2000-01)

Tidlige forslag – regeringens holdning

Spørgsmål nr. S 3877 til statsministeren af Knud Erik Hansen (SF) (15/9-00):

»Kan statsministeren bekræfte, at EU's beslutning indebærer, at EU nu overvejer, hvordan EU i fremtiden kan handle i situationer, der minder om den ved den østrigske regeringsdannelse?«

Svar (27/9-00):

Under den igangværende regeringskonference drøftes forslag om ændringer af EU-traktatens artikel 7 om foranstaltninger, såfremt et medlemsland groft og vedvarende overtræder de grundlæggende rettigheder, EU respekterer, jf. Traktatens artikel 6.

To medlemslande har fremlagt forslag om ændring af artikel 7 i regeringskonferencen. Belgien fremsatte et forslag den 2. maj 2000. Østrig fremsatte et forslag den 7. juni 2000. De to forslag har som fællesnævner at udbygge artikel 7 med en procedure, som kan anvendes, såfremt der er en risiko for overtrædelse af de grundlæggende rettigheder. Forslagene fra Belgien og Østrig er afspejlet i det daværende portugisiske EU-formandskabs rapport til Det Europæiske Råds møde i Feira i juni 2000.

Forslagene har senest været drøftet den 11. september 2000.

Regeringen har i regeringskonferencen forholdt sig skeptisk over for de fremlagte forslag. Der er tale om et område, som må behandles med stor forsigtighed, og som det er tvivlsomt egner sig til indskrivning i Traktaten. Dette er fortsat regeringens holdning.

Fælleserklæringen af 31. januar 2000 om foranstaltningerne over for Østrig er ikke en EU-aktion. Der er tale om en fælles reaktion fra 14 stats- og regeringschefer.

De 14 stats- og regeringschefer enedes den 12. september 2000 om at ophæve foranstaltningerne. Det fremgår af den erklæring, som Frankrig offentliggjorde på vegne af de 14 i denne forbindelse, at overvejelserne inden for EU af måden at forebygge, følge, bedømme og handle i tilsvarende situationer fortsættes, samt at anbefalingerne i de tre vismænds rapport udgør et nyttigt bidrag hertil. Som det tidligere er understreget fra dansk side ligger der ikke heri nogen forpligtelser for landene.

(Folketingets forhandlinger 1999-2000 side 9837)

Rådets efterprøvelse af årsager

Spørgsmål nr. 68, Alm. del (12/1-01):

»Hvad ligger der i bestemmelsen om, at Rådet regelmæssigt skal efterprøve, hvorvidt årsager, der har ført til anvendelse af artikel 7 (TEU), stadig er gyldige?«

Svar (10/3-01):

Bestemmelsen har sin oprindelse i et forslag, som Østrig fremsatte under regeringskonferencen vedrørende artikel 7 i EU-traktaten, jf. CONFER 4748/00 af 7. juni 2000 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. juni 2000 (Alm. del bilag 1158). Bestemmelsens konkrete udformning afspejler endvidere danske formuleringsforslag.

Hensigten med bestemmelsen er at forpligte Rådet til regelmæssigt at efterprøve, om de forhold, der har fået Rådet til fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft

overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, stadig er gældende, med henblik på en normalisering af situationen i forhold til det pågældende medlemsland.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Domstolens kompetence

Spørgsmål nr. 69, Alm. del (12/1-01):

»Vil den vurdering, der nævnes i artikel 7, stk. 1 (TEU), være underlagt Domstolens kompetence, herunder hvorvidt den finder sted tilstrækkeligt hyppigt (jf. også artikel 46 i TEU)?«

Svar (10/3-01):

Med Nicetraktaten indsættes et nyt litra e) i EU-traktatens artikel 46 om EF-Domstolens kompetence med hensyn til EU-traktaten og EF-traktaten. Heraf fremgår, at traktatens bestemmelser vedrørende EF-Domstolens kompetence samt udøvelse af denne kompetence finder anvendelse på:

»procedurebestemmelserne og kun dem i artikel 7, idet Domstolen træffer afgørelse på begæring af den berørte medlemsstat inden for en frist på en måned fra den dato, hvor Rådet har fastslået den pågældende situation i overensstemmelse med bestemmelserne i denne artikel«.

Den nye bestemmelse i artikel 46 indebærer, at EF-Domstolen kan føre kontrol med, om de regler om den formelle fremgangsmåde f.eks. høring af den pågældende medlemsstat som artikel 7 indeholder, er overholdt. Det gælder for hele artikel 7 og således ikke kun for den nye bestemmelse i stk. 1. Derimod kan Domstolen ikke efterprøve, om afgørelser, som Rådet træffer efter artikel 7, er indholdsmæssigt korrekte, herunder om de bygger på en korrekt vurdering af forholdene i den pågældende medlemsstat.

Spørgsmålet om, hvorvidt Rådet har levet op til sin forpligtelse til regelmæssigt at efter-

prøve, om de forhold, der har fået Rådet til at fastslå, at der er en klar fare for at en medlemsstat groft overtræder principperne i EU-traktatens artikel 6, må således antages at være omfattet af Domstolens kontrol.

(Europaudvalget Alm. del – bilag 885 fra 2000-01)

Risikoelement

Spørgsmål nr. 23, Alm. del (26/10-00):

»I formandskabets forslag til ændring af artikel 7 i EU-traktaten benyttes udtrykket »risiko« som udgangspunkt for at gennemføre en nærmere undersøgelse af et medlemslands overholdelse af menneskerettighederne. Kan ministeren komme med eksempler på, at man på tilsvarende vis tager afsæt i en risikovurdering som grundlag for en handling?«⁷⁵

Svar (28/11-00):

Der er eksempler på, at en folkeretlig regel inddrager et risikoelement i beskrivelsen af det folkeretsstridige forhold. Som eksempel kan nævnes FN-Pagtens artikel 39, hvorefter FN's Sikkerhedsråd afgør, om der foreligger en »trussel mod freden«, og kan træffe forholdsregler væbnede, økonomiske eller andre i overensstemmelse med FN-Pagtens kapitel VII med henblik på at imødegå en sådan trussel.

Også i dansk ret er der eksempler på, at et risikoelement inddrages i beskrivelsen af et retsstridigt forhold. I dansk strafferet er det i visse tilfælde ikke forårsagelsen af skaden, men fremkaldelsen af fare for en skade, der er kriminaliseret. Der kan i den forbindelse peges på de såkaldte »konkrete faredelikter«, eksempelvis i straffelovens § 252, der vedrører forvoldelse af nærliggende fare for nogets liv eller førlighed.

⁷⁵ I den vedtagne tekst til TEU art. 7 benyttes udtrykket »klar fare«.

Indenfor udviklingssamarbejdet er fremme af respekten for menneskerettighederne en integreret del af Danmarks politik. Vurderingen af menneskerettighedssituationen i Danmarks samarbejdslande foretages løbende som led i det bistandspolitiske samarbejde. Der er ikke tale om nogen formaliseret, skematiseret »risikovurdering« af samarbejdslandene på dette område, men en vurdering af den faktiske situation, og den politiske vilje hos modtagerlandene til at yde den nødvendige indsats for at leve op til partnerskabet, herunder fremme af demokratiseringen og respekten for menneskerettighederne. (Europaudvalget Alm. del – bilag 358 fra 2000-01)

Sanktionsmuligheder udover advarsler, suspension af partistøtte

Spørgsmål nr. 269, Retsudvalget Alm. del (11/7-01):

»Kan et flertal beslutte mere end advarsler til et land, og kan et parti suspenderes fra partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets værdisæt?«

Svar (15/8-01):

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 268,⁷⁶ indebærer proceduren i EU-traktatens artikel 7, stk. 1, som er indført ved Nicetraktaten, at Rådet med et flertal på fire femtedele af sine medlemmer efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet kan fastslå, at der er en klar fare for, at en medlemsstat groft overtræder principper i artikel 6, stk. 1, og rette passende henstillinger til denne medlemsstat. Den nye artikel 7, stk. 1, giver som nævnt i besvarelsen derimod ikke Rådet hjemmel til at udstede retsakter eller foretage andre retligt bindende dispositioner.

Der er desuden ikke overdraget EU nogen kompetence på området for nationale parti-

⁷⁶ Spørgsmål nr. 268 findes på side 83.

støtteordninger. Der er således hverken i EU- eller EF-traktaten hjemmel for EU-institutionerne til at suspendere et parti fra national partistøtte, hvis det tager initiativ til at foreslå regler, der strider mod charterets »værdisæt«.

(Retsudvalget Alm. del – bilag 1027 fra 2000-01)

Overvågning af menneskerettigheder hos FN, OSCE og Østersørådet

Spørgsmål nr. 24, Alm. del (6/11-00):

»I forlængelse af ministerens svar på spørgsmål nr. 4⁷⁷ om overvågningsproceduren vedrørende menneskerettigheder, jf. bilag 12, bedes der redegjort for samtlige de organisationer, der bl.a. overvåger menneskerettigheder (f.eks. FN, OSCE og Østersørådet).«

Svar (24/11-00):

I besvarelse af spørgsmål 4 blev der redegjort for forslag i regeringskonferencen om overvågningsprocedure vedrørende menneskerettigheder samt Europarådets overvågningsprocedure.

I det følgende redegøres for overvågningsprocedure i FN, OSCE og Østersørådet.

FN:

I opfølgning af Verdenserklæringen om Menneskerettigheder af 10. december 1948 har FN vedtaget følgende centrale konventioner om beskyttelse af menneskerettighederne:

- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder,
- Konventionen (»Covenant«) af 1966 om beskyttelse af borgerlige og politiske rettigheder
- Konventionen af 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination

- Konventionen af 1979 om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder
- Konventionen af 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling og straf,
- Konventionen af 1989 om børns rettigheder.

Under hver af konventionerne er der oprettet komiteer (»treaty bodies«) med henblik på at overvåge, hvorledes deltagerstaterne gennemfører de forpligtelser, de har påtaget sig ved at tiltræde konventionen. Komiteerne består af et antal uafhængige eksperter valgt af deltagerstaterne.

Tyngden i komiteernes arbejde ligger i gennemgangen af de periodiske rapporter, som deltagerstaterne er forpligtet til at fremlægge med nærmere fastsatte mellemrum (2-5 år) om gennemførelsen af konventionen i det pågældende land. Rapporterne, som er offentligt tilgængelige, bliver gennemgået (»eksamineret«) af komiteerne i offentlige møder sammen med repræsentanter for det pågældende land, som besvarer spørgsmål fra komiteens medlemmer og giver supplerende oplysninger. Efter gennemgangen af rapporten offentliggør komiteen sine konklusioner, som indeholder både positive aspekter og kritik.

Konventionerne om borgerlige og politiske rettigheder og mod racediskrimination og tortur åbner endvidere mulighed for, at deltagerstaterne kan acceptere individuelle og mellemstatslige klager. Også konventionen om afskaffelse af diskrimination mod kvinder åbner i en tillægsprotokol, som træder i kraft den 22. december 2000, mulighed for individuel klageadgang.

Danmark har tiltrådt alle konventionerne og afgivet erklæring om at acceptere individuelle og mellemstatslige klager.

FN's Menneskerettighedskommission og Generalforsamling har endvidere mulighed for at vedtage generelle (tematiske) og lan-

⁷⁷ Spørgsmål nr. 4 findes på side 84.

despecifikke resolutioner om menneskerettighederne, ligesom der er etableret en særlig procedure for behandling af henvendelser, der afslører et fast mønster af pålideligt underbyggede grove menneskerettighedskrænkelser (»1503-proceduren«).

OSCE:

Selve grundlaget i Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) er de deltagende landes forpligtelse til at overholde et bredt sæt af normer om demokrati og menneskerettigheder. OSCE råder over en række instrumenter til at bistå landene hermed. Der kan nævnes Højkommissæren for Nationale Mindretal, Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR), Repræsentanten for Fri Medier samt tilstedeværelsen af OSCE-Missioner i en lang række lande. Hvert år gennemføres endvidere implementerings- eller gennemgangskonferencer om forpligtelserne i OSCE's Menneskelige Dimension. Diskussionerne er her tematiske, men indebærer alligevel en reel lejlighed for deltagende stater og NGO'er til at drøfte landespecifikke spørgsmål om demokrati og menneskerettigheder. Også OSCE's Parlamentariske Forsamling har adgang til at drøfte sådanne spørgsmål samt til at udsende rapporteur-missioner.

OSCE kan således overvåge forholdene og fremsætte kritik og anbefalinger på demokrati- og menneskerettighedsområdet. Sådanne udtalelser kan fremsættes både af OSCE-formandskabet, af en af de ovenfor nævnte institutioner eller af den lokale OSCE-Mission. OSCE's Permanente Råd, eller organisationens Ministerråds- og topmøder, kan ligeledes med konsensus udtale sig om situationen i enkelte lande. OSCE's udtalelser har traditionelt stor vægt i det internationale samfund. OSCE vil også typisk søge at etablere et lokalt samarbejde i de pågældende lande og yde konkret bistand til at forbedre demokrati- og menneskerettighedssituationen.

Udgangspunktet er grundlæggende samarbejde med de lande, hvor der forekommer overtrædelser af OSCE's forpligtelser. Organisationens deltagende stater træffer som alt-overvejende hovedregel beslutninger med enstemmighed. Der eksisterer indenfor OSCE to procedurer, der ikke kræver enstemmighed:

- 6 OSCE-lande tilsammen kan kræve, at en medlemsstat modtager en rapporteur-mission. Denne procedure er aldrig blevet anvendt.
- Der kan i tilfælde af klare, grove og gentagne overtrædelser af forpligtelserne besluttes 'politiske erklæringer eller andre politiske skridt med virkning udenfor det pågældende lands territorium', om nødvendigt uden det pågældende lands egen tilslutning. Denne bestemmelse har kun været anvendt én gang overfor Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRJ), der af både formelle og politiske årsager var suspenderet fra OSCE's møder i perioden 1992-2000. Regeringsskiftet i Beograd har gjort det muligt, at FRJ blev optaget i OSCE den 10. november 2000.

Østersørådet:

Østersørådet har udpeget en kommissær for demokratisk udvikling, der har til opgave at fremme og styrke den demokratiske udvikling i Østersørådets medlemslande baseret på respekt for menneskerettighederne. Kommissæren støtter udviklingen af demokratiske institutioner, herunder menneskerettighedsinstitutioner i medlemslandene. Særlig vægt lægges på demokrati på nationalt, regionalt og lokalt niveau, god regeringsførelse og administration, god lovgivningspraksis, lokalt selvstyre, styrkelse af det civile samfund og fremme af menneskerettighederne, herunder minoritetsrettigheder. Kommissæren har ret til at modtage henvendelser fra individer, grupper og organisationer vedrørende demokratiske institutioner og menneskerettighedsspørgsmål.

Kommissæren har mulighed for at afgive fortrolige rapporter til Østersrådet på baggrund af henvendelser fra individer, grupper eller organisationer. Rådet kan beslutte at offentliggøre kommissærens rapporter i sin helhed eller dele heraf.

Ud over direkte støtte til medlemslandene studerer kommissæren spørgsmål af relevans for hans/hendes mandat og rapporterer herom til Rådet og rådgiver Rådet i sådanne spørgsmål og følger op herpå om nødvendigt.

Kommissæren har ret til at indsamle de information, han/hun har brug for. Østersrådets medlemslande forpligter sig til ikke at forfølge personer/organisationer for at have afgivet oplysninger til kommissæren og skal forsyne kommissæren med oplysninger, han/hun beder om. Østersrådets medlemslande må ikke forhindre personer og organisationer på deres territorium i at kommunikere med kommissæren.

Kommissæren har under rejser i medlemslandene ret til fra direkte berørte personer, grupper eller organisationer at modtage fortrolig information om spørgsmål, der henhører under kommissærens mandat.

Efter afslutning af kommissærens involvering i en bestemt sag aflægger denne rapport til Rådet om sagens fakta samt om resultaterne samt konklusioner.

