

# **Juridiska Institutionen vid Göteborgs universitet**



**Handledare: Per Cramer  
Solveig Eriksson**

***”It’s not easy, not pretty and it is not over”***

**Dr. David Cole**

### **Sammanfattning:**

Utvidgningsprocessen präglas numera i stor utsträckning av de kriterier och den omfattande aquis som ansökarländerna måste uppfylla för att överhuvudtaget komma ifråga som medlemmar. Ett av de viktiga kriterier som måste uppfyllas är rättsstatsprincipen (the rule of law). Denna princip har under 1990- talet kommit att öka i betydelse. I anslutningsavtalen med ansökarländerna har utvecklingen gått mot krav på positiv handling . Från början hade avtalen endast funktion som samarbetsavtal men utvecklades sedan till associationsavtal genom Europaavtalen (Europeagreements). Dessa innehöll endast en hänvisning till grundläggande rättigheter i preambeln. Senare kom dock dessa att inkluderas i själva avtalen och 1993 utarbetades kriterier som ansökarländerna måste uppfylla. Även i förhållande till tredje land finns liknande avtalsregleringar.

Parallellt med denna utveckling i förhållande till ansökarländerna tillkom genom Amsterdamfördraget art 6,7 samt 49 där det sägs att de länder som respekterar de grundläggande rättigheterna enligt art 6 kan ansöka om medlemskap Uppfyllandet av dessa rättigheter kom alltså att bli en förutsättning för medlemskap. Det blev dock lagt i dager genom Haiderafärren att man internt saknade en kontroll och sanktionsmekanism liknande den som finns externt i förhållande till ansökarländer och tredje land. Därav tillkom vid utarbetandet av Nicefördraget art 1 vilken möjliggör åtgärder på ett tidigt stadium. Genom denna artikel ges möjlighet preventiva åtgärder och politisk kontroll gentemot en medlemsstat. Domstolen har inte getts några ökade befogenheter på grund av denna artikel, domstolen har endast möjlighet att iakttaga att procedurreglerna efterlevs.

Utvidgningen förstås bäst i relationen till Sovjetunionens och kommunismens fall, inkluderandet av minoritetskyddet bland de grundläggande rättigheterna blir därigenom begripligt.

Ett problem vad gäller de grundläggande rättigheterna är att EU internt saknar någon form av medel för effektivt genomförande av rättsakter. Denna svårighet beror på att Unionen inte har någon möjlighet att blanda sig i eller kontrollera en medlemsstats interna lagstiftning samt att de grundläggande rättigheterna rör sig i en sfär som ofta ligger utanför gemenskapsrätten. Då domstolen hänvisat till de grundläggande rättigheterna i sina domar har det oftast haft koppling till tex principen om den fria rörligheten. Endast domstolen har en viss kontrollmöjlighet men då endast i de fall där en aktuell fråga rör sig inom ramen för gemenskapsrätten. Efterlevnaden av de grundläggande rättigheterna vilar därför i stor utsträckning på politisk vilja. Gentemot ansökarländerna har man dock viss möjlighet till kontroll av efterlevnaden av de grundläggande rättigheterna, något som saknas internt. Man har ett visst övervakningssystem för att kontrollera att associationsavtalen och aquin uppfylls med återkommande rapporter samt särskilda myndigheter som i vissa fall finns på plats i det aktuella landet i övervakningssyfte. Man tar även hänsyn till rapporter från Europarådet, olika NGO:s etc. Det är dessutom betydligt lättare att genomföra sanktioner gentemot ett ansökarland. Den effektivaste sanktionen torde bestå i att ett efterlängtat medlemskap fördröjs men däremot också i indragande av ekonomiskt stöd vilket kan få betydande konsekvenser för ett land som påbörjat en omfattande omdaning av sitt system för att tillmötesgå Unionens krav för medlemskap. Genom Nicefördragets art 1 har detta förbättrats något eftersom man därigenom har möjlighet till preventiva åtgärder. Fortfarande krävs dock ganska mycket innan denna åtgärd kan aktualiseras, det är också tvivelaktigt om den kommer att användas och i vilken utsträckning. Detta beror på att det vore politiskt mycket känsligt. Artikeln får förmodligen sin största betydelse som något som avskräcker från beteende som strider mot de grundläggande principerna i art 6. Den skickar en viktig signal till ansökarländerna. Sammanfattningsvis kan alltså slås fast att ansökarländernas avtal inte kan ses isolerat utan en ömsesidig påverkan har skett vars utveckling främst kan iakttagas under 1990-talet.

## **Innehållsförteckning:**

<b>1</b>	<b>Introduktion</b>	6
	1.1 Bakgrund	6
<b>2</b>	<b>Vad görs då internt inom EU med avseende på skydd av de mänskliga rättigheterna?</b>	9
	2.1 Inledning	9
	2.2 Kontrollen av medlemsstaternas handlande - Kommissionens roll	10
	2.3 Kort om Europaparlamentets roll	13
	2.4 Nicefördragets betydelse	14
<b>3</b>	<b>EU – medborgarskap och fundamentala rättigheter</b>	16
<b>4</b>	<b>EU och Europakonventionen</b>	17
	4.1 Nödvändigt med utökat skydd för grundläggande rättigheter?	19

4.2	Möjligheten att ställa medlemsstater till ansvar	20
<b>5</b>	<b>WAITE &amp; Kennedy</b>	21
<b>6</b>	<b>Fallet Matthews</b>	23
6.1	Analys av rättsfallet	23
<b>7</b>	<b>Haider-affären</b>	25
<b>8</b>	<b>Europiska Stadgan om grundläggande rättigheter</b>	28
8.1	Bakgrund	28
8.2	Hur gick det till?	28
8.3	Vilka rättigheter återfinns i stadgan?	28
8.4	EG-domstolen och Europakonventionen	32
8.5	Möjligheten att ställa medlemsstater till ansvar	32
<b>9</b>	<b>EG-domstolen</b>	34
<b>10</b>	<b>Utvecklandet av rättsstatsprincipen</b>	36
10.1	Sammanfattning och perspektiv på framtiden	37
<b>11</b>	<b>Utvidgningen och "rättsstatsprincipen"</b>	38
11.1	Inledning / An ever closer union?	38
11.2	De politiska kriterierna enligt köpenhamnsrådet –93- exemplet Turkiet	40
11.3	Utvidgning –varför?	42
11.4	Hur går det till ?	43
11.5	Minoritetsskyddet aktualiseras	45
11.6	Avtalens betydelse	48
11.7	Vad är då målet med utvidgningen?	49
11.8	Preventiva åtgärder	50
<b>12</b>	<b>EU och förhållandet till tredje land</b>	51
<b>13</b>	<b>Slutsats</b>	55
<b>14</b>	<b>Källförteckning</b>	60