Forud for det årlige udenrigsministerrådsmøde skal kommissæren afgive en skriftlig aktivitetsrapport for det foregående år.
(*Europaudvalget Alm. del – bilag 329 fra 2000-01*)

Kapitel V EU's charter om grundlæggende rettigheder med forklarende bemærkninger⁷⁸

PRÆAMBEL

De europæiske folk har med skabelsen af en stadig snævrere sammenslutning besluttet at dele en fredelig fremtid, der bygger på fælles værdier.

Unionen, der er sig sin åndelige og etiske arv bevidst, bygger på de udelelige og universelle værdier: menneskets værdighed, frihed, lighed og solidaritet; den bygger på demokrati- og retsstatsprincippet. Den sætter mennesket i centrum for sit virke med indførelsen af unionsborgerskabet og skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Unionen bidrager til bevarelsen og udviklingen af disse fælles værdier under hensyn til de europæiske folks forskelligartede kulturer og traditioner samt til medlemsstaternes nationale identitet og organisering af deres offentlige myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan; den søger at fremme en afbalanceret og bæredygtig udvikling og sikrer fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital samt etableringsfrihed.

Med henblik herpå er det nødvendigt at styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder på baggrund af samfundsudviklingen, de sociale fremskridt og den videnskabelige

og teknologiske udvikling ved at gøre disse rettigheder mere synlige i et charter.

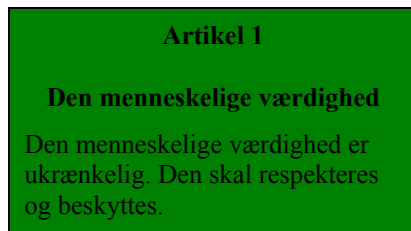
Dette charter bekræfter under hensyn til Fællesskabets og Unionens beføjelser og opgaver samt nærhedsprincippet de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, traktaten om Den Europæiske Union og fællesskabstraktaterne, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget, samt De Europæiske Fællesskabers Domstols og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Disse rettigheder medfører ansvar og pligter såvel over for andre mennesker som over for det menneskelige fællesskab og de kommende generationer.

Unionen anerkender således nedennævnte rettigheder, friheder og principper.

⁷⁸ Dok. CHARTE 4473/00 CONVENT 49, omdelt til Europaudvalget som alm. del bilag (00) 120. Dokumentet indledes med følgende tekst: "Disse forklaringer er udarbejdet på præsidiets ansvar. De har ingen juridisk værdi og er blot beregnet på at tydeliggøre charterets bestemmelser."

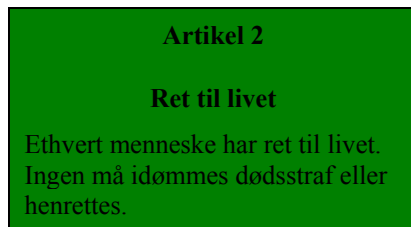
KAPITEL I VÆRDIGHED



Forklaring

Den menneskelige værdighed er ikke blot en grundlæggende rettighed i sig selv, men udgør selve fundamentet for de grundlæggende rettigheder. Verdenserklæringen om menneskerettigheder af 1948 fastslår dette princip i sin indledning: »...da anerkendelse af den mennesket iboende værdighed og af de lige og ufortabelige rettigheder for alle medlemmer af den menneskelige familie er grundlaget for frihed, retfærdighed og fred i verden«.

Derfor kan ingen af de rettigheder, der er fastlagt i dette charter, anvendes til at krænke et andet menneskes værdighed, og den menneskelige værdighed hører til substansen af de rettigheder, der er fastlagt i dette charter. Den kan derfor heller ikke krænkes ved begrænsning af en rettighed.



Forklaring

1. Stk. 1 i denne artikel bygger på artikel 2, stk. 1, første punktum, i EMRK, der har følgende ordlyd:

»Stk. 1. Ethvert menneskes ret til livet skal beskyttes ved lov...«

2. Artikel 2, andet punktum, i konventionen, der omhandler dødsstraf, er blevet erstattet af artikel 1 i protokol nr. 6 til EMRK, der er affattet således:

»Dødsstraffen skal afskaffes. Ingen må idømmes en sådan straf eller henrettes«.

Artikel 2, stk. 2 i charteret bygger på denne bestemmelse.

3. Bestemmelserne i charterets artikel 2 svarer til ovennævnte artikler i EMRK og tillægsprotokollen. De har samme betydning og omfang i medfør af charterets artikel 52, stk. 3. De »negative« definitioner, der findes i konventionen, skal således betragtes som ligeledes indeholdt i charteret:

a) Artikel 2, stk. 2, i EMRK:

»Berøvelse af livet betragtes ikke som sket i modstrid med denne artikel, når den er en følge af magtanvendelse, der ikke går ud over det absolut nødvendige

- a. for at forsvare nogen mod ulovlig vold;
- b. for at iværksætte en lovlig anholdelse eller forhindre flugt fra lovlig frihedsberøvelse;
- c. for lovligt at undertrykke optøjer eller opstand.«

b) Artikel 2 i protokol nr. 6 til EMRK:

»En stat kan i sin lovgivning foreskrive dødsstraf for handlinger, der er begået i krigstid eller under overhængende fare for krig; en sådan straf må kun anvendes i de tilfælde, der er fastsat i loven og i overensstemmelse med dens bestemmelser...«.

Artikel 3

Ret til respekt for menneskets integritet

1. Enhver har ret til respekt for sin fysiske og mentale integritet.
2. I forbindelse med lægevidenskab og biologi skal især følgende respekteres:
 - frit og informeret samtykke fra den berørte person i overensstemmelse med lovens bestemmelser
 - forbud mod racehygiejnisk praksis, navnlig praksis, der har til formål at udvælge mennesker
 - forbud mod kommercialisering af menneskekroppen og dele heraf som sådan
 - forbud mod reproduktiv kloning af mennesker.

Forklaring

1. Principperne i charterets artikel 3 findes allerede i konventionen om menneskerettigheder og biomedicin, der blev vedtaget inden for rammerne af Europarådet (STE 164 og tillægsprotokol STE 168). Charteret skal ikke fravige disse principper og forbyder altså kun reproduktiv kloning. Den hverken tillader eller forbyder andre former for kloning. Den forhindrer altså ikke lovgiverne i at forbyde de øvrige former for kloning.
2. Omtalen af racehygiejnisk praksis, navnlig praksis, der har til formål at udvælge mennesker, tager sigte på tænkte situationer, hvor der tilrettelægges og gennemføres udvælgelsesprogrammer, der f.eks. indebærer steriliseringer, tvangsgraviditeter, etniske tvangsægteskaber osv., alt sammen handlinger, der betragtes som internationale forbrydelser i henhold til Rom-statutten for Den Internationale

Straffedomstol, der blev vedtaget den 17. juli 1998 i Rom (jf. artikel 7, stk. 1, litra g).

Artikel 4

Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende straf og behandling

Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Forklaring

Den ret, der fastlægges i artikel 4, svarer til den ret, der er sikret igennem artikel 3 i EMRK, hvis affattelse er identisk: »Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.« I henhold til charterets artikel 52, stk. 3, har den samme betydning og omfang som denne artikel.

Artikel 5

Forbud mod slaveri og tvangsarbejde

1. Ingen må holdes i slaveri eller trældom.
2. Ingen må pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde.
3. Menneskehandel er forbudt.

Forklaring

1. Den ret, der fastlægges i artikel 5, stk. 1 og 2, svarer til den enslydende artikel 4, stk. 1 og 2 i EMRK. Den har altså samme betydning og omfang som denne artikel i overensstemmelse med charterets artikel 52, stk. 3. Heraf følger:
 - ingen begrænsning kan lovligt berøre den ret, der er fastsat i stk. 1.

- begrebet »tvangs- eller pligtarbejde« i stk. 2 skal forstås under hensyntagen til de »negative« definitioner i artikel 4, stk. 3, i EMRK:

»Ved anvendelse af denne artikel omfatter udtrykket »tvangs- eller pligtarbejde« ikke:

- arbejde, som sædvanligvis forlanges udført under frihedsberøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 i denne konvention, eller under betinget løsladelse fra sådan frihedsberøvelse;
 - tjeneste af militær karakter eller, for så vidt angår personer, der er militærnægtere af samvittighedsgrunde i lande, hvor dette anerkendes, tjeneste, der erstatter tvungen militærtjeneste;
 - tjeneste, der pålægges i tilfælde af nødtilstand eller ulykker, der truer samfundets eksistens eller velfærd;
 - arbejde eller tjeneste, der hører til de normale borgerpligter.«
2. Stk. 3 er en umiddelbar følge af princippet om den menneskelige værdighed og tager hensyn til den senere tids udvikling inden for kriminaliteten, f.eks. lukrativ organiseret illegal indvandring eller seksuel udnyttelse. Bilaget til Europokonventionen indeholder følgende definition, der tager sigte på menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse: »- ved »menneskehandel« forstås det forhold, at et menneske underkastes en anden persons faktiske og ulovlige magt ved hjælp af vold eller trusler eller ved misbrug af et autoritetsforhold med henblik på bl.a. at udnytte andre til prostitution, at udnytte mindreårige og anvende seksuel vold over for dem eller at opnå økonomisk vinding ved andres afståelse af børn«. Kapitel VI i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen, der er integreret i den gældende fællesskabs-

ret, og som Det Forenede Kongerige deltagere i og Irland har anmodet om at deltage i, indeholder i artikel 27, stk. 1, følgende formulering, der tager sigte på organiseret illegal indvandring: »De kontraherende parter forpligter sig til at indføre passende sanktioner over for alle, der i berigelsesøjemed hjælper eller søger at hjælpe en udlænding med at indrejse i eller opholde sig på en kontraherende parts område i strid med denne parts lovgivning om udlændinges indrejse og ophold«.

KAPITEL II FRIHEDER

Artikel 6

Ret til frihed og personlig sikkerhed

Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed.

Forklaring

Den ret, der er omhandlet i artikel 6, svarer til den ret, der er sikret ved artikel 5 i EMRK og har altså ifølge charterets artikel 52, stk. 3, samme betydning og omfang. Det følger heraf, at lovlige begrænsninger heraf ikke må være mere omfattende end dem, der er tilladt i EMRK ifølge ordlyden af artikel 5:

»Stk. 1. Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed. Ingen må berøves friheden undtagen i følgende tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde:

- lovlig frihedsberøvelse af en person efter domfældelse af en kompetent domstol;
- lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for ikke at efterkomme en domstols lovlige påbud eller for at sikre opfyldelsen af en ved lov foreskrevet forpligtelse;

- c) lovlige anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person med det formål at stille ham for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en forbrydelse, eller rimelig grund til at anse det for nødvendigt at hindre ham i at begå en forbrydelse eller i at flygte efter at have begået en sådan;
- d) frihedsberøvelse af en mindreårig ifølge lovlige afgørelse med det formål at føre tilsyn med hans opdragelse eller lovlige frihedsberøvelse for at stille ham for den kompetente retlige myndighed;
- e) lovlige frihedsberøvelse af personer for at hindre spredning af smitsomme sygdomme, af personer, der er sindssyge, alkoholikere, narkomaner eller vagabonder;
- f) lovlige anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet eller af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering.

Stk. 2. Enhver, der anholdes, skal snarest muligt og på et sprog, som han forstår, underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod ham.

Stk. 3. Enhver, der anholdes eller frihedsberøves i henhold til bestemmelserne i denne artikels stk. 1, litra c, skal ufortøvet stilles for en dommer eller anden øvrighedsperson, der ved lov er bemyndiget til at udøve domsmyndighed, og skal være berettiget til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, eller til at blive løsladt i afventning af rettergangen. Løsladelsen kan gøres betinget af sikkerhed for, at den pågældende giver møde under rettergangen.

Stk. 4. Enhver, der berøves friheden ved anholdelse eller anden tilbageholdelse, har ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre ham løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlige.

Stk. 5. Enhver, der har været anholdt eller frihedsberøvet i strid med bestemmelserne i denne artikel, skal have ret til erstatning.«

Da charteret skal finde anvendelse inden for rammerne af EU, skal de i artikel 6 omhandlede rettigheder navnlig respekteres, når EU i overensstemmelse med afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union vedtager rammeafgørelser med henblik på at fastsætte fælles mindsteregler i forbindelse med de forskellige kategorier af lovovertrædelser og den dermed forbundne straf.

Artikel 7

Respekt for privatliv og familieliv

Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation.

Forklaring

De rettigheder, der sikres ved artikel 7, svarer til dem, der er sikret ved artikel 8 i EMRK. For at tage hensyn til den tekniske udvikling er korrespondance ændret til »kommunikation«.

I henhold til artikel 52, stk. 3, har denne ret samme betydning og omfang som den tilsvarende ret i EMRK. Det følger heraf, at de begrænsninger, der lovlige kan foretages i disse rettigheder, er de samme, som dem, der accepteres inden for rammerne af denne artikel 8, hvori det hedder:

»Stk. 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at

beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.«

Artikel 8

Beskyttelse af personoplysninger

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører ham/hende.
2. Disse oplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og med de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget grundlag fastsat ved lov. Enhver har ret til adgang til indsamlede oplysninger, der vedrører ham, og til berigtigelse heraf.
3. Overholdelsen af disse regler er underlagt kontrol fra en uafhængig myndigheds side.

Forklaring

Denne artikel er baseret på artikel 286 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, på Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281 af 23.11.95) samt på artikel 8 i EMRK og på Europarådets konvention om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger af 28. januar 1981, som alle medlemsstaterne har ratificeret. Retten til beskyttelse af personoplysninger udøves på de betingelser, der er fastsat i ovennævnte direktiv og kan begrænses som fastsat i charterets artikel 52.

Artikel 9

Ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie

Retten til at indgå ægteskab og retten til at stifte familie garanteres i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret.

Forklaring

Denne artikel bygger på artikel 12 i EMRK, der lyder således: »Giftfærdige mænd og kvinder har ret til at indgå ægteskab og stifte familie i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret.« Affattelsen af denne ret er moderniseret, således at den også omfatter tilfælde, hvor den nationale lovgivning anerkender andre måder at stifte familie på end ved ægteskab. Denne artikel hverken forbyder eller foreskriver, at partnerskaber mellem personer af samme køn kan få samme status som ægteskab. Retten svarer altså til den, der er fastsat i EMRK, men den kan gøres mere omfattende i henhold til national ret.

Artikel 10

Ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed

1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.
2. Retten til militærtjeneste af samvittighedsgrunde anerkendes i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret

Forklaring

Den ret, der sikres ved stk. 1, svarer til den, der er sikret ved artikel 9 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og har i henhold til artikel 52, stk. 3, samme betydning og omfang som denne. Begrænsningerne skal derfor være i overensstemmelse med konventionens artikel 9, stk. 2, hvori det hedder: »Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.«

Den ret, der sikres ved stk. 2, svarer til medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner og udviklingen i de nationale lovgivninger på dette punkt.

Artikel 11

Ytrings- og informationsfrihed

1. Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser.
2. Mediefrihed og mediernes pluralisme sikres.

Forklaring

1. Artikel 11 svarer til artikel 10 i EMRK, der har følgende ordlyd:

»Stk. 1. Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser. Denne artikel forhindrer ikke stater i at kræve, at radio-, fjernsyns- eller filmforetagender kun må drives i henhold til bevilling.

Stk. 2. Da udøvelsen af disse frihedsrettigheder medfører pligter og ansvar, kan den underkastes sådanne formaliteter, betingelser, restriktioner eller straffebestemmelser, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed.«

I henhold til artikel 52, stk. 3, har denne ret samme betydning og omfang som den ret, der er sikret ved EMRK. De begrænsninger, der kan foretages i denne ret, må altså ikke være mere omfattende

end dem, der er fastsat i artikel 10, stk. 2, jf. dog de begrænsninger, som Fællesskabets konkurrenceret kan lægge på medlemsstaternes ret til at indføre bevilningsordninger, som omhandlet i artikel 10, stk. 1, tredje punktum, i EMRK.

- Denne artikels stk. 2 ekspliciterer følgerne af stk. 1 for så vidt angår mediefrihed. Disse følger bygger på Domstolens retspraksis vedrørende fjernsyn, navnlig sag C-288/89 (dom af 25. juli 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda m.fl., Sml. 1991, s. I-4007) og på protokollen om offentlig radio- og tv-virksomhed i medlemsstaterne knyttet til EF-traktaten samt på Rådets direktiv 89/552/EF (jf. navnlig betragtning nr. 17).

Artikel 12

Forsamlings- og foreningsfrihed

- Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed på alle niveauer, navnlig i forbindelse med politiske og faglige sammenlutninger og medborgersammenlutninger, hvilket indebærer, at enhver har ret til sammen med andre at oprette fagforeninger og at slutte sig hertil for at beskytte sine interesser.
- Politiske partier på europæisk plan bidrager til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.

Forklaring

- Bestemmelserne i denne artikels stk. 1 svarer til artikel 11 i EMRK, der har følgende ordlyd:

»Stk. 1. Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte

sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.

Stk. 2. Der må ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Denne artikel skal ikke forhindre, at der pålægges medlemmer af de væbnede styrker, politiet eller statsadministrationen lovlige begrænsninger i udøvelsen af disse rettigheder.«

Bestemmelserne i artikel 12, stk. 1, har samme betydning som dem, der er fastsat i EMRK, men de er mere omfattende, da de finder anvendelse på alle niveauer, hvilket også omfatter det europæiske niveau. I henhold til charterets artikel 52, stk. 3, må begrænsninger i denne ret ikke være mere omfattende end dem, der betragtes som lovlige i medfør af artikel 11, stk. 2, i EMRK.

- Denne ret bygger ligeledes på artikel 11 i fællesskabspagten om arbejdstagerens grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder.
- Denne artikels stk. 2 svarer til artikel 191 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Artikel 13

Frihed for kunst og videnskab

Der er frihed for kunst og videnskabelig forskning. Den akademiske frihed respekteres.

Forklaring

Denne ret er først og fremmest afledt af tanke- og ytringsfriheden. Den udøves under

overholdelse af artikel 1 og kan underkastes de begrænsninger, der er tilladt ifølge artikel 10 i EMRK.

Artikel 14

Ret til uddannelse

1. Enhver har ret til uddannelse samt til adgang til erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse.
2. Denne ret omfatter muligheden for gratis at følge den obligatoriske undervisning.
3. Friheden til at oprette uddannelsesinstitutioner under overholdelse af de demokratiske principper samt ret for forældre til at sikre sig, at deres børn undervises i overensstemmelse med deres egen religiøse, filosofiske og pædagogiske overbevisning respekteres i henhold til de nationale love udøvelsen af denne ret.

Forklaring

1. Denne artikel bygger såvel på medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner som på artikel 2 i tillægsprotokollen til EMRK,⁷⁹ der har følgende ordlyd:

»Ingen må nægtes retten til uddannelse. Ved udøvelsen af de funktioner, som staten påtager sig i henseende til uddannelse og undervisning, skal den respektere forældrenes ret til at sikre sig, at sådan uddannelse og undervisning sker i overensstemmelse med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.«

Man har fundet det nyttigt at udvide denne ret til også at omfatte erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse (jf. punkt 15 i fællesskabspagten om arbejds-

tagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder og artikel 10 i socialpagten) samt at tilføje princippet om, at den obligatoriske skolegang skal være gratis. Således som dette princip er formuleret, betyder det blot, at alle børn for så vidt angår den obligatoriske skolegang skal have adgang til en institution, der er gratis. Det betyder ikke, at alle institutioner, herunder private, der giver sådan undervisning, skal være gratis. Det betyder heller ikke, at visse særlige former for betalt undervisning er forbudt, hvis staten træffer foranstaltninger til at yde en økonomisk kompensati-on. Eftersom charteret finder anvendelse på EU, betyder det, at EU inden for rammerne af sine uddannelsespolitikker skal respektere, at obligatorisk skolegang skal være gratis, men det skaber naturligvis ikke nye kompetenceområder. Forældrenes ret skal fortolkes i forbindelse med bestemmelserne i artikel 24.

2. Friheden til at oprette offentlige eller private uddannelsesinstitutioner er sikret som et af aspekterne af friheden til at oprette og drive egen virksomhed, men den er begrænset af respekten for de demokratiske principper og udøves efter bestemmelserne i de nationale lovgivninger.

⁷⁹ Tillægsprotokol nr. 1 findes på side 134.

Artikel 15**Erhvervsfrihed**

1. Enhver har ret til at arbejde og til at udøve et frit valgt eller accepteret erhverv.
2. Enhver unionsborger har frihed til at søge beskæftigelse, arbejde, etablere sig og levere tjenesteydelser i alle medlemsstaterne.
3. Tredjelandstatsborgere, der har tilladelse til at arbejde på medlemsstaternes område, har ret til samme arbejdsvilkår som unionsborgere.

Forklaring

Erhvervsfrihed som fastsat i artikel 15, stk. 1, anerkendes i Domstolens retspraksis (se bl.a. dom af 14. maj 1974, sag 4/73, Nold, Sml. 1974, s. 491, præmis 12-14, dom af 13. december 1979, sag 44/79, Hauer, Sml. 1979, s. 3727, og dom af 8. oktober 1986, sag 234/85, Keller, Sml. 1986, s. 2897, præmis 8). Dette stykke bygger også på artikel 1, stk. 2, i Den Europæiske Socialpagt, der blev undertegnet den 18. oktober 1961 og er ratificeret af alle medlemsstaterne, og på punkt 4 i fællesskabspagten om arbejdstageres grundlæggende arbejdsmarkedsretlige og sociale rettigheder af 9. december 1989. Begrebet »arbejdsvilkår« skal forstås som i EF-traktatens artikel 140.

Stk. 2 omhandler de tre friheder, der er sikret ved artikel 39, 43 og 49 ff. i EF-traktaten, dvs. arbejdskraftens frie bevægelighed, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

Stk. 3 er baseret på TEF's artikel 137, stk. 3, fjerde led, og på artikel 19, nr. 4, i Den Europæiske Socialpagt, der blev undertegnet den 18. oktober 1961 og er ratificeret af alle medlemsstaterne. Altså finder charterets artikel 52, stk. 2, anvendelse. Spørgsmålet om

forhyring af søfolk med statsborgerskab i tredjelande på fartøjer, der sejler under en EU-medlemsstats flag, er reguleret i fællesskabsretten og i medlemsstaternes lovgivning og praksis.

Artikel 16**Frihed til at oprette og drive egen virksomhed**

Friheden til at oprette og drive egen virksomhed anerkendes i overensstemmelse med fællesskabsretten og national lovgivning og praksis.

Forklaring

Denne artikel er baseret på Domstolens retspraksis, der anerkender friheden til at udøve økonomisk virksomhed og handelsvirksomhed (se dom af 14. maj 1974, sag 4/73, Nold, Sml. 1974, s. 491, præmis 14, og dom af 27. september 1979, sag 230/78, SPA Eridania m.fl., Sml. 1979, s. 2749, præmis 20 og 31) og aftalefriheden (se bl.a. dom vedrørende Sukkerfabrikken Nykøbing, sag 151/78, Sml. 1979, s. 1, præmis 19, og dom af 5. oktober 1999, Spanien mod Kommissionen, C-240/97, præmis 99 [endnu ikke offentliggjort]),⁸⁰ samt på artikel 4, stk. 1 og 2, i TEF, der anerkender den fri konkurrence. Denne ret udøves naturligvis under overholdelse af fællesskabsretten og medlemsstaternes lovgivning. Den kan underkastes de begrænsninger, der er fastsat i charterets artikel 52, stk. 1.

⁸⁰ Dommen er siden offentliggjort i Saml. 1999, side I-6571.

Artikel 17

Ejendomsret

1. Enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.
2. Intellektuel ejendomsret er beskyttet.

Forklaring

Denne artikel svarer til artikel 1 i tillægsprotokollen til EMRK,⁸¹ der har følgende ordlyd:

»Enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.

Foranstående bestemmelser skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.«

Der er tale om en grundlæggende rettighed, der findes i alle medlemsstaternes forfatninger. Den er stadfæstet mange gange i Domstolens retspraksis, først og fremmest i

Hauer-dommen (13. december 1979, Sml. 1979, s. 3727). Affattelsen er blevet moderniseret, men i overensstemmelse med artikel 52, stk. 3, har denne ret samme betydning og omfang som den, der er sikret ved EMRK, og de begrænsninger, der er fastsat heri, må ikke overskrides.

Beskyttelsen af intellektuel ejendomsret, der er et af aspekterne af ejendomsretten, er udtrykkeligt nævnt i stk. 2 på grund af dens stigende betydning og på grund af den afledte fællesskabsret. Den intellektuelle ejendomsret omfatter ud over ophavsret også patent- og varemærkeret samt beslægtede rettigheder. De garantier, der er fastsat i stk. 1, finder passende anvendelse på den intellektuelle ejendomsret.

Artikel 18

Asylret

Asylretten garanteres under iagttagelse af reglerne i Genèvekonventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling og i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Forklaring

Denne artikel bygger på artikel 63 i TEF, hvorefter EU skal overholde Genèveflygtningekonventionen. Der henvises til bestemmelserne i protokollerne om Det Forenede Kongerige og Irland, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, samt om Danmark for at afgøre i hvilket omfang disse medlemsstater gennemfører fællesskabsretten på dette område, og i hvilket omfang denne artikel finder anvendelse på dem. Denne artikel respekterer den protokol om asyl, der er knyttet til Amsterdamtraktaten.

⁸¹ Tillægsprotokol nr. 1 findes på side 134

Artikel 19

Beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering

1. Kollektiv udvisning er forbudt.
2. Ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.

Forklaring

Denne artikels stk. 1 har for så vidt angår kollektive udvisninger samme betydning og omfang som artikel 4 i tillægsprotokol nr. 4⁸² til EMRK. Stykket skal sikre, at enhver afgørelse behandles specifikt, og at man ikke med én enkelt foranstaltning kan træffe afgørelse om at udvise samtlige personer, der har statsborgerskab i en bestemt stat (jf. også artikel 13 i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder).

Stk. 2 inkorporerer Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis vedrørende artikel 3 i EMRK (se Ahmed mod Østrig, dom af 17. december 1996, Sml. 1996, s. VI-2206, og Soering, dom af 7. juli 1989).

KAPITEL III LIGESTILLING

Artikel 20

Lighed for loven

Alle mennesker er lige for loven.

Forklaring

Denne artikel svarer til det princip, der er optaget i alle europæiske forfatninger, og som

⁸² Tillægsprotokol nr. 4 findes på side 136.

Domstolen har anerkendt som et grundlæggende princip i fællesskabsretten (dom af 13. november 1984, Racke, sag 283/83, Sml. 1984, s. 3791, dom af 17. april 1997, C-15/95, EARL, Sml. 1997, s. I-1961, og dom af 13. april 2000, C-292/97, Karlsson, endnu ikke offentliggjort).⁸³

Artikel 21

Ikke-forskelsbehandling

1. Enhver forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering eller ethvert andet forhold er forbudt.
2. Inden for anvendelsesområdet for traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og traktaten om Den Europæiske Union og med forbehold af særlige bestemmelser i disse traktater er enhver forskelsbehandling på grund af nationalitet forbudt.

Forklaring

Stk. 1 bygger på artikel 13 i EF-traktaten og artikel 14 i EMRK samt artikel 11 i konventionen om menneskerettigheder og biomedicin for så vidt angår arvemassen. I det omfang det falder sammen med artikel 14 i EMRK, anvendes det i overensstemmelse hermed.

⁸³ Dommen er siden offentliggjort på fransk i Saml. 2000, side I – 2737. Den danske udgave findes indtil videre alene på EF-Domstolens hjemmeside www.curia.eu.int under Retspraksis.

Stk. 2 svarer til artikel 12 i EF-traktaten og skal anvendes i overensstemmelse med dem.

Artikel 22

Kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed

Unionen respekterer den kulturelle, religiøse og sproglige mangfoldighed.

Forklaring

Denne artikel bygger på artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union og på EF-traktatens artikel 151, stk. 1 og 4, vedrørende kultur. Den er ligeledes inspireret af erklæring nr. 11 til Amsterdamtraktatens slutakt om kirkers og konfessionsløse organisationers status.

Artikel 23

Ligestilling mellem mænd og kvinder

1. Der skal sikres ligestilling mellem mænd og kvinder på alle områder, herunder i forbindelse med beskæftigelse, arbejde og løn.
2. Princippet om ligestilling er ikke til hinder for opretholdelse eller vedtagelse af foranstaltninger, der giver det underrepræsenterede køn specifikke fordele.

Forklaring

Stk. 1 i denne artikel er baseret på artikel 2 og 3, stk. 2, i EF-traktaten, der har som formål, at Fællesskabet skal fremme ligestilling mellem mænd og kvinder, og på artikel 141,

stk. 3, i EF-traktaten. Det er inspireret af artikel 20 i den reviderede europæiske socialpagt af 3.5.1996 og punkt 16 i fællesskabspagten om arbejdstagernes rettigheder.

Det er ligeledes baseret på artikel 141, stk. 3, i EF-traktaten og på artikel 2, stk. 4, i Rådets direktiv 76/207/EØF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, fremme samt arbejdsvilkår.

Stk. 2 gengiver i EF-traktatens artikel 141, stk. 4, en kortere formulering, hvorefter princippet om ligebehandling ikke er til hinder for opretholdelse eller vedtagelse af foranstaltninger, der tager sigte på at indføre specifikke fordele, der har til formål at gøre det lettere for det underrepræsenterede køn at udøve en erhvervsaktivitet eller at forebygge eller opveje ulemper i den erhvervs-mæssige karriere. I overensstemmelse med artikel 51, stk. 2, ændrer dette stykke ikke EF-traktatens artikel 141, stk. 4.

Artikel 24

Børns rettigheder

1. Børn har ret til den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for deres trivsel. De kan frit udtrykke deres synspunkter. Der tages hensyn hertil i forhold, der vedrører dem, i overensstemmelse med deres alder og modenhed.
2. I alle handlinger vedrørende børn, uanset om de udføres af offentlige myndigheder eller private institutioner, skal barnets tarv komme i første række.
3. Ethvert barn har ret til regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge sine forældre, medmindre dette er i modstrid med dets interesser.

Forklaring

Denne artikel er baseret på New York-konventionen om barnets rettigheder, der blev undertegnet den 20. november 1989 og er ratificeret af alle medlemsstaterne, særlig artikel 3, 9, 12, og 13 heri.

Artikel 25

Ældres rettigheder

Unionen anerkender og respekterer ældres ret til et værdigt og uafhængigt liv og til at deltage i det sociale og kulturelle liv.

Forklaring

Denne artikel er inspireret af artikel 23 i den reviderede europæiske socialpagt og artikel 24 og 25 i fællesskabspagten om arbejdstageres arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder. Deltagelsen i det sociale og kul-

turelle liv omfatter naturligvis deltagelse i det politiske liv.

Artikel 26

Integration af mennesker med handicap

Unionen anerkender og respekterer retten for mennesker med handicap til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres autonomi, deres sociale og erhvervs-mæssige integration og deres deltagelse i samfundslivet.

Forklaring

Princippet i denne artikel er baseret på artikel 15 i Den Europæiske Socialpagt og bygger også på artikel 23 i den reviderede socialpagt samt på punkt 26 i fællesskabspagten om arbejdstageres grundlæggende arbejds-markeds-mæssige og sociale rettigheder.

KAPITEL IV SOLIDARITET

Artikel 27

Ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden

Arbejdstagerne eller deres repræsentanter skal på passende niveauer have sikkerhed for information og høring i god tid i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis.

Forklaring

Denne artikel findes i den reviderede europæiske socialpagt (artikel 21) og fællesskabspagten om arbejdstageres rettigheder (punkt 17 og 18). Den finder anvendelse på de betingelser, der er fastsat i fællesskabsret-

ten og i national ret. Referencen til passende niveauer henviser til de niveauer, der er fastsat i EF-retten og i national ret og praksis, hvilket kan omfatte det europæiske niveau, når fællesskabsretten fastsætter dette. Den gældende fællesskabsret på området er omfattende: det drejer sig om artikel 138 og 139 i EF-traktaten, direktiv 98/59/EF (kollektive afskedigelser), 77/187/EØF (overførsel af virksomheder) og 94/45/EF (europæiske samarbejdsudvalg).