## 1 Inledning

EU har i allt större utsträckning tagit på sig rollen som beskyddare av de mänskliga rättigheterna. Denna utveckling är särskilt tydlig i förhållandet mellan EU och tredje land samt i relationen till de länder som ansökt om medlemskap i Unionen. I förhållande till dessa länder finns möjligheter till sanktioner och man har en omfattande kontrollmekanism genom Europaavtalen vilka föregår en potentiell anslutning till Unionen. Liknande möjligheter internt är i det närmaste obefintliga, ett undantag utgörs dock av art 6 o 7 i Unionsfördraget samt av art 7 som reviderats genom Nice fördraget, som dock ännu inte trätt i kraft. Mot bakgrund av denna skillnad aktualiseras ett antal frågor: Vad kan EU göra internt då en medlemsstat bryter mot grundläggande rättigheter? Kan EU:s engagemang för de mänskliga rättigheterna internt såväl som externt anses som trovärdigt? Vilka hinder finns för ett aktivt och effektivt agerande på

detta område? Främst avser jag att belysa utvidgningen och dess roll för utvecklandet av rättsstatsprincipen. Den övergripande frågan samt syftet med uppsatsen är att belysa i vilken utsträckning EU kan anses utgöra en regim för skydd av de mänskliga rättigheterna.

## 1.1 Bakgrund

Att de mänskliga rättigheterna överhuvudtaget kom att spela en sådan betydande roll som de till dags dato faktiskt gör inom EU, som till en början endast bestod av en kol och stålunion, beror förstås på Europakonventionens ikraftträdande samt EU:s politisering. EU har utvecklats från att vara en ekonomisk sammanslutning till en alltmer politisk. Orsaken till detta står förmodligen att finna i att det blir svårt att hålla ihop en gemenskap enbart grundad på ekonomiskt samarbete utan någon större vision än så. Det politiska engagemanget kan även ses som ett naturligt resultat av ekonomiskt samarbete. Möjligen kan man även se engagemanget för de grundläggande rättigheterna som ett i sin tur utslag av politisk sammanslutning. Alla medlemsländerna anslöt sig till sist till Europakonventionen. Detta föranledde EG-domstolen att förklara att det finns vissa principer som är gemensamma för alla medlemsstater. Många av dessa principer härrör från Europakonventionen.

Redan 1977<sup>1</sup> antogs en gemensam förklaring av Europaparlamentet, rådet och kommissionen där ”den utomordentliga betydelse de tillmåter skyddet av grundläggande rättigheter” deklarerades. Man började även inkludera mänskliga rättighetsklausuler i avtal med tredje land. Någon sanktions eller kontrollmekanism fanns dock inte internt och det var först i och med Amsterdamfördraget vi fick en viss möjlighet till sanktioner i och med tillkomsten av Unionsfördragets artikel 7, det krävdes dock enligt denna artikel att det kunde konstateras att en medlemsstat grovt och ihållande brutit mot de grundläggande rättigheterna. Det krävdes även att brottet ifråga var särskilt allvarligt. För tillämpning av artikeln krävdes alltså mycket, pga. detta tillsammans med brist på politisk vilja, har den till dags dato inte tillämpats, inte heller i Haideraffären (se nedan). Denna artikel ansågs inte tillräckligt effektiv varför artikel 1 i Nicefördraget som ännu inte ratificerats tillkommit. Denna artikel syftar till en förändring av Unionsfördragets art 7 vilken möjliggör preventiva åtgärder då man befärrar att en medlemsstat vidtar åtgärder som strider mot de grundläggande rättigheter. Amsterdamfördraget fick även viss betydelse för domstolens jurisdiktion vilket skall redogöras för i det följande. Den rättsliga regleringen av grundläggande rättigheter började ta form i och med Internationale Handelsgesellschaft<sup>2</sup> där domstolen slår fast att den hämtar inspiration från medlemsstaternas traditioner men att gemenskapsrätten är en sui generis dvs. en speciell rättsordning som står över medlemsstaternas: ”The question of a possible infringement of fundamental rights by a measure of the Community institutions can only be judged in the light of Community law itself”(Internationale Handelsgesellschaft 1970 ECR 1125) Därigenom är domstolen autonom dvs. den är inte bunden av tolkningar som gjorts av nationella domstolar.

---

1

<sup>2</sup> Case 11/70 1979

Detta kommer klart till uttryck i fallet Hauer av årgång 1979<sup>3</sup> (Case 44/79 13/12 79) där det sägs att även om en rättighet är garanterad i gemenskapsrätten den kan vara föremål för vissa inskränkningar med hänsyn till gemenskapens bästa och dess mål. Dock under förutsättning att själva kärnan i rättigheten ifråga upprätthålls. Detta fall ger upphov till frågan om vad som kan vara anledningen till att grundläggande rättigheter överhuvudtaget på ett ganska tidigt stadium började dyka upp i domstolens domar såväl som i resolutioner och avtal med tredje land. Det svar som ligger närmast till hands är att man helt enkelt eftersträvade harmonisering vilket i sin tur underlättade handeln. Det är dock så som även påpekades i fallet Hauer att gemenskapens mål och medlemsstaternas ofta skiljer sig åt inom EU. Denna ömsesidiga påverkan spelar en inte obetydlig roll vad gäller utvecklingen på detta område. Gemensamma, klara principer gör det även lättare att utdöma ansvar för en felande stat. Domstolen har även till medlemsstaternas förtret i fallet Frankovich (91) utvecklat en princip om statsansvaret som ligger till grund för möjligheten att ställa en medlemsstat till ansvar för underlåten såväl som bristande implementering av EG -rätten och som gav möjlighet att utdöma skadestånd. 1999 trädde så Amsterdamfördraget i kraft vilket gav möjlighet inte var tillräckliga och snart hade ett nytt fördrag sett världens ljus.

Det har även utarbetats en stadga om grundläggande rättigheter inom unionen som är en form av rättighetskatalog. Parallellt med denna utveckling är unionens institutioner dvs. kommissionen, parlamentet och rådet ständigt sysselsatta med bl.a. bistånd olika stödprojekt typ Daphne- programmet. Daphneprogrammet är ett fyraårigt åtgärdsprogram för att förebygga våld mot barn, ungdomar och kvinnor med en budget om 20 milj euro dvs 5 milj år. (källa: Europeiska kommissionens generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor, från webbplatsen Europa)

Parlamentet har genom åren gett ut åtskilliga resolutioner och deklARATIONER bl.a. rörande rasism. Dessa är dock naturligen ineffektiva genom sin alltigenom icke-bindande karaktär och tycks ges ut i ett försök att öka Unionens trovärdighet på detta område .

Det finns alltså gott om inkonsekvenser i EU:s förhållande till de mänskliga rättigheterna vilket till stor del kan förklaras av frånvaron av en bindande rättighetskatalog. En del förordar en anslutning av EU till Europakonventionen som en lösning på denna diskrepans. En anslutning skulle även öka Unionens trovärdighet vad gäller det interna iakttagandet av de grundläggande rättigheterna. Dessa inkonsekvenser beror främst på att gemenskapen inte innefattar någon egentlig reglering av fri och rättigheter,<sup>4</sup> ( varigenom gemenskapen skulle vara bunden.