Artikel 28

Forhandlingsret og ret til kollektive skridt

Arbejdstagere og arbejdsgivere eller deres respektive organisationer har i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis ret til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på passende niveauer og i tilfælde af interessekonflikter ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser.

Forklaring

Denne artikel er baseret på artikel 6 i Den Europæiske Socialpagt og på fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder (punkt 12-14). Retten til kollektive skridt er blevet anerkendt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som et af elementerne i retten til at organisere sig i henhold til artikel 11 i EMRK. For så vidt angår de passende niveauer for indgåelse af kollektive overenskomster henvises der til forklaringerne til den foregående artikel. De kollektive skridt, herunder strejke, henhører under national ret og praksis, herunder også spørgsmålet, om de kan foregå parallelt i flere medlemsstater.

Artikel 29

Ret til arbejdsformidling

Enhver har ret til at kunne gøre brug af en gratis arbejdsformidlingstjeneste.

Forklaring

Denne artikel er baseret på artikel 1, stk. 3, i Den Europæiske Socialpagt og på punkt 13 i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder.

Artikel 30

Beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse

Enhver arbejdstager har ret til beskyttelse mod ubegrundet opsigelse i overensstemmelse med fællesskabsretten og national lovgivning og praksis.

Forklaring

Denne artikel bygger på artikel 24 i den reviderede socialpagt. Jf. ligeledes direktiv 77/187 om varetagelse af arbejdstageres rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder og 80/987 om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens.

Artikel 31

Retfærdige og rimelige arbejds- vilkår

1. Enhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsvilkår.
2. Enhver arbejdstager har ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn.

Forklaring

1. Artikel 31 er baseret på direktiv 89/391/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet. Den er ligeledes inspireret af artikel 3 i socialpagten og punkt 19 i fællesskabspagten om arbejdstagernes rettigheder, samt med hensyn til retten til værdighed i arbejdet af artikel 26 i den reviderede socialpagt. Udtrykket »arbejdsvilkår« forstås i overensstemmelse med artikel 140 i EF-traktaten.
2. Stk. 2 er baseret på direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, samt på artikel 2 i Den Europæiske Socialpagt og punkt 8 i fællesskabspagten om arbejdstagernes rettigheder.

Artikel 32

Forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen

1. Børnearbejde er forbudt. Minimumsalderen for adgang til at udføre erhvervsarbejde må ikke være lavere end den alder, hvor skolepligten ophører, dog med forbehold af regler, der er gunstigere for de unge, og af begrænsede undtagelser.
2. Unge, der udfører erhvervsarbejde, skal sikres arbejdsvilkår, som er tilpasset deres alder, samt beskyttelse mod økonomisk udnyttelse og enhver form for arbejde, der kan skade deres sikkerhed, sundhed og fysiske, mentale, moralske eller sociale udvikling, eller som kan gå ud over deres skolegang.

Forklaring

Denne artikel er baseret på direktiv 94/33/EF om beskyttelse af unge på arbejdspladsen, artikel 7 i Den Europæiske Socialpagt og punkt 20-23 i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder.

Artikel 33

Familieliv og arbejdsliv

1. Der drages omsorg for juridisk, økonomisk og social beskyttelse af familien.
2. For at kunne forene familieliv og arbejdsliv har enhver ret til at være beskyttet mod afskedigelse på grund af graviditet og barsel samt ret til betalt barselsorlov og til forældreorlov efter et barns fødsel eller ved adoption af et barn.

Forklaring

Artikel 33, stk. 1, er baseret på artikel 16 i Den Europæiske Socialpagt.

Stk. 2 bygger på Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer, og direktiv 96/34/EF om den rammeaftale vedrørende forældreorlov, der er indgået af Unice, CEEP og EFS. Det er ligeledes baseret på artikel 8 i Den Europæiske Socialpagt (beskyttelse i forbindelse med svangerskab og barsel) og er inspireret af artikel 27 i den reviderede socialpagt (ret til lige muligheder og ligebehandling for arbejdere med familiemæssige forpligtelser). Graviditet og barsel omfatter perioden fra undfangelsen til amningen.

Artikel 34

Social sikring og social bistand

1. Unionen anerkender og respekterer retten til adgang til sociale sikringsydelser og sociale tjenester, f.eks. i tilfælde af graviditet og barsel, sygdom, arbejdsulykker, plejebehov eller alderdom samt i tilfælde af arbejdsløshed, efter de bestemmelser, der er fastsat ved fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.
2. Enhver, der har bopæl og bevæger sig lovligt inden for Unionens område, har ret til sociale sikringsydelser og sociale fordele i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.
3. For at bekæmpe social udstødelse og fattigdom anerkender og respekterer Unionen retten til social bistand og boligstøtte, der skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler, efter de bestemmelser, der er fastsat ved fællesskabslovgivningen og medlemsstaternes lovgivning og praksis.

Forklaring

Princippet i artikel 34 er baseret på artikel 137 og 140 i EF-traktaten samt på artikel 12 i Den Europæiske Socialpagt og punkt 10 i fællesskabspagten om arbejdstagernes rettigheder. Det skal overholdes af Unionen, når den udøver sine beføjelser i henhold til artikel 140 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Omtalen af sociale tjenester tager sigte på de tilfælde, hvor der er indført sådanne tjenester til sikring af visse

ydelse, men indebærer på ingen måde, at sådanne tjenester bør indføres, hvis de ikke allerede findes. Graviditet og barsel skal forstås på samme måde som i foregående artikel.

Stk. 2 er baseret på artikel 13, stk. 4, i Den Europæiske Socialpagt og på punkt 2 i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder og afspejler de regler, der følger af forordning 1408/71 og 1612/68.

Stk. 3 bygger på artikel 30 og 31 i den reviderede socialpagt og punkt 10 i fællesskabspagten. Det skal overholdes af EU i de politikker, der er baseret på artikel 137, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt det sidste afsnit.

Artikel 35

Sundhedsbeskyttelse

Enhver har ret til at få adgang til sundhedsforebyggelse og til at modtage lægehjælp på de betingelser, der er fastsat ved medlemsstaternes lovgivning og praksis. Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Unionens politikker og aktiviteter.

Forklaring

Princippet i denne artikel er baseret på artikel 152 i EF-traktaten og på artikel 11 i Den Europæiske Socialpagt. Andet punktum er en gentagelse af artikel 152, stk. 1.

Artikel 36

Adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

Unionen anerkender og respekterer adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som fastsat i medlemsstaternes lovgivning og praksis, i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab med det formål at fremme social og territorial samhørighed i Unionen.

Forklaring

Denne artikel respekterer fuldt ud artikel 16 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og skaber ikke nogen ny ret. Den fastslår blot princippet om, at EU skal respektere adgangen til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som fastsat i de nationale bestemmelser, når disse bestemmelser er forenelige med EF-retten.

Artikel 37

Miljøbeskyttelse

Et højt miljøbeskyttelsesniveau og forbedring af miljøkvaliteten skal integreres i Unionens politikker og sikres i overensstemmelse med princippet om en bæredygtig udvikling.

Forklaring

Princippet i denne artikel er baseret på artikel 2, 6 og 174 i EF-traktaten. Det er ligeledes inspireret af bestemmelserne i visse nationale forfatninger.

Artikel 38

Forbrugerbeskyttelse

Der sikres et højt forbrugerbeskyttelsesniveau i Unionens politikker.

Forklaring

Princippet i denne artikel er baseret på artikel 153 i EF-traktaten.

Artikel 40

Stemmeret og valgbarhed til kommunale valg

Enhver unionsborger har valgret og er valgbar ved kommunale valg i den medlemsstat, hvor han/hun har bopæl, på samme betingelser som statsborgerne i denne stat.

Forklaring

Denne artikel svarer til den ret, der er sikret ved artikel 19, stk. 1, i EF-traktaten. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal den anvendes på de betingelser, der er fastlagt i traktaten.

**KAPITEL V
BORGERNE I UNIONENS
MEDLEMSSTATER**

Artikel 39

Stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet

1. Enhver unionsborger har valgret og er valgbar ved valg til Europa-Parlamentet i den medlemsstat, hvor han/hun har bopæl, på samme betingelser som statsborgerne i denne stat.
2. Medlemmerne af Europa-Parlamentet vælges ved almindelige direkte, frie og hemmelige valg.

Forklaring

Artikel 39 finder anvendelse på de betingelser, der er fastsat i traktaten i overensstemmelse med charterets artikel 52, stk. 3. Faktisk svarer artikel 39, stk. 1, til den ret, der er sikret ved artikel 19, stk. 2, i EF-traktaten, og artiklens stk. 2 svarer til artikel 190, stk. 1.

Sidstnævnte indeholder de grundlæggende principper for valgsystemet i en demokratisk stat.

Artikel 41**Ret til god forvaltning**

1. Enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner og organer.
2. Denne ret omfatter navnlig:
 - retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham/hende, som måtte berøre ham/hende negativt
 - retten for enhver til aktindsigt i de akter, der vedrører ham/hende, under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed pligt for forvaltningen til at begrunde sine beslutninger.
3. Enhver har ret til erstatning fra Fællesskabet for skader forvoldt af dets institutioner eller dets ansatte under udøvelsen af deres hverv i overensstemmelse med de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer.
4. Enhver kan henvende sig til Unionens institutioner på et af traktaternes sprog og skal have svar på samme sprog.

Forklaring

Artikel 41 er baseret på eksistensen af et retsfællesskab, der er opstået via den retspraksis, der har stadfæstet princippet om god forvaltning (se bl.a. Domstolens dom af 31. marts 1992, C-255/90 P, Burban, Sml. 1992, s. I-2253, samt dommene ved Retten i Første Instans af 18. september 1995, T-167/94, Nölle, Sml. 1995, s. II-2589, og af 9. juli 1999, T-231/97, New Europe Consulting m.fl. Sml. II-2403). Retten, som den kommer

til udtryk i stk. 1 og 2, følger af retspraksis (Domstolens domme af 15. oktober 1987, sag 222/86, Heylens, Sml. 1987, s. 4097, præmis 15, af 18. oktober 1989, sag 374/87, Orkem, Sml. 1989, s. 3283, og af 21. november 1991, C-269/90, TU München, Sml. 1991, s. I-5469; dommene ved Retten i Første Instans af 6. december 1994, T-450/93, Lisrestal, Sml. 1994, s. II-1177, og af 18. september 1995, T-167/94, Nölle, Sml. 1995, s. II-258) og er for så vidt angår pligten til at begrunde beslutninger baseret på EF-traktatens artikel 253.

Stk. 3 er en gengivelse af den ret, der er sikret ved artikel 288 i EF-traktaten.

Stk. 4 er en gengivelse af den ret, der er sikret ved artikel 21, stk. 3, i EF-traktaten. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal disse rettigheder anvendes på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i traktaterne.

Adgangen til effektive retsmidler, der er et vigtigt aspekt ved dette spørgsmål, sikres ved dette charters artikel 47.

Artikel 42**Ret til aktindsigt**

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

Forklaring

Den ret, der sikres ved denne artikel, er den samme som den, der er sikret ved EF-traktatens artikel 255. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal den anvendes på de betingelser, der er fastlagt i traktaten.

Artikel 43

Ombudsmanden

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til at klage til Unionens ombudsmand over tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner eller organer med undtagelse af Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner.

Forklaring

Den ret, der sikres ved denne artikel, er den samme som den, der er sikret ved EF-traktatens artikel 21 og 195. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal den anvendes på de betingelser, der er fastlagt i traktaten.

Artikel 44

Ret til at indgive andragender

Enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til at indgive andragender til Europa-Parlamentet.

Forklaring

Den ret, der sikres ved denne artikel, er den samme som den, der er sikret ved EF-traktatens artikel 21 og 194. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal den anvendes på de betingelser, der er fastlagt i traktaten.

Artikel 45

Fri bevægelighed og opholdsret

1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.
2. Fri bevægelighed og opholdsret kan i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab indrømmes tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold på en medlemsstats område.

Forklaring

Den ret, der sikres ved stk. 1, er den samme som den, der er sikret ved EF-traktatens artikel 18. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal den anvendes på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i traktaten. I stk. 2 mindes der om den beføjelse, som Fællesskabet har i henhold til EF-traktatens artikel 62, nr. 1 og 3, og artikel 63, nr. 4. Heraf følger, at indrømmelsen af denne ret er betinget af, at institutionerne udøver denne beføjelse.

Artikel 46

Diplomatisk og konsulær beskyttelse

Enhver unionsborger nyder i tredjelande, hvor den medlemsstat, hvori han/hun er statsborger, ikke er repræsenteret, enhver medlemsstats diplomatiske og konsulære myndigheders beskyttelse på samme vilkår som statsborgere i denne medlemsstat.

Forklaring

Den ret, der sikres ved denne artikel, er den samme som den, der er sikret ved EF-traktatens artikel 20. I henhold til artikel 52,

stk. 2, skal den anvendes på de betingelser, der er fastlagt i traktaten.

KAPITEL VI RETFÆRDIGHED I RETSSYSTEMET

Artikel 47

Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol

1. Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.
2. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret.
3. Der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse.

Forklaring

Første afsnit er baseret på artikel 13 i EMRK:

»Enhver, hvis rettigheder og friheder efter denne konvention er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler i embeds medfør«.

I fællesskabsretten er beskyttelsen dog mere omfattende, da den sikrer adgang til effektive retsmidler for en domstol. Domstolen har

stadfæstet dette princip i sin dom af 15. maj 1986, Johnston, sag 222/84, Sml. 1986, s. 1651; se også dom af 15. oktober 1987, sag 222/86, Heylens, Sml. 1987, s. 4097, og dom af 3. december 1992, C-97/91, Borelli, Sml. 1992, s. I-6313. Ifølge Domstolen finder dette princip også anvendelse på medlemsstaterne, når de anvender fællesskabsretten. Formålet med at optage denne retspraksis i charteret er ikke at ændre det klageadgangssystem, der er fastlagt i traktaterne, og navnlig ikke reglerne for sagers antagelse til realitetsbehandling. Princippet anvendes således i henhold til de processuelle regler, der er fastsat i traktaterne. Det finder anvendelse over for EU's institutioner og medlemsstaterne, når de gennemfører fællesskabsretten, og gælder alle de rettigheder, der er sikret ved EU-retten.

Andet afsnit svarer til artikel 6, stk. 1, i EMRK, der er affattet således:

»Stk. 1. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Dommen skal afsiges i et offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige omfang, når offentlighed ville skade retfærdighedens interesser.«

I fællesskabsretten finder retten til en domstol ikke kun anvendelse på tvister om borgerlige rettigheder og pligter. Det er en af følgerne af, at Fællesskabet er et retsfællesskab, som Domstolen fastslog i sag 294/83, Miljøpartiet »les Verts« mod Europa-Parlamentet (dom af 23. april 1986, Sml. 1988, s. 1339). Bortset fra deres anvendel-

sesområde finder garantierne i EMRK dog anvendelse på lignende måde i EU.

For så vidt angår tredje afsnit bemærkes det, at der ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis skal ydes retshjælp, hvis en manglende hjælp ville udhule garantien for effektive retsmidler (dom EMRK af 9.10.1979, Airey, Serie A, bind 32,11). Der findes ligeledes en retshjælpsordning ved EF-Domstolen.

Artikel 48

Uskyldsformodning og forsvarers rettigheder

1. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans/hendes skyld er bevist i overensstemmelse med loven.
2. Respekt for forsvarers rettigheder er sikret enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse.

Forklaring

Artikel 48 er den samme som artikel 6, stk. 2 og 3 i EMRK, der er affattet således:

»Stk. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

Stk. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst have ret til følgende:

- a) at blive underrettet snarest muligt, udføreligt og på et sprog, som han forstår, om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige

midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse;

- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner for ham tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.«

I overensstemmelse med artikel 52, stk. 3, har denne ret samme betydning og omfang som den, der er sikret ved EMRK.