---

<sup>3</sup> Case 44/79 13/12 1979

<sup>4</sup> Schäder/Melin s122

## **2 Vad görs då internt inom EU med avseende på skydd av de mänskliga rättigheterna?**

### **2.1 Inledning**

I den årliga rapporten 2000<sup>5</sup> om mänskliga rättigheter som ges ut av EU sägs att man är medveten om att EU självt internt måste börja applicera de principer som EU säger sig stå för. De prioriterade områdena är härvid rasism, säkerhet och rättvisa, socialt utanförskap, barnets rättigheter samt kvinnans rättigheter.

---

<sup>5</sup> Kommissionens årliga rapport 2000 s5



Internt och konkret agerande i praktiken vad gäller dessa områden har tills ganska nyligen lyst med sin frånvara och EU:s trovärdighet vad gäller mänskliga rättigheter har med rätta ifrågasatts. Amsterdamfördraget gav nya möjligheter till aktion på detta område i och med art 6 samt art 13 EGF som gällde förbud mot diskriminering. Man fick till stånd ett direktiv<sup>6</sup> som förbjöd diskriminering vid anställning, utbildning socialt skydd och sjukvård. Det förtjänar att nämnas i sammanhanget att EU 1996 utgav en resolution<sup>7</sup> angående bristfälliga förhållanden i fängelser inom EU där man uppmanade de aktuella myndigheterna i respektive stat att göra allt för att så snart som möjligt nå överensstämmelse med de regler som utarbetats av rådet.

Man uppgav sig vara chockad över nyheterna om en gravid kvinna som i samband med födsloarbetets början sattes på handfängsel. Även här pekade man på trovärdighetsproblemet och uttalade att trovärdigheten för EU ute i världen beror på hur de mänskliga rättigheterna respekteras i medlemsstaterna. Denna resolution riktade sig till alla medlemsstaterna men man nämner särskilt fängelser i Dublin och London. Resolutionen visade på frånvaron av effektiva medel att ta till då medlemsstater agerar på ett sätt som inte stämmer överens med gemenskapens grundläggande värderingar och kan närmast liknas vid ett vädjande till medlemsstaterna att vidtaga rättelser. EU:s praktiska arbete vad gäller grundläggande rättigheter består till största delen av upprättandet av olika program till stödjande av olika behjärtansvärda ändamål .

Ett exempel på detta är det monitoring center (övervakningscenter fritt översatt) i syfte att inhämta information som grund för kampen mot rasism som etablerades 1997. Detta center får en viss kontrollfunktion och producerade sin första årliga rapport 1999. I januari 2000 startades också *Daphne* programmet som även en del ansökarländer är medlemmar av. Syftet med detta program är att bidra till en hög nivå vad gäller barns och kvinnors fysiska och mentala skydd. I rapporten<sup>8</sup> nämns också stadgan om grundläggande rättigheter samt kriterierna som ansökarländerna måste uppfylla och det anges härvid att särskilt stöd ges genom Phare -programmet till arbete mot rasism och antisemitism med avseende på skyddet av minoriteter.

## **2.2 Kontrollen av medlemsstaternas handlande - Kommissionens roll**

Att kommissionens roll som kontrollinstans vuxit under 90-talet kan ses som en naturlig följd av utvecklandet av rättstatsprincipen samt den ökade fokuseringen på mänskliga rättigheter och krav på iakttagande av densamma. Interna initiativ samt upprätthållande av de principer som EU säger sig värna om vari rättsstatsprincipen är en skulle sakna reellt innehåll och klinga falskt om medlemsstaterna tilläts strunta i att iakttaga direktiv samt domstolens domar. Om så vore fallet skulle förmodligen hela EU-bygget falla som ett korthus. Efterlevnaden av EG-rättsakter är därför av största vikt. Medlemsstaterna har därför gett bl.a. kommissionen mandat att utöva en viss kontrollerande funktion.

---

<sup>6</sup> 2000/43/EC

<sup>7</sup> Resolution angående bristfälliga fängelser

<sup>8</sup> Kommissionens årliga rapport

Intressant är här att jämföra med den övervakning som genomförs i ansökarländerna samt i tredje land. Där genomförs övervakningen på plats, övervakningen är alltså betydligt mer ingripande. Internt bygger övervakningen på statistik och på korrespondens. Externt har EU numera möjlighet att tex. övervaka att val går rätt till och kommissionen har getts möjlighet att besluta om icke -militära ingripanden i uppblussande oroshärdar, något som underlättar en senare intervention även utan ett tredje lands medgivande. Något som skall kunna tillämpas snabbt och som ett komplement till befintliga möjliga åtgärder.

Internt förlitar man sig alltså i betydligt högre utsträckning på frivillig medverkan av medlemsstaten vad gäller tex. inhämtande av information medan kontrollen i det externa förhållandet i betydligt högre grad vilar på intervention.

Kommissionen har inom ramen för EG givits till uppgift att internt övervaka medlemsstaternas efterlevnad av dess gemenskapsrättsliga förpliktelser. På detta sätt kan således efterlevnaden av sådana rättigheter som skyddats i gemenskapsrätten bli föremål för en judiciell prövning.. Som ett resultat av denna verksamhet ges årligen ut rapporter angående hur väl medlemsstaterna uppfyller direktiv samt angående tillämpningen av EG -domstolens domar. Kommissionens behörighet på detta område grundar sig på art 211 samt 226 i fördraget. Det står dock kommissionen fritt om den vill föra ärendet vidare till domstolen EG-domstolen. Illustrativt är ett ganska nyligt publicerat fall<sup>9)</sup> som rörde en portugisisk rättsakt som medgav att högre avgifter togs ut på flyg på utrikesflygningar jämfört med inhemska. Kommissionen ansåg detta strida mot gemenskapsrätten. Portugal ansåg att de högre taxorna var motiverade eftersom dessa flygningar var föremål för mer omfattande service (8p8). Portugal ansåg även att det var felaktigt av kommissionen att påbörja aktion för bristande tillämpning varvid domstolen påpekade att "It must be borna in mind that notwithstanding its other powers under the treaty to ensure that member states comply with community law, the commission enjoys a discretion in deciding whether or not to commence an action for failiure to fulfil obligations" (p17).

Domstolens slutsats att blev att Portugal inte kunde rättfärdiga de högre tarifferna och ansågs därmed ha brutit i iakttagande av gemenskapsrätten. I fallet Agrana Zucker und Stärke AG v commission<sup>10</sup> sägs i p 83 att gemenskapens institutioner är skyldiga enligt art 253 att ange skälen till ett beslut, detta för att kunna bedöma dess lagenlighet. Den berörda personen skall få möjlighet till försvar och för att kunna bedöma om beslutet var välgrundat. en medlemsstat underlåtit efterkomma domstolens dom kan kommissionen även då agera genom att enligt art 228 genom att avge ett motiverat yttrande. En ytterligare tidsfrist bestäms då av kommissionen. Om även denna tidsfrist negligeras "skall kommissionen ange ett standardbelopp som den med hänsyn till omständigheterna anser att staten skall betala". Brott mot grundläggande rättigheter anses motivera stora belopp. Nämnda procedur ger den berörda staten möjlighet till rättelse, om ingen rättelse vidtagas finns möjlighet att utfärda böter, något som infördes genom Maastrichtfördraget. Före 1991 fanns inte denna möjlighet.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Commission of the European Communities v Portuguese Republic Case C-70/99

<sup>10</sup> Case T-187/99

<sup>11</sup> Jonas Tallberg, Journal of European public policy s 108

Den bevisbörda som åläggs den som vill nå framgång med en talan mot kommissionen tycks vara omfattande ,något som fallet Moccia Irme Spa v commission ger uttryck för.<sup>12</sup> Där sägs i p 24 att för att kunna få rätt mot kommissionen med talan om diskriminering måste det visas att kommissionen behandlat lika fall olika samt att detta inte är objektivt försvarbart. I kommissionens årliga rapport av år 1999 sägs att bötesystemet har en avskräckande effekt och att en stat som riskerar att dras inför domstol normalt sett vidtar rättelse för att undvika detta.( seventeenth annual report on monitoring the application of community law)

För att kunna verka som en slags kontrollinstans använder sig kommissionen av ”letter of notice”. Detta använder man sig av i syfte att inhämta information från den berörda staten, och är enligt kommissionen ett viktigt redskap som har ökat i betydelse. Dessa letter of notice är alltså inte avsedda att ge uttryck för någon legal ståndpunkt utan enbart i syfte att inhämta information. Detta betonas även i kommissionens årsrapport 1999<sup>13</sup> (“The letter of formal notice must be used for its true purpose, i.e purely as a means of requesting information and in no way expressing the Commissions legal position...”) (s3).

Hela syftet med infringement proceduren är att snabbt ge möjlighet för kommissionen att agera innan det gått så långt att en individ väckt talan. De legala aspekterna på ett lands agerande kommer istället till uttryck i kommissionens ”reasoned opinions ”.

Av fallet ( 20 Feb 2001) Mannesmannröhren-Werke AG mot Europeiska gemenskapernas kommission<sup>14</sup> framkommer en ganska vidsträckt rätt för kommissionen att inhämta information åtminstone i fall som rör konkurrensrätt. Fallet rörde undersökningar som vidtagits av kommissionen. Av förstainstansrättens domslut framkommer att ”ett företag, mot vilket ett beslut om begäran om upplysningar riktats ... endast har rätt att targa om det skulle tvingas att tillhandahålla svar genom vilka företaget skulle komma att erkänna förekomsten av en överträdelse, som det ankommer på kommissionen att bevisa”(p 67).

Domstolen tycks här enbart ge uttryck för en bevis börsregel och erinrar om att det i medlemsstaternas rättsordningar inte erkänns någon allmän rätt att inte vittna mot sig själv.( p 84)

Kommissionen har även möjlighet att på eget initiativ föra en medlemsstat till domstol, vilket den även gjort i ett antal fall bl.a. i fallet C-187/96,2 ”commission of the European Communities v Hellenic Republic”<sup>15</sup>, fallet rörde ovilja från den grekiska statens sida att ta i beaktande anställningstid i den offentliga sektorn i en annan medlemsstat då det gällde att fastställa lön och pensionsförmåner. Detta stred mot icke-diskrimineringsprincipen. Grekland anförde härvid att detta var en fråga som borde regleras på gemenskapsnivå och att det var svårt att fastställa om arbete utförts inom offentlig sektor i ett annat land eftersom gränserna mellan det privata och offentliga varierar mellan olika stater. Enligt domstolen kunde en sådan svårighet inte rättfärdiga diskriminering och tillmätte inte denna argumentation någon betydelse. Fallet illustrerar

---

<sup>12</sup> Joined cases C-280/99P,C-281799P, C-282799

<sup>13</sup> Kommissionens årsrapport

<sup>14</sup>

<sup>15</sup>

både kommissionens möjlighet att dra en stat inför domstolen, statsansvaret samt institutionernas vilja till effektiv efterlevnad av EG-rätten och dessas förhållande till medlemsstaterna. I fallet fanns ingen direkt EG-rättsakt som hade överträtts utan en grundläggande princip, i detta fall principen om icke-diskriminering. Man kan se utbildandet av principerna som en möjlighet och komplement till effektiv tillämpning av EG-rätten. Utan principen om icke-diskriminering hade Grekland inte kunnat ställas till svars för något åsidosättande av EG-rätten eftersom det inte fanns någon uttrycklig reglering på detta område.

Möjligheten att utfärda böter till en medlemsstat som brister vad gäller implementering kom att kompletteras just 1991 av EG-domstolen som då hade utarbetat en princip om statsansvaret (Francovich –91), något som kom att få stor betydelse för möjligheten att få medlemsstaterna att rätta sig efter EG-rättsakter. Fallet har även stor betydelse för enskildas möjligheter att få ersättning från staten vid klara överträdelser av gemenskapsrätten. Intressant är att domstolen ansåg nämnda princip finnas nedärvd i fördraget och möttes av en flodvåg av protester från medlemsstaterna som ansåg att domstolen hade gått för långt och hotade medlemsstaternas suveränitet och inkräktade på subsidiaritetsprincipen.<sup>16</sup>

Förmodligen till stor del beroende på denna negativa respons har domstolen i senare fall tillerkänt medlemsstaterna viss möjlighet till skönsrättsliga bedömningar (detta framkommer bl.a. av Haim samt Brasserie du pecheur C-46/93)

När det gäller fördragsbrott är det ”obestridligen så” (fallet Haim 19 Maj 1999 p.30) att det är medlemsstaten som görs ansvarigt oberoende av någon intern ”delegering” på nationell nivå. Enligt domstolen beror detta på att EG-rätten här lånat från folkkrätten i vilken det endast är staten som erkänns som rättssubjekt med rättigheter och skyldigheter. (p 30)

Gentemot enskilda görs dock en annorlunda bedömning. Inget hindrar i ett sådant fall att ansvaret läggs på en underordnad myndighet. Det tyngsta argumentet för en sådan reglering torde vara att alla inhemska myndigheter skall iakttaga gemenskapsrätten. (p32) När det gäller att avgöra huruvida en stat de facto har brutit mot gemenskapsrätten finns det gott om tveksamheter bl.a. i de fall där staten har möjlighet att göra vissa val vid tillämpningen av gemenskapsrätten. I ”Haim” sägs att det ”självfallet” är ”på villkor att detta val inte får till följd att svaranden försätts i en utsiktslös situation”. Som exempel på detta nämns att enligt nationell rätt endast det underordnade organet kan ställas till ansvar samtidigt som detta ansvar begränsats tex. genom culpabegränsning. Det bör dock påpekas att förevarande mål endast är ett förhandsbesked. Det problem som aktualiserades i ”Haim” uppstod eftersom det ytterst åligger staten att i enlighet med det nationella systemet utge skadestånd. (p 22)

Om det nationella systemet då brister befinner sig den skadeståndsberättigade i en återvändsgränd. Även kommissionens agerande kan givetvis också vara föremål för prövning. En prövning kan gälla kommissionens beslut och rekommendationer rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av fördraget eller av någon bestämmelse som gäller dess tillämpning eller rörande maktmissbruk 8 art 33, nicefördraget.