Artikel 49

Legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf

1. Ingen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, som ikke udgjorde en forbrydelse efter national ret eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges en strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået. Hvis der, efter at en lovovertrædelse er begået, i loven fastsættes en mildere straf, skal denne anvendes.
2. Denne artikel er ikke til hinder for, at en person domfældes og straffes for en handling eller undladelse, som på det tidspunkt, da den blev begået, var en forbrydelse ifølge de almindelige principper, der er anerkendt af alle nationer.
3. Straffens omfang skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen.

Forklaring

Denne artikel gentager det klassiske princip om ikke at tillægge strafferetlige regler og straffedomme tilbagevirkende kraft. Man har tilføjet princippet om mildere retsreglers tilbagevirkende kraft, der findes i flere medlemsstater, og som findes i artikel 15 i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder.

Artikel 7 i EMRK har følgende affattelse:

»Stk. 1. Ingen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en forbrydelse

efter national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges en strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået.

Stk. 2. Denne artikel er ikke til hinder for, at en person domfældes og straffes for en handling eller undladelse, der på det tidspunkt, da den blev begået, var en forbrydelse ifølge de af civiliserede nationer anerkendte almindelige retsprincipper.«

Man har i stk. 2 blot slettet ordet »civiliserede«, hvilket ikke medfører nogen ændringer i betydningen af dette stykke, der bl.a. tager sigte på forbrydelser mod menneskeheden. I overensstemmelse med artikel 52, stk. 3, har den ret, der sikres, altså samme betydning og omfang, som den, der sikres ved EMRK.

Stk. 3 indeholder det almindelige princip om, at straffen skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, der er stadfæstet i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og EF-Domstolens retspraksis.

Artikel 50

Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse

Ingen skal i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han/hun allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen.

Forklaring

Artikel 4 i protokol nr. 7 til EMRK har følgende affattelse:

»Stk. 1. Under én og samme stats jurisdiktion skal ingen i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lov-

overtrædelse, for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i overensstemmelse med denne stats lovgivning og strafferetspleje.

Stk. 2. Bestemmelserne i foregående stykke forhindrer ikke genoptagelse af sagen i overensstemmelse med vedkommende stats lovgivning og strafferetspleje, såfremt der foreligger bevis for nye eller nyopdagede kendsgerninger, eller såfremt der i den tidligere rettergang er begået en grundlæggende fejl, som kunne påvirke sagens udfald.

Stk. 3. Der kan ikke ske fravigelse fra denne artikel i medfør af artikel 15 i konventionen.«

Non bis in idem-princippet⁸⁴ gælder i fællesskabsretten (jf. en omfattende retspraksis, f.eks. dom af 5. maj 1966, Gutmann mod Kommissionen, sag 18/65 og 35/65, Sml. 1966, s. 150, og i en aktuel sag Rettens dom af 20. april 1999, forenede sager T-305/94 m.fl., Limburgse Vinyl Maatschappij NV mod Kommissionen, Sml. II-931). Det præciseres, at reglen om ikke-kumulation gælder to sanktioner af samme art, i dette tilfælde strafferetlige sanktioner.

I henhold til artikel 50 gælder *non bis in idem*-princippet ikke kun inden for en medlemsstats retsområde, men også mellem flere medlemsstater. Dette svarer til gældende EU-ret, se artikel 54-58 i Schengen-gennemførelseskonventionen, artikel 7 i konventionen om beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og artikel 10 i konventionen om bekæmpelse af bestikkelse. De meget begrænsede undtagelser i disse konventioner, hvorefter medlemsstaterne kan fravige *non bis in idem*-princippet, er omfattet af den horisontale bestemmelse i artikel 52, stk. 3, om begrænsninger. For så vidt angår de situationer, der er omhandlet i artikel 4 i protokol nr. 7, dvs. anvendelsen af princippet inden for

én og samme stat, har den rettighed, der sikres, samme betydning og omfang, som den tilsvarende ret i EMRK.

KAPITEL VII ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 51

Anvendelsesområde

1. Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner og organer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive beføjelser.
2. Dette charter skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Fællesskabet og Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.

Forklaring

Formålet med artikel 51 er at fastlægge charterets anvendelsesområde. Bestemmelsen skal klart fastslå, at charteret først og fremmest finder anvendelse på Unionens institutioner og organer under iagttagelse af nærhedsprincippet. Denne bestemmelse er i overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, der pålægger Unionen at respektere de grundlæggende rettigheder, samt med mandatet fra Det Europæiske Råd i Köln. Udtrykket »institutioner« er stadfæstet i EF-traktaten, der i artikel 7 indeholder en liste over institutionerne. Udtrykket »organ« anvendes hyppigt om alle de instanser, der er oprettet ved trak-

⁸⁴ *Non bis in idem*-princippet fastslår, at en person ikke kan straffes for en handling som vedkommende allerede er straffet for.

taterne eller den afledte ret (se artikel 286, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab).

For så vidt angår medlemsstaterne følger det utvetydigt af Domstolens retspraksis, at forpligtelsen til at respektere de grundlæggende rettigheder, der er fastlagt inden for rammerne af Unionen, kun påhviler medlemsstaterne, når de handler inden for rammerne af fællesskabsretten (dom af 13. juli 1989, Wachauf, sag 5/88, Sml. 1989, s. 2609, og dom af 18. juni 1991, ERT, Sml. 1991, s. I-2925). Domstolen bekræftede for nylig denne retspraksis med følgende ord: » Endvidere bemærkes, at de i fællesskabsretten gældende principper for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder også er bindende for medlemsstaterne, når disse gennemfører fællesskabsbestemmelserne« (dom af 13. april 2000, sag C-292/97, præmis 37, endnu ikke offentliggjort).⁸⁵ Naturligvis finder dette princip, således som det er knæsat i dette charter, både anvendelse på centrale myndigheder og regionale og lokale instanser samt på de offentlige myndigheder, når de anvender EU-retten.

Stk. 2 bekræfter, at charteret ikke kan bevirke en udvidelse af de beføjelser og opgaver, som Fællesskabet og Unionen har i henhold til traktaterne. Det drejer sig om udtrykkeligt at nævne, hvad der logisk følger af subsidiaritetsprincippet og af, at Unionen kun har de beføjelser, som er tillagt den. De grundlæggende rettigheder, således som de er sikret i Unionen, har kun virkning inden for rammerne af de beføjelser, der er fastlagt i traktaten.

⁸⁵ Dommen er siden offentliggjort på fransk i Saml. 2000, side I – 2737. Den danske udgave findes indtil videre alene på EF-Domstolens hjemmeside www.curia.eu.int under Retspraksis.

Artikel 52

Rækkevidden af de sikrede rettigheder

1. Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
2. De rettigheder, der anerkendes i dette charter, og som er baseret på fællesskabstraktaterne eller traktaten om Den Europæiske Union, udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i disse traktater.
3. I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.

Forklaring

Formålet med artikel 52 er at fastsætte rækkevidden af de sikrede rettigheder. Stk. 1 omhandler begrænsninger. Den affattelse, der er anvendt, bygger på Domstolens retspraksis, hvori det hedder: »... Det fremgår

imidlertid af fast retspraksis, at udøvelsen af sådanne rettigheder kan underkastes begrænsninger, især inden for rammerne af en fælles markedsordning, såfremt disse begrænsninger faktisk svarer til de fællesskabsformål, der tjener almenvellet, og ikke i lyset af det tilsigtede formål udgør et uforholdsmæssigt og urimeligt indgreb, som berører disse rettigheders egentlige indhold« (dom af 13. april 2000, sag C-292/97, præmis 45).⁸⁶ Omtalen af de generelle interesser, som anerkendes af Unionen, dækker de formål, der er nævnt i artikel 2, og andre interesser, der beskyttes af specifikke bestemmelser i traktaten, såsom artikel 30 eller 39, stk. 3 i EF-traktaten.

I stk. 2 præciseres det, at når en ret følger af traktaterne, skal den udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i disse. Charteret ændrer ikke de rettigheder, der findes i henhold til traktaterne.

Stk. 3 skal sikre den nødvendige sammenhæng mellem charteret og EMRK, idet det fastslår det princip, at i det omfang rettighederne i dette charter svarer til rettigheder, der sikres ved EMRK, er deres betydning og rækkevidde, herunder de tilladte begrænsninger, de samme som i EMRK. Det følger navnlig heraf, at lovgiverne, når de fastsætter begrænsninger for disse rettigheder, skal overholde de samme standarder som dem, der er fastlagt i det detaljerede begrænsningsregime i EMRK, dog uden at dette berører fællesskabsrettens og De Europæiske Fællesskabers Domstols autonomi. Henvisen til EMRK omfatter både konventionen og protokollerne. Betydningen og omfanget af de sikrede rettigheder fastsættes ikke kun af teksten i disse instrumenter, men også af retspraksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og ved De Europæiske Fællesskabers Domstol. Sidste

punktum i stykket har til formål at give Unionen mulighed for at sikre en mere omfattende beskyttelse.

Listen over de rettigheder, der på nuværende stadium og uden at det udelukker en udvikling i retten, lovgivningen og traktaterne, kan betragtes som svarende til rettigheder i EMRK i overensstemmelse med dette stykke, er gengivet nedenfor. De rettigheder, der ligger ud over rettighederne i EMRK, er ikke gengivet.

1. Artikler i charteret, der har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i EMRK:

- artikel 2 svarer til artikel 2 i EMRK
- artikel 4 svarer til artikel 3 i EMRK
- artikel 5, stk. 1 og 2, svarer til artikel 4 i EMRK
- artikel 6 svarer til artikel 5 i EMRK
- artikel 7 svarer til artikel 8 i EMRK
- artikel 10, stk. 1, svarer til artikel 9 i EMRK
- artikel 11 svarer til artikel 10 i EMRK, jf. dog de begrænsninger, som fællesskabsretten kan lægge på medlemsstaternes ret til at indføre bevillingsordninger, som omhandlet i artikel 10, stk. 1, tredje punktum, i EMRK
- artikel 17 svarer til artikel 1 i tillægsprotokollen til EMRK
- artikel 19, stk. 1, svarer til artikel 4 i tillægsprotokol nr. 4
- artikel 19, stk. 2, svarer til artikel 3 i EMRK som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
- artikel 48 svarer til artikel 6, stk. 2 og 3, i EMRK
- artikel 49, stk. 1 (bortset fra sidste punktum) og 2, svarer til artikel 7 i EMRK

2. Artikler, der har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i EMRK, men som har større rækkevidde:

⁸⁶ Dommen er siden offentliggjort på fransk i Saml. 2000, side I – 2737. Den danske udgave findes indtil videre alene på EF-Domstolens hjemmeside www.curia.eu.int under Retspraksis.

- artikel 9 dækker anvendelsesområdet for artikel 12 i EMRK, men dens anvendelsesområde kan udvides til andre former for ægteskab, når den nationale lovgivning indfører dem
- artikel 12, stk. 1, svarer til artikel 11 i EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet til også at omfatte EU-niveau
- artikel 14, stk. 1, svarer til artikel 2 i tillægsprotokollen til EMRK, men anvendelsesområdet er udvidet til også at omfatte erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse
- artikel 14, stk. 3, svarer til artikel 2 i tillægsprotokollen til EMRK med hensyn til forældres rettigheder
- artikel 47, stk. 2 og 3, svarer til artikel 6, stk. 1, i EMRK, men begrænsningen til tvister om borgerlige rettigheder og forpligtelser eller anklager for en forbrydelse gælder ikke i forbindelse med EU-retten og gennemførelsen heraf
- artikel 50 svarer til artikel 4 i protokol nr. 7 til EMRK, men rækkevidden er udvidet til også at omfatte EU-niveau mellem medlemsstaternes domstole indbyrdes.

Endelig kan Den Europæiske Unions borgere inden for fællesskabsrettens anvendelsesområde ikke betragtes som udlændinge, da enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er forbudt. De indskrænkninger, der er fastsat i artikel 16 i EMRK med hensyn til udlændinges rettigheder, gælder altså ikke for dem i denne forbindelse.

Artikel 53

Beskyttelsesniveau

Ingen bestemmelse i dette charter må fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der anerkendes i EU-retten og folkeretten, i de internationale konventioner, som Unionen, Fællesskabet eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt i medlemsstaternes forfatninger på disses respektive anvendelsesområder.

Forklaring

Formålet med denne bestemmelse er at bevare det beskyttelsesniveau, der for øjeblikket findes i EU-retten, medlemsstaternes lovgivning og folkeretten på deres respektive anvendelsesområde. EMRK er nævnt på grund af sin store betydning. Beskyttelsesniveauet i charteret må under ingen omstændigheder være lavere end i EMRK, hvilket indebærer, at begrænsningsregimet i charteret ikke må ligge under niveauet i EMRK.

Artikel 54

**Forbud mod misbrug
af rettigheder**

Intet i dette charter må fortolkes, som om det medfører ret til at indlade sig på en aktivitet eller udføre en handling med sigte på at tilintetgøre de rettigheder og friheder, der er anerkendt i dette charter, eller at begrænse disse rettigheder og friheder i videre omfang, end der er hjemmel for i dette charter.

Forklaring

Denne artikel svarer til artikel 17 i EMRK:

»Intet i denne konvention må fortolkes, som om den medførte ret for nogen stat, gruppe eller person til at indlade sig på nogen virksomhed eller udføre nogen handling, der tilsigter at tilintetgøre nogen af de heri nævnte rettigheder og friheder, eller at begrænse dem i videre omfang, end der er hjemmel for i konventionen.«

Kapitel VI Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1950)

Konventionen til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder, udarbejdet af Europarådet i 1950

(Ændret ved 3., 5., 8. og 11. Tillægsprotokol)

- Under henvisning til Verdenserklæringen om Menneskerettigheder, som blev udstedt af de Forenede Nationers Generalforsamling den 10. december 1948;
- under henvisning til, at denne Erklæring tilsigter at sikre en universel og effektiv anerkendelse og overholdelse af de deri opregnede rettigheder;
- under henvisning til, at Europarådets formål er at tilvejebringe en nærmere forening mellem dets medlemmer, og at en af måderne at opnå dette mål er at opretholde og udvikle menneskerettighederne og de grundlæggende friheder;
- idet de bekræfter deres dybe tro på disse grundlæggende frihedsrettigheder, som er grundlaget for retfærdighed og fred i verden og bedst håndhæves på den ene side af et virkeligt demokratisk regeringssystem og på den anden side af en fælles forståelse og en fælles respekt for de menneskerettigheder, hvortil de bekender sig;
- idet de, som regeringer i europæiske stater, besjælede af samme ånd og med en

fælles arv af politiske traditioner, idealer, respekt for frihed og for retsstatsprincippet er besluttet på at tage de første skridt til sikring af den kollektive håndhævelse af visse af de rettigheder, der omhandles i Verdenserklæringen;

er de underskrivende regeringer, der er medlemmer af Europarådet, blevet enige om følgende:

Pligt til at respektere menneskerettighederne

Artikel 1

De høje kontraherende parter skal sikre enhver person under deres jurisdiktion de rettigheder og friheder, som er nævnt i denne konventions afsnit I.

AFSNIT I *RETTIGHEDER OG FRIHEDER*

Ret til livet

Artikel 2

Stk. 1. Ethvert menneskes ret til livet skal beskyttes ved lov. Ingen må forsætligt berøves livet undtagen ved fuldbyrdelse af en dødsdom, afsagt af en domstol i tilfælde, hvor der ved lov er fastsat dødsstraf for den pågældende forbrydelse.

Stk. 2 Berøvelse af livet betragtes ikke som sket i modstrid med denne artikel, når den er en følge af magtanvendelse, der ikke går ud over det absolut nødvendige:

- a) for at forsvare nogen mod ulovlig vold;
- b) for at iværksætte en lovlig anholdelse eller forhindre flugt fra lovlig frihedsberøvelse;
- c) for lovligt at undertrykke optøjer eller opstand.

Forbud mod tortur

Artikel 3

Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Forbud mod slaveri og tvangsarbejde

Artikel 4

Stk. 1. Ingen må holdes i slaveri eller trældom.