---

<sup>16</sup> Tallberg s 112

Sammanfattningsvis kan sägas att medlemsstaterna har gett institutionerna mandat att kontrollera efterlevnaden av EG-rättsakter men i takt med EU:s konstitutionalisering vari rättsstatsprincipens utvecklande är ett led, ökar skillnaderna vad gäller preferenser, institutionerna önskar se en effektiv tillämpning av dess rättsakter medan medlemsstaterna vill ha så lite intervention och kontroll som möjligt.<sup>17</sup>

I takt med EU:s utvecklande av en konstitution blir denna skillnad ännu mer tydlig. Förmodligen kommer denna spricka att fördjupas ytterligare i och med utvidgningen eftersom kraven på effektivitet förmodligen av nödvändighet kommer att öka. Detta kommer att kräva en alltmer effektiv kontrollmekanism för att hålla ihop EU-konstruktionen. Kommissionens ökade betydelse och befogenheter kan ses som ett resultat av denna utveckling. Den möjlighet till åtgärder som öppnats genom art 1 i Nicefördraget är troligen inte tillräcklig för att få de nya framtida medlemsstaterna att hålla sig på mattan, det krävs därtill ett effektivare internt kontrollsystem.

### **2.3 Kort om Europaparlamentets roll**

Europaparlamentet deltar enligt art 192 i den process som leder fram till antagandet av gemenskapsrätter. En viktig funktion är att anmoda kommissionen lägga fram lämpliga förslag i frågor som parlamentet anser kräver utarbetande av en gemenskapsrättsakt. Parlamentet har även möjlighet att på begäran av en fjärdedel av ledamöterna tillsätta en tillfällig undersökningskommitté för att undersöka påstådda överträdelser eller missförhållanden vid tillämpningen av gemenskapsrätten enligt art 193.

Enligt art 195 kan parlamentet även utse en ombudsman vartill varje fysisk eller juridisk person kan vända sig med klagomål. Ombudsmannens verksamhet är dock en form av soft law som endast leder till att en rapport överlämnas till parlamentet och berörd institution. ( art 195)

### **2.4 Nicefördragets betydelse**

Genom Nicefördraget har den reformering av institutionerna som sjösattes genom Amsterdamfördraget fortsatt. Röstning med kvalificerad majoritet har utökats till att omfatta ca 30 nya områden, orsaken till detta står förmodligen att finna i den förestående utvidgningen, man är rädd att dessa nya ansökarländer blir bromsklossar i maskineriet. Det nya fördraget ger även större möjlighet till ett närmare samarbete länder emellan på utrikes och säkerhetsområdet. Parlamentets roll har förstärkts genom möjligheten att ge

---

<sup>17</sup> Tallberg s 107 Journal of European Public Policy

EG-domstolen incitament att övervaka efterlevnaden av gemenskapsrätten på samma villkor som övriga institutioner.

Genom art 1 som redogjorts för tidigare, ges rådet möjlighet att på ett motiverat förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller med en majoritet på fyra femtedelar om förslaget kommer från kommissionen därefter slå fast att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter principer som anges i art 6.1. Detta är en helt och hållet politisk procedur och dess effektivitet kan ifrågasättas. Dess största betydelse ligger förmodligen i dess avhållande effekt dvs att en medlemsstat avhåller sig från handlingar som skulle kunna aktualisera denna bestämmelse och eventuellt resultera i suspension.

För att denna artikel skall äga tillämpning krävs att det fastställts att ett grovt och ihållande brott ägt rum. Då detta kontrolleras får rådet kontinuerligt kontrollera om detta fortfarande äger giltighet. Resultatet av ett sådant fastslående kan bli att vissa rättigheter som medlemsstaten åtnjuter enligt fördraget kan komma att upphävas. Även rösträtten inkluderas här andra rättigheter som kan komma ifråga kan vara deltagande i Europarådet eller vid utnämning av kommissionärer. Medborgarnas rättigheter skall dock inte påverkas dessa kan dock indirekt komma att påverkas varför rådet skall ta i beaktande dessa konsekvenser vid bestämmande av sanktioner. Skyldigheterna förblir dock bindande för staten ifråga. Suspensionsmöjligheten är alltså en politisk och ingen judiciell beslutsprocess. Detta följer av att rådet består av medlemsstaternas högsta politiska beslutsfattare. Domstolen har endast behörighet avseende själva procedurreglerna. Ett liknande förfarande saknades vid tidpunkten för Haideraffären.

Amsterdamfördraget lades grunden för möjlighet till ett närmare samarbete främst vad gäller utrikes och säkerhetspolitik, något som förstärks genom Nicefördraget. Dessa samarbeten skall enligt artikel 27a syfta till att värna hela unionens värderingar och främja hela unionens intressen. Ett närmare samarbete skall enligt art 27b avse genomförande av en gemensam åtgärd eller en gemensam ståndpunkt. De får inte avse frågor som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser. De medlemsstater som ”avser att upprätta ett närmare samarbete sinsemellan ...skall rikta en begäran om detta till rådet”( art 27 c). Med anledning av denna utveckling med möjlighet till ett alltmer fördjupat samarbete på detta område finns anledning att ställa sig frågan om det yttersta målet med unionen numera kan sägas vara ett säkerhetssamarbete som inbegriper samarbete på straffrättslig nivå. Utvecklingen ligger i linje med EU:s arbete för att bekämpa trafficking av kvinnor och barn. Syftet med det närmare samarbetet återfinns i artikel 40 där det sägs att ett närmare samarbete på något av de områden som avses i denna avdelning skall syfta till att möjliggöra för Unionen att snabbare utvecklas till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Av detta ligger nära till hands att dra paralleller till utvidgningen, ett närmare samarbete inom dessa områden kan möjligen bidra till att utvidgningen fortskrider på ett smidigt sätt det kan också få motsatt effekt genom att de nytillkomna möjligen inte får möjlighet delta i ett närmare samarbete på samma villkor som övriga medlemsstater. Risken finns därmed att man får en uppdelning internt inom Europa mellan de rika etablerade staterna samt de nytillkomna fattigare forna östländerna. Ett närmare samarbete skulle gå till så att de medlemsstater som avser att upprätta ett närmare samarbete skall rikta en begäran härom till kommissionen. Kommissionen skall i sin tur lägga fram ett förslag till rådet. Rådet beslutar med

kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen eller på minst åtta medlemsstaters initiativ. Även Europaparlamentet skall höras. Alla medlemsstater har dock möjlighet till ett närmare samarbete enligt art 40 b. I art 43 sägs att det därvid förutsätts att samarbetet syftar till att främja unionens och gemenskapens mål...samt förstärka deras integrationsprocess. Slutligen sägs att ett närmare samarbete endast får inledas som en sista utväg art 43a.

I art 31 slås fast att domstolens och förstainstansrätten skall ...säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av detta fördrag. Förstainstansrättens roll har utökats vilket framkommer av art 31 samt 32e. Enligt art 31 får särskilda rättsinstanser knytas till förstainstansrätten enligt villkor i art 32e. Särskilda rättsinstanser kan alltså upprättas med uppgift att i första instans pröva och avgöra vissa grupper av ärenden på särskilda områden. Anledningen till detta är förmodligen att domstolens arbetsbörda väntas öka dramatiskt vid en utvidgning det krävs därför en ökad kapacitet för att upprätthålla lag och rätt vilket i sin tur ökar kontrollen, möjligheten till effektiv tillämpning av gemenskapsrätten samt harmonisering.

Många anser dock att reformeringen av institutionerna som kom till stånd genom Nicefördraget var ett tillkortakommande, vad som saknas är bl.a. en klarare kompetensfördelning mellan EU och dess medlemsstater. Detta skulle även göra det lättare att utkräva ansvar av beslutsfattare. Bl.a. Tyskland har efterfrågat en klarare kompetens och ansvarsfördelning. Vad som fattas är även ett närmare samarbete mellan parlamentet och rådet.

### **3 EU – medborgarskap och fundamentala rättigheter**

Frågan om medborgarskapets betydelse inom Unionen är av relevans för Unionens förankring hos den enskilde och dess legitimitet. Frågan om medborgarskap har också relevans för möjligheterna att ställa medlemsstaterna till svars för brott mot grundläggande rättigheter.

Inressant är att parlamentet i domstolens opinion 2/94<sup>18</sup> som argument anger det införda unionsmedborgarskapet i fördraget. Man tycks anse att det krävs en anslutning till konventionen för att kunna försäkra sig om att individens mänskliga rättigheter upprätthålls (s 10 opinion 2/94) i samma utsträckning som medlemsstaten. Parlamentet menar att det skett en förskjutning inom gemenskapen i riktning mot individen och att gemenskapen inte längre inriktad på rollen som ekonomisk operatör.(s 14)

Som tidigare nämnts är EG-domstolens kompetens avgränsad på så sätt att den endast tar upp frågor som på något sätt har beröring med EG-rätten. Hur långt gående krav ställs på detta samband? Det har konstaterats att det inte räcker med att vara medborgare i unionen. En talan måste fortfarande ha materiellt samband med EG-rätten, det är således inte tillräckligt att personen ifråga är medborgare samt att saken rör fundamentala rättigheter. Vad skulle bli konsekvenserna om EU till fullo utvecklade EU medborgarskap? Individens rättsliga ställning skulle stärkas, det skulle dock få betydande konsekvenser för medlemsstaterna som inte endast skulle kunna göras ansvariga för fall som har förbindelse med EG-rätten, de skulle kunna göras ansvariga i en mängd fall som huvudsakligen har att göra med de fundamentala rättigheterna.

Vem som kan anses som medborgare bestäms dock ytterst av medlemsländerna själva enligt en dom av den 7 nov. 2000( Kaur)<sup>19</sup> eftersom unionsmedborgarskapet följer av det nationella medborgarskapet i en medlemskap. I domen gjordes gällande att tolkningen av begreppet medborgare skulle göras med beaktande av EG-rätten och därmed skulle de mänskliga rättigheterna också iakttagas. Domstolen gick dock inte alls på denna linje utan överlät tolkningen till staten. Att ett unionsmedborgarskap lagts till fördraget kan därför knappast sägas ha bidragit till ett stärkande av individens rättigheter pga. inget nytt har tillkommit i ock med kravet på att en talan måste ha koppling i materiellt hänseende till EG-rätten. Härigenom bibehålls status quo. Det tycks som att EG-domstolen strikt upprätthåller gränsen mellan EU:s kompetens och vad som anses höra till medlemsstaternas interna angelägenheter. Domstolen skulle genom tolkning kunna gå längre. Det är tvärtom så att art 8 lägger grund för viss diskriminering och uteslutning i det att man lägger betoningen vid medborgarskap och inte hemvist. Detta skulle bli alltmer tydligt om och när stadgan ges bindande status eller om unionen ges möjlighet ansluta sig till den Europakonventionen om mänskliga rättigheter. Diskrimineringen skulle då bli mer än tydlig och det skulle vara oförenligt med EU:s arbete mot rasism och diskriminering. Det faktum att medlemsstaterna tolkar begreppet medborgare på vitt kilda sätt leder till även det till betydande diskrepans.<sup>19</sup> (Jaqueline BHABHA, Belonging in Europe: citizenship and post national rights)

#### **4 EU och Europakonventionen**

Genom anslutningsavtalen vilka reglerar villkoren för en stats inträde som medlem i EU krävs att de länder som ansökt om medlemskap och är föremål för ett anslutningsfördrag uppfyller vissa grundläggande rättigheter. Dessa rättigheter bygger till viss del på europakonventionen och har konkretiserats av EG-domstolen. Det kan konstateras att

---

<sup>18</sup>

<sup>19</sup> Kaur

<sup>19</sup> Jaqueline Bhaba: Belonging in Europe, citizenship and post –national rights



stater som till dags dato är medlemmar också har skrivit under konventionen. EU självt har dock inte ratificerat den vilket leder till att kontroll av dess effektiva tillämpning i medlemsstaterna, bl.a. efterlevnaden av domstolens domar blir problematisk.<sup>20</sup>

EG-domstolen har i ett välbekant yttrande opinion 2/94 slagit fast att EU eller EG saknar kompetens att ansluta sig till Europakonventionen eftersom detta går utanför fördraget. I yttrandet diskuteras om inte art 234 skulle kunna utgöra basis för en sådan anslutning men domstolen anser att en sådan tolkning skulle vara att dra artikelns syfte för långt Detta hindrar dock inte att det har diskuterats om inte EU redan är bundet av konventionen indirekt. Argumentet har förts fram med stöd av vissa domar från Europadomstolen där man utan att hänvisa till gemensamma principer eller konstitutionella traditioner i medlemsstaterna, talar om freedom of expression.<sup>21</sup> Med stöd av denna argumentation skulle man kunna förklara konventionen bindande.