Stk. 2. Ingen må pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde.

Stk. 3. Ved anvendelse af denne artikel omfatter udtrykket »tvangs- eller pligtarbejde« ikke:

- a) arbejde, som sædvanligvis forlanges udført under frihedsberøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 i denne konvention, eller under betinget løsladelse fra sådan frihedsberøvelse;
- b) tjeneste af militær karakter eller, for så vidt angår personer, der er militærnægtere af samvittighedsgrunde i lande, hvor dette anerkendes, tjeneste, der erstatter tvungen militærtjeneste;
- c) tjeneste, der pålægges i tilfælde af nødstilstand eller ulykker, der truer samfundets eksistens eller velfærd;

- d) arbejde eller tjeneste, der hører til de normale borgerpligter.

Ret til frihed og sikkerhed

Artikel 5

Stk. 1. Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed.

Ingen må berøves friheden undtagen i følgende tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde:

- a) lovlig frihedsberøvelse af en person efter domfældelse af en kompetent domstol;
- b) lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for ikke at efterkomme en domstols lovlige påbud eller for at sikre opfyldelsen af en ved lov foreskrevet forpligtelse;
- c) lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person med det formål at stille ham for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en forbrydelse, eller rimelig grund til at anse det for nødvendigt at hindre ham i at begå en forbrydelse eller i at flygte efter at have begået en sådan;
- d) frihedsberøvelse af en mindreårig ifølge lovlig afgørelse med det formål at føre tilsyn med hans opdragelse eller lovlig frihedsberøvelse for at stille ham for den kompetente retlige myndighed;
- e) lovlig frihedsberøvelse af personer for at hindre spredning af smitsomme sygdomme, af personer, der er sindssyge, alkoholikere, narkomaner eller vagabonder;
- f) lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet eller af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering.

Stk. 2. Enhver, der anholdes, skal snarest muligt og på et sprog, som han forstår, underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod ham.

Stk. 3. Enhver, der anholdes eller frihedsberøves i henhold til bestemmelserne i denne artikels stk. 1, litra c, skal ufortøvet stilles for en dommer eller anden øvrighedsperson, der ved lov er bemyndiget til at udøve dømsmyndighed, og skal være berettiget til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, eller til at blive løsladt i afventning af rettergangen. Løsladelsen kan gøres betinget af sikkerhed for, at den pågældende giver møde under rettergangen.

Stk. 4. Enhver, der berøves friheden ved anholdelse eller anden tilbageholdelse, har ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen, og beordre ham løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

Stk. 5. Enhver, der har været anholdt eller frihedsberøvet i strid med bestemmelserne i denne artikel, skal have ret til erstatning.

Ret til retfærdig rettergang

Artikel 6

Stk. 1. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Dommen skal afsiges i et offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige

omfang, når offentlighed ville skade retfærdighedens interesser.

Stk. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

Stk. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst have ret til følgende:

- a) at blive underrettet snarest muligt, udføreligt og på et sprog, som han forstår, om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse;
- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner for ham tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.

Ingen straf uden retsregel

Artikel 7

Stk. 1. Ingen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en forbrydelse efter national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges en strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået.

Stk. 2. Denne artikel er ikke til hinder for, at en person domfældes og straffes for en handling eller undladelse, der på det tidspunkt, da

den blev begået, var en forbrydelse ifølge de af civiliserede nationer anerkendte almindelige retsprincipper.

Ret til respekt for privatliv og familieliv

Artikel 8

Stk. 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed

Artikel 9

Stk. 1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed; denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.

Stk. 2. Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Ytringsfrihed

Artikel 10

Stk. 1. Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser. Denne artikel forhindrer ikke stater i at kræve, at radio-, fjernsyns- eller filmforetagender kun må drives i henhold til bevilling.

Stk. 2. Da udøvelsen af disse frihedsrettigheder medfører pligter og ansvar, kan den underkastes sådanne formaliteter, betingelser, restriktioner eller straffebestemmelser, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed.

Forsamlings- og foreningsfrihed

Artikel 11

Stk. 1. Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.

Stk. 2. Der må ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Denne artikel skal ikke forhindre, at der pålægges medlemmer af de væbnede styrker, politiet eller statsadministrationen lovlige begrænsninger i udøvelsen af disse rettigheder.

Ret til at indgå ægteskab

Artikel 12

Giftefærdige mænd og kvinder har ret til at indgå ægteskab og stifte familie i overensstemmelse med de nationale love om udøvelsen af denne ret.

Adgang til effektive retsmidler

Artikel 13

Enhver, hvis rettigheder og friheder efter denne konvention er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler i embeds medfør.

Forbud mod diskriminering

Artikel 14

Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.

Fravigelse af forpligtelser under offentlige faretilstande

Artikel 15

Stk. 1. Under krig eller anden offentlig faretilstand, der truer nationens eksistens, kan en høj kontraherende part træffe forholdsregler, der fraviger dens forpligtelser ifølge denne konvention, i det omfang det er strengt påkrævet af situationen, og forudsat at sådanne forholdsregler ikke er uforenelige med dens andre forpligtelser ifølge folkeretten.

Stk. 2. Der kan ikke med hjemmel i denne bestemmelse gøres afvigelse fra artikel 2, undtagen ved død som følge af lovlige krigs-

handling, eller fra artiklerne 3, 4, stk. 1, og 7.

Stk. 3. Enhver stat, som benytter sig af denne ret til fravigelse, skal holde Europarådets generalsekretær fuldt underrettet om de forholdsregler, som den har taget, og om grunden dertil. Den skal også underrette Europarådets generalsekretær, når sådanne forholdsregler er ophørt at virke, og konventionens bestemmelser igen er fuldt ud i kraft.

Indskrænkninger i udlændinges politiske virke

Artikel 16

Intet i artiklerne 10, 11 og 14 må anses for at være til hinder for, at de høje kontraherende parter fastsætter indskrænkninger i udlændinges politiske virksomhed.

Forbud mod misbrug af rettigheder

Artikel 17

Intet i denne konvention må fortolkes, som om den medførte ret for nogen stat, gruppe eller person til at inklade sig på nogen virksomhed eller udføre nogen handling, der tilsigter at tilintetgøre nogen af de heri nævnte rettigheder og friheder, eller at begrænse dem i videre omfang, end der er hjemmel for i konventionen.

Begrænsninger i brug af indskrænkninger i rettigheder

Artikel 18

De indskrænkninger, som er tilladt efter denne konvention i de her nævnte rettigheder og friheder, må ikke anvendes i nogen anden hensigt end den, som de er foreskrevet for.

AFSNIT II
DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOL

Oprettelse af Domstolen

Artikel 19

For at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, de høje kontraherende parter har påtaget sig ved denne konvention og de dertil knyttede protokoller, skal der oprettes en Menneskerettighedsdomstol i det følgende benævnt »Domstolen«. Den skal fungere på permanent basis.

Dommernes antal

Artikel 20

Domstolen skal bestå af et antal dommere, der svarer til antallet af de høje kontraherende parter.

Kriterier for valg til dommer

Artikel 21

Stk. 1. Dommerne skal nyde den højeste moralske anseelse og må enten besidde de kvalifikationer, der kræves for udnævnelse til høje juridiske embeder, eller være retskyndige af anerkendt sagkundskab.

Stk. 2. Dommerne har sæde i Domstolen som individuelle personer.

Stk. 3. Under deres embedsperiode må dommerne ikke påtage sig noget hverv, som er uforeneligt med deres uafhængighed og upartiskhed eller med kravene til et fuldtidsembede. Alle spørgsmål, der udspringer af anvendelsen af denne bestemmelse, afgøres af Domstolen.

Valg af dommere

Artikel 22

Stk. 1. Dommerne vælges af Den parlamentariske Forsamling med hensyn til hver af de høje kontraherende parter ved flertal på grundlag af en liste over tre kandidater, der er opstillet af den høje kontraherende part.

Stk. 2. Samme fremgangsmåde følges ved supplerung af Domstolen ved tiltrædelse af nye høje kontraherende parter og ved besættelse af pladser, der måtte blive ledige.

Embedsperiode

Artikel 23

Stk. 1. Dommerne vælges for et tidsrum af 6 år. De kan genvælges. For halvdelen af de dommere, der vælges ved første valg, ophører embedsperioden dog efter 3 år.

Stk. 2. De dommere, hvis embedsperiode ophører efter udløbet af begyndelsesperioden på 3 år, vælges ved lodtrækning, der foretages af Europarådets generalsekretær umiddelbart efter, at de er blevet valgt.

Stk. 3. For i videst muligt omfang at sikre, at embedsperioden for halvdelen af dommerne fornyes hvert tredje år, kan Den parlamentariske Forsamling før et forestående valg bestemme, at embedsperioden for en eller flere af dommerne, som skal vælges, skal være en anden end 6 år, dog ikke over 9 år og ikke under 3 år.

Stk. 4. Når det drejer sig om embedsperioden for mere end en dommer, og Den parlamentariske Forsamling anvender bestemmelsen i foregående stykke, skal Europarådets generalsekretær umiddelbart efter valget fordele de enkelte embedsperioder ved lodtrækning.

Stk. 5. En dommer, der vælges i stedet for en dommer, hvis embedsperiode ikke er udløbet, skal beklæde embedet for den resterende del af forgængerens embedsperiode.

Stk. 6. Dommernes embedsperioder udløber, når de fylder 70 år.

Stk. 7. Dommerne skal beklæde embedet, indtil andre er valgt i deres sted. De skal imidlertid fortsætte med at behandle sager, som de allerede har påbegyndt.

Afskedigelse

Artikel 24

En dommer kan ikke afskediges fra sit embede, medmindre de øvrige dommere med et flertal på to tredjedele beslutter, at han ikke mere opfylder de krævede betingelser.

Justitskontor og juridiske sekretærer

Artikel 25

Domstolen har et justitskontor, hvis funktioner og organisation bestemmes i Domstolens regler. Domstolen bistås af juridiske sekretærer.

Domstolen i plenum

Artikel 26

Domstolen i plenum

- a) vælger sin præsident og en eller to vicepræsidenter for et tidsrum af 3 år. De kan genvælges;
- b) opretter kamre, der fungerer for en bestemt periode;
- c) vælger præsidenterne for Domstolens kamre. Disse kan genvælges;
- d) vedtager Domstolens regler; og
- e) vælger en justitssekretær og en eller flere vicejustitssekretærer.

Komitéeer, kamre og Storkammeret

Artikel 27

Stk. 1. Ved behandling af sager, der forelægges Domstolen, nedsætter Domstolen sig

i komitéer på 3 dommere, i kamre på 7 dommere, og i et Storkammer på 17 dommere. Domstolens kamre nedsætter komitéer, der fungerer for en bestemt periode.

Stk. 2. Der skal som ex officio medlem af kammeret og Storkammeret sidde den dommer, der er valgt for den stat, der er part i sagen, og hvis der ikke er en sådan dommer, eller han er ude af stand til at sidde som medlem, vælger vedkommende stat en person, der fungerer som dommer.

Stk. 3. Storkammeret omfatter også Domstolens præsident, vicepræsidenter, præsidenterne for kamrene og andre dommere, der er valgt ifølge Domstolens regler. Når en sag appelleres til Storkammeret i medfør af artikel 43, kan ingen dommer fra det kammer, der afsagde dommen, have sæde i Storkammeret, med undtagelse af præsidenten for kammeret og den dommer, der har haft sæde for den stat, der er part i sagen.

Komitéeers afvisning af klager

Artikel 28

En komité kan ved enstemmighed beslutte at afvise en klage eller slette en klage fra listen over anmeldte klager, som er indbragt i medfør af artikel 34, hvis en sådan beslutning kan træffes uden yderligere behandling. En sådan beslutning er endelig.

Kamres beslutninger om klagers antagelse til behandling og stillingtagen til klagens grundlag

Artikel 29

Stk. 1. Hvis der ikke tages beslutning i medfør af artikel 28, tager et kammer beslutning om, hvorvidt individuelle klager, der indbringes i henhold til artikel 34, skal antages til behandling og tager stilling til klagens grundlag.

Stk. 2. Et kammer tager beslutning om, hvorvidt mellemstatslige klager, der indbrin-

ges i henhold til artikel 33, skal antages til behandling, og tager stilling til klagens grundlag.

Stk. 3. Beslutningen om sagens antagelse til behandling tages separat, medmindre Domstolen i særlige tilfælde træffer anden beslutning.

Afgivelse af jurisdiktion til Storkammeret

Artikel 30

Hvis der i en sag, der verserer i et kammer, opstår et væsentligt spørgsmål, der berører fortolkningen af konventionen eller de dertil knyttede protokoller, eller hvis løsningen af et spørgsmål i kammeret kan få et resultat, der er uforeneligt med en dom, der tidligere er afsagt af Domstolen, kan kammeret på ethvert tidspunkt, før den afsiger sin dom, afgive sin jurisdiktion til Storkammeret, medmindre en af sagens parter rejser indsigelse herimod.

Storkammerets beføjelser

Artikel 31

Storkammeret

- a) afgør klager, der indgives enten i medfør af artikel 33 eller artikel 34, når et kammer har afgivet sin jurisdiktion i medfør af artikel 30, eller hvis sagen er blevet henvist til det i medfør af artikel 43, og
- b) behandler anmodninger om rådgivende udtalelser, der er forelagt i medfør af artikel 47.

Domstolens kompetence

Artikel 32

Stk. 1. Domstolens kompetence udstrækker sig til alle sager vedrørende fortolkningen og anvendelsen af denne konvention og de dertil knyttede protokoller, som indbringes for den i medfør af artikel 33, 34 og 47.

Stk. 2. Domstolen afgør selv tvistigheder med hensyn til sin kompetence.

Mellemstatslige sager

Artikel 33

Enhver af de høje kontraherende parter kan indbringe ethvert påstået brud på konventionens og de dertil knyttede protokollers bestemmelser foretaget af en anden høj kontraherende part.

Individuelle klager

Artikel 34

Domstolen kan modtage klager fra enhver person, enhver ikke-statslig organisation eller gruppe af enkeltpersoner, der hævder at være blevet krænket af en af de høje kontraherende parter i de rettigheder, der er anerkendt ved denne konvention eller de dertil knyttede protokoller. De høje kontraherende parter forpligter sig til ikke på nogen måde at lægge hindringer i vejen for den effektive udøvelse af denne ret.

Kriterier for antagelse til behandling i realiteten

Artikel 35

Stk. 1. Domstolen må kun optage sagen til behandling, når alle nationale retsmidler er blevet udtømt i overensstemmelse med de af folkeretten almindeligt anerkendte regler, og inden for et tidsrum af 6 måneder fra den dato, den endelige afgørelse blev truffet.

Domstolen må ikke behandle nogen individuel klage efter artikel 34, som

- a) er anonym, eller
- b) i det væsentlige er identisk med en sag, der allerede er blevet undersøgt af Domstolen eller allerede har været underkastet anden form for international undersøgelse eller afgørelse, og som ikke indeholder nye oplysninger af betydning.

Stk. 3. Domstolen skal afvise en klage, der forelægges den i henhold til artikel 34, når den anser den for uforenelig med bestemmelserne i nærværende konvention eller de dertil knyttede protokoller, for åbenbart ugrundet eller for at være misbrug af klageadgangen.

Stk. 4. Domstolen skal afvise enhver klage, som den anser for uforenelig med denne artikel. Den kan gøre dette på ethvert trin i proceduren

Tredjeparts intervention

Artikel 36

Stk. 1. I alle sager, der er forelagt et kammer eller Storkammeret, har en høj kontraherende part, som har en af sine statsborgere som klager, ret til at afgive skriftlige bemærkninger og til at deltage i høringer.

Stk. 2. Domstolens præsident kan, af hensyn til en retfærdig rettergang, opfordre enhver høj kontraherende part, som ikke er part i sagen, eller enhver impliceret person, som ikke er klageren, til at afgive skriftlige bemærkninger eller til at deltage i høringer.