Andra förordar state succession dvs. att i och med att medlemsstaterna var skyldiga iakttaga konventionen pg a ratificering redan vid tillträde till unionen så skulle även unionen vara bärare av denna skyldighet genom succession<sup>22</sup> (Johan Ludwig) Art 234 EGF skulle då fungera som stöd för detta. Detta argument har dock förkastats eftersom ECHR inte erbjuder någon enhetlig reglering, de skyldigheter en stat har på grund av konventionen varierar från stat till stat pg a reservationer som företagits. En betydligt mer rimlig argumentation har sin basis i Europadomstolens kompetens. Vissa argument har förts att EU pga. denna reglering skulle vara bunden av konventionen bakvägen eftersom det i art 35 p 1 sägs att domstolen är behörig...meddela förhandsavgöranden om giltigheten och tolkning av rambeslut och beslut, om tolkning av konventioner ..och om giltighet och tolkning av åtgärderna för att genomföra dessa.

Denna kompetens är dock starkt begränsad genom art K7 TEU (motsvarar art 35 i Unionsfördraget) i och med att den hänger ihop med EG:s kompetens. Effekten av art 35 är även starkt begränsad genom att domstolens kompetens gjorts beroende av att en begäran inkommer från en medlemsstat om förhandsavgörande. Kompetensen är även beskuren i och med p 5 i nämnda artikel där det uttryckligen sägs att domstolen inte är behörig att pröva giltigheten eller proportionaliteten av insatser som polis ...gör i en medlemsstat med avseende på skyddet för lag och ordning. Härigenom har alltså medlemsstaterna möjlighet att till viss del styra domstolens kompetens. Domstolen fick ökad jurisdiktion i och med Amsterdamfördraget i och med att domstolen fick behörighet att genom viss kompetens döma över handlingar vidtagna av institutionerna Medlemsstaterna undantogs däremot. Det har diskuterats om inte konventionen till viss del är bindande bakvägen genom art 35 Unionsfördraget inom området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (Amsterdamfördraget) (Johan sista sidan).

Detta trots att domstolens kompetens som nämnts ovan är kraftigt beskuren, man tycks mena att detta inte hindrar att konventionen förblir bindande till en viss del, den skulle alltså erbjuda en viss miniminivå vad gäller skydd mot handlingar som härrör från EU:s

---

<sup>20</sup> Koen Leenarts EL rev, Sweet and Maxwell s 599

<sup>21</sup> Johan Ludwig Duvigneau

<sup>22</sup> Johan L s

institutioner. Härigenom skulle en anslutning inte vara nödvändig och inte heller en rättighetskatalog speciellt för EU (Johan Ludwig). Art 35 berör dock inte medlemsstaterna detta skulle enligt vissa författare kunna åtgärdas bl.a. genom en extensiv tolkning av art 173 TEU

Att art 35 skulle kunna innebära att EU gjordes bunden av konventionen bakvägen synes mig långsökt eftersom domstolens jurisdiktion till syvende och sist är beroende av EG:s kompetens. EG har inte kompetens inom området för mänskliga rättigheter och har heller inte tillträtt någon sådan konvention, alltså är inte kriterierna i art 35 uppfyllda och en anslutning krävs alltså för att konventionen skall kunna anses som bindande.

Att domstolen i vissa domar inte uttryckligen angett varifrån man hämtat vissa rättigheter ger inte stöd för att konventionen redan på denna grund skulle vara att anse som bindande (min åsikt). Man skulle dock kunna hävda att de fundamentala rättigheterna kommer in bakvägen genom art 234 där det sägs att domstolen skall vara behörig att meddela förhandsavgöranden angående a) tolkningen av detta fördrag. Vid tolkningen av fördraget skulle då domstolen vara berättigad att se till att de grundläggande rättigheterna iaktas, ” såsom de garanteras i Europakonventionen...”. Argument har framförts att EG-domstolen på denna grund (art 234) i själva verket hade jurisdiktion i Matthevsfallet<sup>23</sup>. Att det kan anses att konventionen på detta sätt är bindande bakvägen är gott och väl men det tål att påpekas att detta endast rör det horisontella förhållandet dvs. den enskilde kan inte rikta några anspråk pga. detta. Därför skulle den enskilde vinna på att EU anslöt sig till konventionen eftersom detta då skulle vara en del av fördraget och därmed direkt tillämpligt.

För att EU:s policy inom området mänskliga rättigheter skulle uppfattas som trovärdig krävs att åtgärder och beslut som fattas kan göras effektiva. I artikel 10 EGF står att medlemsstaterna skall vidtaga alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Det är dock inte närmare preciserat vilka åtgärder som åsyftas eftersom detta anses vara en sak för respektive medlemsstat. Orsaken till att domar och direktiv ibland brister i effektivitet då de skall realiseras beror till stor del på att det åligger medlemsstaten att genomföra gemenskapsrättens förpliktelser. När detta kan anses vara uppfyllt varierar från land till land och även pga. vilket ämnesområde som berörs. Hur kan då detta dilemma lösas? Ja, förmodligen inte genom harmoniseringsåtgärder, detta skulle bli mycket ingripande, knappast praktiskt genomförbart och medlemsstaterna skulle slå bakut. Istället har argument förts fram som går ut på att man skulle kunna uppnå en viss miniminivå vad gäller genomförande och dess effektivitet, ett förslag som tycks rimligt. Man kunde härvid undanröja de minst önskade effekterna.<sup>24</sup>

Skyddet som ges av EG -domstolen och det skydd som Europakonventionen erbjuder är inte identiskt i och med att EG -domstolen endast handhar mål som berör EG-rätten, det räcker alltså inte med att fallet rör mänskliga eller grundläggande rättigheter, det måste ha koppling till EG-rätten dvs. falla inom EG:s kompetensområde. Domstolarna kan härvid

---

<sup>23</sup> Iris Canor. Who is the ultimate guardian ...s 7

<sup>24</sup> Christopher Harding sista sidan

komma till olika ståndpunkter. Det kan dock vara svårt att kunna identifiera när dessa kommit till olika slutsatser. Detta beror på att det i Europa konventionen finns en margin of appreciation vilket innebär att domstolen tillåter en stat en viss skönmässighet då den bedömer huruvida man hållit sig inom konventionens ram. Den största fördelen med en anslutning till konventionen vore att man fick en extern kontroll övet ageranden av EG:s institutioner samt en ökad möjlighet för individen att föra talan.