Sletning af klager fra listen

Artikel 37

Stk. 1. Domstolen kan på ethvert tidspunkt i sagsbehandlingen beslutte at slette en klage af sagslisten, såfremt det på baggrund af omstændighederne findes, at

- a) klageren ikke har til hensigt at forfølge sin klage, eller
- b) sagen er blevet løst, eller
- c) det i øvrigt efter Domstolens opfattelse ikke længere er begrundet at fortsætte behandlingen af klagen.

Domstolen skal dog fortsætte behandlingen af en klage, hvis respekten for menneskerettighederne som defineret i konventionen og de dertil knyttede protokoller tilsiger det.

Stk. 3. Domstolen kan beslutte at genoptage en klage på sin sagsliste, hvis den mener, at omstændighederne berettiger en sådan fremgangsmåde.

Behandling af sagen og proceduren ved forlig

Artikel 38

Stk. 1. Hvis Domstolen antager en sag til realitetsbehandling, skal den

- a) fortsætte behandlingen af klagen sammen med parternes repræsentanter og om nødvendigt foranstalte en undersøgelse, til hvis effektive gennemførelse vedkommende stater skal stille alle nødvendige midler til rådighed,
- b) stille sig til rådighed for vedkommende parter med det formål at opnå et forlig på grundlag af respekt for menneskerettighederne som defineret i konventionen og de dertil knyttede protokoller.

Stk. 2. Proceduren i henhold til stykke 1,b er fortrolig.

Opnåelse af forlig

Artikel 39

Hvis der opnås et forlig, skal Domstolen slette sagen af sin sagsliste ved en afgørelse, som indskrænker sig til en kort konstatering af kendsgerningerne og den løsning, der er opnået.

Offentlige høringer og adgang til dokumenter

Artikel 40

Stk. 1. Høringer er offentlige, medmindre Domstolen i særlige tilfælde bestemmer andet.

Stk. 2. Dokumenter, der deponeres hos justitssekretæren, skal være tilgængelige for

offentligheden, medmindre Domstolens præsidium træffer anden beslutning.

Passende erstatning

Artikel 41

Hvis Domstolen finder, at der er sket en krænkelse af konventionen eller de dertil knyttede protokoller, og hvis vedkommende høje kontraherende parts interne ret kun tillader delvis skadesløsholdelse, skal Domstolen om nødvendigt tilkende den forurettede part passende erstatning.

Domme afsagt af kamre

Artikel 42

Domme afsagt af kamre bliver endelige i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 44, stk. 2.

Henvielse til Storkammeret

Artikel 43

Stk. 1. Indenfor en periode på 3 måneder fra datoen for den dom, der er afsagt af et kammer, kan enhver part i sagen undtagelsesvis anmode om, at sagen henvises til Storkammeret.

Stk. 2. Et udvalg på 5 af Storkammerets dommere skal godkende anmodningen, hvis sagen rejser et væsentligt spørgsmål, der berører fortolkningen eller anvendelsen af konventionen eller de dertil knyttede protokoller, eller et væsentligt emne af generel vigtighed.

Stk. 3. Hvis udvalget godkender anmodningen, skal Storkammeret afgøre sagen ved afgivelse af en dom.

Endelige domme

Artikel 44

Stk. 1. En dom afsagt af Storkammeret er endelig.

Stk. 2. En dom afsagt af et kammer bliver endelig

- a) hvis parterne erklærer, at de ikke vil anmode om, at sagen henvises til Storkammeret, eller
- b) 3 måneder efter datoen for dommen, hvis der ikke er anmodet om henvisning af sagen til Storkammeret, eller
- c) hvis Storkammerets udvalg afviser anmodningen om henvisning i henhold til artikel 43.

Stk. 3. Den endelige dom skal offentliggøres.

Begrundelser for domme og afgørelser

Artikel 45

Stk. 1. Både domme og afgørelser, om hvorvidt klager kan antages til behandling eller ej, skal ledsages af grunde.

Stk. 2. Hvis en dom helt eller delvis ikke giver udtryk for dommernes enstemmige mening, er enhver dommer berettiget til at afgive særskilt votum.

Dømmes bindende kraft og fuldbyrdelse

Artikel 46

Stk. 1. De høje kontraherende parter forpligter sig til at rette sig efter Domstolens endelige afgørelse i enhver sag, som de er parter i.

Stk. 2. Domstolens endelige afgørelse oversendes til Ministerkomitéen, der skal overvåge dens fuldbyrdelse.

Rådgivende udtalelser

Artikel 47

Stk. 1. På Ministerkomitéens anmodning kan Domstolen afgive rådgivende udtalelser om juridiske spørgsmål vedrørende fortolkningen af konventionen og de til denne knyttede protokoller.

Stk. 2. Sådanne udtalelser kan ikke vedrøre noget spørgsmål om indholdet eller rækkevidden af de rettigheder og friheder, som fastsættes i konventionens afsnit I og i de til konventionen knyttede protokoller, og heller ikke andre spørgsmål, som Domstolen eller Ministerkomitéen måtte skulle tage stilling til som følge af et i henhold til konventionen iværksat retsskridt.

Stk. 3. Ministerkomitéens beslutning om at anmode Domstolen om en rådgivende udtalelse kræver et flertal af de repræsentanter, som har ret til at sidde i komitéen.

Domstolens rådgivende kompetence

Artikel 48

Domstolen afgør, om en anmodning fra Ministerkomitéen om en rådgivende udtalelse falder ind under dens kompetence, således som denne er fastlagt i artikel 47.

Begrundelse for rådgivende udtalelser

Artikel 49

Stk. 1. Domstolens rådgivende udtalelser skal ledsages af grunde.

Stk. 2. Såfremt den rådgivende udtalelse helt eller delvis ikke giver udtryk for dommernes enstemmige mening, er enhver af dommerne berettiget til at afgive særskilt votum.

Stk. 3. Domstolens rådgivende udtalelser oversendes til Ministerkomitéen.

Domstolens udgifter

Artikel 50

Udgifterne til Domstolen udredes af Europarådet.

Dommernes privilegier og immuniteter

Artikel 51

Dommerne har under udøvelsen af deres hverv ret til de privilegier og immuniteter, der omhandles i artikel 40 i Europarådets statut og i de overenskomster, der er indgået i henhold hertil.

AFSNIT III FORSKELLIGE BESTEMMELSER

Anmodning om oplysninger fra generalsekretæren

Artikel 52

På anmodning af Europarådets generalsekretær skal enhver af de høje kontraherende parter give nærmere oplysning om, hvorledes den pågældende stats interne lovgivning sikrer den effektive gennemførelse af bestemmelserne i denne konvention.

Sikring af eksisterende menneskerettigheder

Artikel 53

Ingen bestemmelse i denne konvention må fortolkes som en begrænsning i eller afvigelse fra nogen af de menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som måtte være tilsikret i henhold til en høj kontraherende parts lovgivning eller i henhold til anden overenskomst, den er part i.

Ministerkomitéens beføjelser

Artikel 54

Ingen bestemmelse i denne konvention skal begrænse de beføjelser, der er tillagt Ministerkomitéen ved Europarådets statut.

Udelukkelse af andre midler til afgørelse af tvister

Artikel 55

Bortset fra særlig aftale giver de høje kontraherende parter afkald på at påberåbe sig traktater, overenskomster eller deklARATIONER, der består mellem dem, til i form af en klage at forelægge en tvist om fortolkning eller anvendelse af denne konvention til afgørelse på anden måde end fastsat i denne konvention.

Anvendelsesområder

Artikel 56

Stk. 1. Enhver stat kan ved sin ratifikation eller når som helst derefter ved en notifikation til Europarådets generalsekretær erklære, at denne konvention skal, under forbehold af denne artikels stk. 4, udstrækkes til alle eller nogle af de områder, for hvis internationale forbindelser den er ansvarlig.

Stk. 2. Konventionen skal udstrækkes til det område eller de områder, der nævnes i notifikationen, fra den 30. dag efter, at Europarådets generalsekretær har modtaget denne notifikation.

Stk. 3. Bestemmelserne i denne konvention skal imidlertid i sådanne områder anvendes med skyldig hensyntagen til de stedlige vilkår.

Stk. 4. Enhver stat, der har afgivet en erklæring i overensstemmelse med denne artikels stk. 1, kan når som helst derefter på et eller flere af de områders vegne, som notifikationen omfatter, erklære, at den anerkender Domstolens kompetence til at modtage klager fra personer, ikke-statslige organisationer eller grupper af enkeltpersoner som fastsat i konventionens artikel 34.

Forbehold

Artikel 57

Stk. 1. Enhver stat kan ved undertegnelsen af denne konvention eller ved deponeringen af ratifikationsinstrumentet tage forbehold med hensyn til enhver særskilt bestemmelse i konventionen, i det omfang en lov, som på det tidspunkt er i kraft på dens område, ikke er i overensstemmelse med bestemmelsen. Forbehold af generel karakter er ikke tilladt i henhold til denne artikel.

Stk. 2. Ethvert forbehold, der tages i henhold til denne artikel, skal indeholde en kort redegørelse for den pågældende lov.

Opsigelse

Artikel 58

Stk. 1. En høj kontraherende part kan ikke opsig denne konvention før udløbet af 5 år fra den dato, da den trådte i kraft for dens vedkommende, og efter et varsel på 6 måneder, der meddeles Europarådets generalsekretær, der skal underrette de andre høje kontraherende parter.

Stk. 2. En sådan opsigelse har ikke til virkning, at den pågældende høje kontraherende part frigøres fra sine forpligtelser ifølge denne konvention med hensyn til nogen handling, som kan udgøre en overtrædelse af denne konvention, og som er udført før den dato, da opsigelsen fik virkning.

Stk. 3. På samme vilkår skal enhver høj kontraherende part, der ophører med at være medlem af Europarådet, ophøre med at være part i denne konvention.

Stk. 4. Under iagttagelse af bestemmelserne i stk. 1-3 kan konventionen opsiges med hensyn til ethvert område, for hvilket den i medfør af artikel 56 er blevet erklæret anvendelig.

Undertegnelse og ratifikation

Artikel 59

Stk. 1. Denne konvention er åben for undertegnelse af Europarådets medlemmer. Den skal ratificeres. Ratifikationsinstrumenterne deponeres hos Europarådets generalsekretær.

Stk. 2. Denne konvention træder i kraft, når ti ratifikationsinstrumenter er blevet deponeret.

Stk. 3. For så vidt angår en signatarmagt, der senere ratificerer konventionen, træder denne i kraft den dag, ratifikationsinstrumentet deponeres.

Stk. 4. Europarådets generalsekretær skal give alle medlemmerne af Europarådet meddelelse om konventionens ikrafttræden, om navnene på de høje kontraherende parter, der har ratificeret den, og om deponering af alle ratifikationsinstrumenter, som senere foretages.

Tillægsprotokol nr. 1 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1952)

(som ændret ved protokol nr. 11 af 11. maj 1994)

Besluttede på at tage skridt til at sikre den fælles gennemførelse af visse rettigheder og friheder, som ikke allerede omfattes af afsnit I i Konventionen til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (i det følgende kaldet Konventionen), er de underskrivende regeringer, der er medlemmer af Europarådet, blevet enige om følgende:

Beskyttelse af ejendom

Artikel 1

Enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.

Foranstående bestemmelser skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.

Ret til uddannelse

Artikel 2

Ingen må nægtes retten til uddannelse. Ved udøvelsen af de funktioner, som staten påtager sig i henseende til uddannelse og undervisning, skal den respektere forældrenes ret til at sikre sig, at sådan uddannelse og un-

dervisning sker i overensstemmelse med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.

Ret til frie valg

Artikel 3

De høje kontraherende parter forpligter sig til at lade afholde frie, hemmelige valg med passende mellemrum under forhold, som sikrer folkets frie meningstilkendegivelse ved valget af medlemmer til den lovgivende forsamling.

Anvendelsesområder

Artikel 4

Enhver af de høje kontraherende parter kan ved undertegnelsen eller ratifikationen eller når som helst derefter over for Europarådets generalsekretær afgive en erklæring om, i hvilket omfang den forpligter sig til at udstrække bestemmelserne i denne protokol til områder, for hvis internationale forbindelser den er ansvarlig.

Enhver af de høje kontraherende parter, som har afgivet en erklæring i medfør af foranstående stykke, kan fra tid til anden afgive en yderligere erklæring, hvorved den modificerer en hvilken som helst tidligere erklæring eller lader denne protokols bestemmelser ophøre med at have gyldighed for et hvilket som helst område.

En erklæring afgivet i overensstemmelse med denne artikel skal anses for afgivet i overensstemmelse med konventionens artikel 56, stk. 1.

Forhold til konventionen

Artikel 5

De høje kontraherende parter betragter denne protokols artikler 1, 2, 3 og 4 som et tillæg til konventionen, og alle konventionens bestemmelser skal derfor også have gyldighed i forhold til disse artikler.

Undertegnelse og ratifikation

Artikel 6

Nærværende protokol er åben for undertegnelse af de medlemmer af Europarådet, som har undertegnet Konventionen; den skal ratificeres samtidig med eller efter ratifikationen af Konventionen. Den træder i kraft, når ti ratifikationsinstrumenter er blevet deponeret. For så vidt angår en signatarmagt, som senere ratificerer protokollen, træder denne i kraft den dag, ratifikationsinstrumentet deponeres.

Tillægsprotokol nr. 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1963)

(som ændret ved protokol nr. 11 af 11. maj 1994)

Protokol nr. 4 til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, ved hvilken der sikres visse rettigheder og frihedsrettigheder ud over de i konventionen og i protokol nr. 1 til denne indeholdte bestemmelser.

De underskrivende regeringer, der er medlemmer af Europarådet, er i beslutning om at tage skridt til at sikre en kollektiv gennemførelse af visse rettigheder og frihedsrettigheder ud over dem, som allerede er omfattet af afsnit 1 i den i Rom den 4. november 1950 undertegnede konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (i det følgende omtalt som »konventionen«) og artikel 1-3 i den i Paris den 20. marts 1952 undertegnede protokol nr. 1 til denne konvention blevet enige om følgende:

Artikel 1

Ingen må berøves sin frihed alene på grund af manglende evne til at opfylde en kontraktlig forpligtelse.

Artikel 2

Stk. 1. Enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, skal inden for dette have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted.

Stk. 2. Enhver har frihed til at forlade et hvilket som helst land, herunder sit eget.

Stk. 3. Udøvelsen af disse rettigheder skal ikke være underkastet andre begrænsninger

end sådanne, som er i overensstemmelse med loven, og som er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden, for at forebygge forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Stk. 4. De i stk. 1 nævnte rettigheder kan endvidere inden for særlige områder underkastes restriktioner, som er indført ved lov, og som i et demokratisk samfund tjener almenvellet.

Artikel 3

Stk. 1. Ingen kan hverken ved individuelle eller ved kollektive foranstaltninger udvises af et territorium tilhørende den stat, i hvilken han er statsborger.

Stk. 2. Ingen kan berøves retten til indrejse i den stat, i hvilken han er statsborger.

Artikel 4

Kollektiv udvisning af udlændinge er forbudt.

Artikel 5

Stk. 1. Enhver af de høje kontraherende parter kan ved undertegnelse eller ratifikation af denne protokol eller når som helst derefter til Europarådets generalsekretær afgive en erklæring om, i hvilket omfang den forpligter sig til at anvende denne protokols bestemmelser inden for de af den pågældende stat angivne territorier, hvis internationale forbindelser den er ansvarlig for.

Stk. 2. Enhver af de høje kontraherende parter, der har afgivet en erklæring i henhold til

foregående stk., kan fra tid til anden afgive en yderligere erklæring, hvorved betingelserne i en tidligere erklæring ændres, eller anvendelsen af protokollens bestemmelser bringes til ophør for ethvert territoriums vedkommende.

Stk. 3. En erklæring, der er afgivet i overensstemmelse med denne artikel, skal betragtes som værende afgivet i overensstemmelse med konventionens artikel 56, stk. 1.

Stk. 4. En stats territorium, hvorpå denne protokol finder anvendelse i henhold til ratifikation eller godkendelse, og ethvert territorium, hvorpå denne protokol finder anvendelse i henhold til statens erklæring efter denne artikel, skal betragtes som forskellige territorier for så vidt angår de i artikel 2 og 3 i denne protokol indeholdte henvisninger til en stats territorium.

Stk. 5. Enhver stat, der har afgivet en erklæring i overensstemmelse med denne artikels stk. 1 eller 2, kan når som helst derefter på et eller flere af de områders vegne, som erklæringen omfatter, erklære, at den anerkender Domstolens kompetence til at modtage klager fra personer, ikke-statslige organisationer eller grupper af enkeltpersoner som fastsat i

konventionens artikel 34 vedrørende alle eller nogen af artiklerne 1 til 4 i denne protokol.

Artikel 6

De høje kontraherende parter betragter bestemmelserne i protokollens artikler 1-5 som tillægsartikler til konventionen, og alle konventionens bestemmelser skal anvendes i overensstemmelse hermed.

Artikel 7

Stk. 1. Denne protokol er åben for undertegnelse af de af Europarådets medlemmer, der har undertegnet konventionen; den skal ratificeres samtidig med eller efter ratifikation af konventionen. Den træder i kraft, når fem ratifikationsinstrumenter er blevet deponeret. For så vidt angår en signatarmagt, der senere ratificerer protokollen, træder denne i kraft den dag, ratifikationsinstrumentet deponeres.

Stk. 2. Ratifikationsinstrumenterne deponeres hos Europarådets generalsekretær, som meddeler samtlige medlemmer navnene på den, der har ratificeret protokollen.

Tillægsprotokol nr. 6 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1983)

(som ændret ved protokol nr. 11 af 11. maj 1994)

Protokol nr. 6 til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder vedrørende afskaffelsen af dødsstraf

Europarådets medlemsstater, der har undertegnet denne protokol til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (i det følgende omtalt som »konventionen«), og som finder, at den udvikling, der er sket i adskillige af Europarådets medlemsstater, er udtryk for en generel tendens hen imod afskaffelse af dødsstraf, er blevet enige om følgende:

Artikel 1

Dødsstraffen skal afskaffes. Ingen må idømmes en sådan straf eller henrettes.

Artikel 2

En stat kan i sin lovgivning foreskrive dødsstraf for handlinger, der er begået i krigstid eller under overhængende fare for krig; en sådan straf må kun anvendes i de tilfælde, der er fastsat i loven og i overensstemmelse med dens bestemmelser. Staten skal give Europarådets generalsekretær meddelelse om de relevante bestemmelser i den pågældende lov.

Artikel 3

Der kan ikke foretages fravigelser fra bestemmelserne i denne protokol i henhold til konventionens artikel 15.

Artikel 4

Der kan ikke tages forbehold i henhold til konventionens artikel 57 over for bestemmelserne i denne protokol.

Artikel 5

Stk. 1. Enhver stat kan ved undertegnelsen eller ved deponeringen af sit ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrument angive på hvilket territorium eller hvilke territorier, denne protokol finder anvendelse.

Stk. 2. Enhver stat kan på et hvilket som helst senere tidspunkt ved en erklæring til Europarådets generalsekretær udstrække anvendelsen af denne protokol til ethvert andet territorium angivet i erklæringen. For et sådant territorium træder protokollen i kraft på den første dag i måneden efter, at generalsekretæren har modtaget erklæringen.

Stk. 3. Enhver erklæring, der er afgivet i henhold til de to foranstående stykker, kan, for så vidt angår ethvert territorium, der er angivet i erklæringen, tilbagekaldes ved en meddelelse til generalsekretæren. Tilbagekaldelsen gælder fra den første dag i måneden efter, at generalsekretæren har modtaget meddelelsen.

Artikel 6

Deltagerstaterne betragter bestemmelserne i protokollens artikler 1-5 som tillægsartikler til konventionen, og alle konventionens bestemmelser skal anvendes i overensstemmelse hermed.

Artikel 7

Denne protokol er åben for undertegnelse af de af Europarådets medlemsstater, som har undertegnet konventionen. Den skal ratificeres, accepteres eller godkendes. En medlemsstat af Europarådet må ikke ratificere, acceptere eller godkende protokollen medmindre den samtidig eller tidligere har ratificeret konventionen. Ratifikations-, accept- og godkendelsesinstrumenter deponeres hos Europarådets generalsekretær.

Artikel 8

Stk. 1. Denne protokol træder i kraft den første dag i måneden efter den dato, på hvilken fem af Europarådets medlemsstater har givet deres samtykke til at være bundet af protokollen i overensstemmelse med bestemmelser i artikel 7.

Stk. 2. For enhver medlemsstat, der efterfølgende giver sit samtykke til at være bundet af protokollen, træder den i kraft den første dag i måneden efter datoen for deponeringen af ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrumentet.

Artikel 9

Europarådets generalsekretær underretter Rådets medlemsstater om:

- a) enhver undertegnelse,
- b) enhver deponering af ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrument,
- c) enhver ikrafttrædelse af denne protokol i medfør af artikel 5 og 8,
- d) enhver anden handling, bekendtgørelse eller meddelelse i forbindelse med denne protokol.

Tillægsprotokol nr. 7 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1984)

(som ændret ved protokol nr. 11 af 11. maj 1994)

Europarådets medlemsstater, der har undertegnet nærværende protokol, og som er besluttede på at tage yderligere skridt til at sikre den fælles gennemførelse af visse rettigheder og friheder gennem Konventionen til Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (i det følgende kaldet »konventionen«), er blevet enige om følgende:

Artikel 1

Stk. 1. En udlænding, der lovligt er bosiddende på en stats territorium, kan ikke udvises derfra, medmindre dette sker i medfør af en beslutning truffet i overensstemmelse med loven, og den pågældende skal have adgang til:

- a) at fremføre de grunde, der taler mod udvisningen,
- b) at få sagen prøvet på ny, og
- c) med henblik herpå at være repræsenteret over for den kompetente myndighed eller en person eller personer udpeget af denne myndighed.

Stk. 2. En udlænding kan udvises inden udøvelsen af de i stk. 1, a)-c) nævnte rettigheder, når dette er nødvendigt af hensyn til den offentlige orden eller begrundet i hensynet til den nationale sikkerhed.

Artikel 2

Stk. 1. Enhver, der af en domstol er dømt for en strafbar lovovertrædelse, har ret til at få skyldsspørgsmålet eller strafudmålingen prøvet ved en højere domstol. Udøvelsen af denne ret, herunder de betingelser hvorunder denne kan udøves, fastsættes ved lov.

Stk. 2. Der kan gøres undtagelse fra denne ret med hensyn til lovovertrædelser af mindre alvorlig art, således som fastsat ved lov, eller i tilfælde, hvor en person i første instans er blevet stillet for den højeste domstol eller er blevet domfældt efter anke af en frifindende dom.

Artikel 3

Når en person ved endelig dom er blevet dømt for et strafbart forhold, og når domfældelsen senere er blevet omstødt eller personen benådet som følge af, at en ny eller nyopdaget kendsgerning på afgørende måde viser, at domfældelsen var fejlagtig, skal personen, der er blevet straffet som følge af domfældelsen, have erstatning i overensstemmelse med loven eller vedkommende stats praksis, medmindre det godtgøres, at det helt eller delvis kan tilskrives ham, at den ukendte omstændighed ikke kom for dagen i rette tid.

Artikel 4

Stk. 1. Under én og samme stats jurisdiktion skal ingen i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i overens-

stemmelse med denne stats lovgivning og strafferetspleje.

Stk. 2. Bestemmelserne i foregående stykke forhindrer ikke genoptagelse af sagen i overensstemmelse med vedkommende stats lovgivning og strafferetspleje, såfremt der foreligger bevis for nye eller nyopdagede kendsgerninger, eller såfremt der i den tidligere rettergang er begået en grundlæggende fejl, som kunne påvirke sagens udfald.

Stk. 3. Der kan ikke ske fravigelse fra denne artikel i medfør af artikel 15 i konventionen.

Artikel 5

I privatretlig henseende skal ægtefæller i deres indbyrdes forhold og i forholdet til deres børn nyde lige rettigheder og pligter, med hensyn til indgåelse af ægteskab, under ægteskab og i tilfælde af dets opløsning. Denne artikel forhindrer ikke staterne i at tage sådanne forholdsregler, der er nødvendige af hensyn til børnenes interesser.

Artikel 6

Stk. 1. Enhver stat kan på tidspunktet for undertegnelse eller deponering af sit ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrument nærmere angive, for hvilket område eller hvilke områder denne protokol skal gælde, og angive i hvilken udstrækning den forpligter sig til, at bestemmelserne i denne protokol skal finde anvendelse på dette område eller disse områder.

Stk. 2. Enhver stat kan til enhver tid efterfølgende ved erklæring til Europarådets generalsekretær udvide anvendelsen af denne protokol til ethvert andet område, der er nærmere angivet i erklæringen. For et sådant område træder protokollen i kraft på førstedagen i den måned, der følger efter en periode på to måneder efter datoen for generalsekretærens modtagelse af en sådan erklæring.

Stk. 3. Enhver erklæring afgivet i henhold til de to foregående stykker kan for et hvilket som helst område angivet i en sådan erklæ-

ring tilbagekaldes eller begrænses ved en notifikation stilet til generalsekretæren. Tilbagekaldelsen eller begrænsningen får virkning på førstedagen i den måned, der følger efter en periode på to måneder efter datoen for generalsekretærens modtagelse af en sådan notifikation.

Stk. 4. En erklæring afgivet i overensstemmelse med denne artikel skal anses for afgivet i overensstemmelse med artikel 56, stk. 1, i konventionen.

Stk. 5. Enhver stats territorium hvorpå denne protokol i medfør af statens ratifikation, accept eller godkendelse finder anvendelse, og ethvert område, hvorpå protokollen finder anvendelse i medfør af statens erklæring i henhold til denne artikel, kan betragtes som forskellige territorier i relation til henvisningen i artikel 1 til en stats territorium.

Stk. 6. Enhver stat, der har afgivet en erklæring i overensstemmelse med denne artikels stk. 1 eller 2, kan når som helst derefter på et eller flere af de områders vegne, som erklæringen omfatter, erklære, at den anerkender Domstolens kompetence til at modtage klager fra personer, ikke-statslige organisationer eller grupper af enkeltpersoner som fastsat i konventionens artikel 34 vedrørende artiklerne 1 til 5 i denne protokol.

Artikel 7

Stk. 1. I forholdet mellem deltagende stater skal bestemmelserne i protokollens artikel 1-6 anses som tillægsartikler til konventionen, og alle konventionens bestemmelser skal finde anvendelse i overensstemmelse hermed.

Stk. 2. Retten til individuel klageadgang anerkendt ved en erklæring afgivet i henhold til artikel 25 i konventionen, eller anerkendelse af domstolens kompetence som bindende ved en erklæring afgivet i henhold til artikel 46 i konventionen, skal ikke have virkning i forhold til denne protokol, medmindre vedkommende stat har afgivet en erklæring, der

anerkender denne ret, eller anerkender denne kompetence med hensyn til artikel 1-5 i denne protokol.

Artikel 8

Denne protokol er åben for undertegnelse af de af Europarådets medlemsstater, der har undertegnet konventionen. Den skal ratificeres, accepteres eller godkendes. En stat, der er medlem af Europarådet, kan ikke ratificere, acceptere eller godkende denne protokol uden forudgående eller samtidig hermed at ratificere konventionen. Ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrumenter skal deponeres hos Europarådets generalsekretær.

Artikel 9

Stk. 1. Denne protokol træder i kraft på førstedagen i den måned, der følger efter udløbet af et tidsrum på to måneder efter den dato, hvor syv medlemsstater af Europarådet har udtrykt deres samtykke til at blive bundet af protokollen i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 8.

Stk. 2. I forhold til en hvilken som helst medlemsstat, der senere giver sit samtykke til at være bundet af protokollen, træder denne i kraft på førstedagen i den måned, der følger efter udløbet af et tidsrum på to måneder efter datoen for deponering af ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrumentet.

Artikel 10

Europarådets generalsekretær skal underrette alle Europarådets medlemsstater om:

- a) Enhver undertegnelse;
- b) deponeringen af ethvert ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrument;
- c) enhver dato for nærværende protokols ikrafttræden i overensstemmelse med artiklerne 6 og 9;
- d) enhver anden handling, notifikation eller erklæring i forbindelse med denne protokol.

Skema over hvilke lande, der har ratificeret/underskrevet EMRK

Det er kun de lande, som har ratificeret Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), der er forpligtet til at respektere rettighederne heri. Det samme gælder for tillægsprotokollerne.

Oversigten neden for tager *ikke* højde for de forbehold m.v. som gælder for nogle landes tiltræden af EMRK og/eller tillægsprotokollerne. Mere detaljerede oplysninger om dette forhold kan findes på Europa-Rådets hjemmeside om traktater, <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreprincipal.htm>.

| | Lande som har tiltrådt (ratificeret) | | | Lande som <i>kun</i> har underskrevet | | | Lande som hverken har underskrevet eller ratificeret Alle |
|---|---|--|---|---------------------------------------|---------|---|--|
| | EU | Ansøger | Andre | EU | Ansøger | Andre | |
| Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) | Østrig Belgien Danmark Finland Frankrig Tyskland Grækenland Irland Italien Luxembourg Holland Portugal Spanien Sverige Storbritannien | Bulgarien Cypern Tjekkiet Estland Ungarn Letland Litauen Malta Polen Rumænen Slovakiet Slovenien Tyrkiet | Albanien Andorra Kroatien Georgien Island Liechtenstein Moldova Norge Rusland San Marino Schweiz Makedonien Ukraine | Ingen | Ingen | Armenien Aserbajdsjan | |
| Tillægsprotokol nr. 1 | Østrig Belgien Danmark Finland Frankrig Tyskland Grækenland Irland Italien Luxembourg Holland Portugal Spanien Sverige Storbritannien | Bulgarien Cypern Tjekkiet Estland Ungarn Letland Litauen Malta Polen Rumænen Slovakiet Slovenien Tyrkiet | Albanien Kroatien Island Liechtenstein Moldova Norge Rusland San Marino Makedonien Ukraine | Ingen | Ingen | Armenien Aserbajdsjan Georgien Schweiz | Andorra |

| | Lande som har tiltrådt (ratificeret) | | | Lande som <i>kun</i> har underskrevet | | | Lande som hverken har underskrevet eller ratificeret |
|--|---|---|--|--|------------------|--|--|
| | EU | Ansøger | Andre | EU | Ansøger | Andre | Alle |
| Tillægs- protokol nr. 4 | Østrig Belgien Danmark Finland Frankrig Tyskland Irland Italien Luxembourg Holland Portugal Sverige | Bulgarien Cypern Tjekkiet Estland Ungarn Letland Litauen Polen Rumæni- en Slovakiet Slovenien | Albanien Kroatien Georgien Island Moldova Norge Rusland San Marino Makedonien Ukraine | Spanien Storbritannien | Tyrkiet | Armenien Aserbajd- sjan | Grækenland Malta Andorra Liechtenstein Schweiz |
| Tillægs- protokol nr. 6 | Østrig Belgien Danmark Finland Frankrig Tyskland Grækenland Irland Italien Luxembourg Holland Portugal Spanien Sverige Storbritannien | Bulgarien Cypern Tjekkiet Estland Ungarn Letland Litauen Malta Polen Rumæni- en Slovakiet Slovenien | Albanien Andorra Kroatien Georgien Island Liechtenstein Moldova Norge San Marino Makedonien Schweiz Ukraine | Ingen | Ingen | Armenien Aserbajd- sjan Rusland | Tyrkiet |
| Tillægs- protokol nr. 7 | Østrig Danmark Finland Frankrig Grækenland Irland Italien Luxembourg Sverige | Bulgarien Cypern Tjekkiet Estland Ungarn Letland Litauen Rumæni- en Slovakiet Slovenien | Albanien Kroatien Georgien Island Moldova Norge Rusland San Marino Schweiz Makedonien Ukraine | Tyskland Holland Portugal Spanien | Polen Tyrkiet | Armenien Aserbajd- sjan | Belgien Storbritannien Malta Andorra Liechtenstein |