Fördelen med en bindande stadga skulle kunna vara att rättigheterna kan komma att kunna åberopas på ett tidigare stadium genom skyldigheten att begära förhandsbesked och genom att den vid ratificering skulle ingå i själva fördraget. Detta skulle innebära att den skulle få karaktären av primärrätt och därmed skulle det gå att åberopa dess direkta effekt. Detta torde dock kräva en mer konkret stadga med positiva rättigheter dvs. en omarbetning. Det är dock tveksamt om medlemsstaterna skulle gå med på detta.<sup>25</sup>

#### **4.1 Nödvändigt med utökat skydd för grundläggande rättigheter?**

Utarbetandet av en Europeisk stadga för grundläggande rättigheter skedde parallellt med arbetet med det nya Nicefördraget och har kopplingar till Haideraffären såväl som till utvidgningen. Genom Haideraffären uppenbarades för envar att EU saknade en intern sanktions och kontrollmekanism för den händelse en medlemsstat hotar bryta mot de grundläggande rättigheterna medan man externt i förhållande till ansökarländerna ställer höga krav på iakttagande av nämnda rättigheter. Därför ansågs det "nödvändigt" att stärka skyddet för de grundläggande rättigheterna, något som även anges i ingressen till stadgan

Detta skulle kunna tolkas som att skyddet hitintills för de grundläggande rättigheterna varit för svagt. Som skall redogöras för nedan innebär dock stadgan knappast någon reell förstärkning av dessa rättigheter. Den fyller dock sin funktion som en politisk signal till ansökarländerna och understryker den vikt som unionen tillmäter iakttagande av dessa rättigheter. Ansökarländerna var rörande eniga om att stadgan inte skulle införlivas i fördraget och därmed göras bindande och anledningen till att den inte gjordes mer konkret vid utarbetandet var förmodligen att man var medveten om att detta skulle fördröja utvidgningen avsevärt.<sup>26</sup>

I och med att EU inte är en juridisk person är EU som sådant inte bundet av den existerande Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna, denna konvention slår dock som nämnts indirekt igenom pga. de flesta av dess artiklar återfinns hos medlemsstaterna som gemensamma principer dvs. som den gemensamma värdebas varpå EG-rätten är grundad. En del argumenterar därför för att det skydd som därigenom står till buds är tillräckligt. Gemensamma principer kan dock sägas vara ett något vagt begrepp och det är också en av anledningarna till att kommissionen har velat ersätta detta med en konkret stadga. Genom Amsterdamfördraget infördes Art 13 och 14 EGF som behandlar skyddet mot diskriminering där skyddet för mänskliga rättigheter införts. Det har diskuterats om inte stadgan borde införlivas här.

---

<sup>25</sup> Leif Sevón: De mänskliga rättigheterna

<sup>26</sup> Koen Leenarts s 599

Diskussioner har även förts om att EU istället för att utarbeta en egen stadga borde ansluta sig till den som redan finns nämligen Europakonventionen och man har även påpekat att alla 15 medlemsländerna faktiskt är signatorer till denna. Tyskland stod bakom utarbetandet av stadgan som man trodde skulle bidra till att unionen förs närmare medborgarna.

## 4.2 Möjligheten att ställa medlemsstater till ansvar

Eftersom medlemsstaterna har överlåtit betydande makt till EG/ EU -organen är frågan i vilken mån dessa ändå kan ställas till svars för överträdelser som begåtts av EU -institutioner. Stater är ofta bundna av internationella avtal men detta betyder ändå inte att de går fria från ansvar och det bör påpekas att staterna tillträtt avtalet av egen fri vilja. De har därmed ett ansvar att leva upp till sina avtalsförpliktelser. Man bör inte kunna undgå ansvar genom att överflytta det på någon annan i detta fall en internationell organisation. Saken kompliceras av att vissa EU -institutioner är folkvalda medan andra har en mellanstatlig karaktär. Det kunde ses som mer försvarbart att tilldela staterna ansvar i det förra fallet men ej i det senare. En ytterligare komplikation är att somliga medlemmar är endast medlemmar i EG och ej i EU.

Vad kan man då göra om en medlemsstat bryter mot de grundläggande rättigheterna? En möjlighet, som var en innovation då den infördes var Art 7 och 6 i Amsterdamfördraget. I Art 6 slås till en början fast att unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna...

En suspensionsmöjlighet finns som skulle kunna användas då en medlemsstat bryter mot principerna angivna i art 6. Suspensionsmöjligheten återfinns i Art 7 p 2. Detta innebär ett beslut om att tillfälligt upphäva vissa av en medlemsstats rättigheter. Detta gäller även rösträtten i rådet. Rådet skall därvid beakta följderna en sådan suspension kan få. Under tiden är emellertid medlemsstatens skyldigheter alltjämt bindande. För beslut krävs förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller kommissionen samt därefter enhällighet.

Denna möjlighet har dock aldrig använts inte ens i Haider affären (nedan) och beredvilligheten till det inte särskilt stor vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att EU i så stor utsträckning vilar på politisk grund. Det krävs också enighet för att åstadkomma ett sådant beslut vilket kan vara svårt att åstadkomma. En ytterligare möjlighet har även varit reglerna om fördragsbrottstalan Art 230 varigenom man kunnat hävda att en stat bryter mot fördraget genom brott mot de grundläggande rättigheterna.

## 5 WAITE & Kennedy

Genom rättsfallen Waite och Kennedy samt Matthews ,slogs fast att en stat inte kan undgå ansvar genom att överlämna kompetens till en internationell organisation. Detta i sin tur kan sägas ha banat väg för utvecklingen av Haideraffären samt utarbetandet av den ”nygamla” art 1 i Nicefördraget .

Föregångaren till Matthews fallet dvs Waite & Kennedy rörde två brittiska medborgare anställda vid ett brittiskt företag SPM men var utlokaliserade till the European Space Agency ESA. som hade etablerats under en konvention (the convention for the establishment of a European Space Agency). Deras anställningar övergick till ett annat bolag men fortsatte utföra tjänster för ESA. Waite & Kennedy förde talan mot ESA och ville få fastställt att de hade uppnått status av arbetstagare hos denna organisation. ESA å sin sida hävdade och nådde framgång med invändning om immunitet på grundval av konventionen. Käranden hävdade då att de inte fått möjligheten till en rättvis rättegång. Domstolen slår härvidlag fast att denna rätt enligt Art 6 inte är absolut samt att staten åtnjuter en viss margin of appreciation som dock inte är utan begränsning. I detta fall ansåg dock domstolen att sökanden hade alternativa möjligheter för att ta tillvara sina rättigheter under konventionen(68) Man ansåg att ESA konventionen i sig erbjöd tillräckliga möjligheter för detta, flera olika tillvägagångssätt fanns tillgängliga. Domstolens slutsats blev att genom att ge företräde för en internationell organisations immunitet hade staten inte överskridit sin margin of appreciation. Det kunde dock inte komma ifråga att en stat genom att överlämna viss kompetens till ett internationellt organ kunde abdikera från sina skyldigheter enligt konventionen.<sup>27</sup> Detta skulle strida mot konventionens syfte. Härmed var grunden till Matthews fallet lagd. Väsentliga skillnader finns dock mellan detta fall och Matthew fallet i det att det senare rörde överlämnande av kompetens till en supra nationell stat .

## 6 Fallet Matthews

Är det möjligt att ställa en medlemsstat till svars för ett agerande av ett EG -organ som medfört brott mott Europakonventionen? Skall en medlemsstat gå fri från ansvar då staten ingått ett internationellt fördrag och därigenom överlämnat viss kompetens? Dessa

---

<sup>27</sup> Iris Canor

var några av frågorna domstolen hade att ta ställning till i fallet Matthews. Fallet rörde en kvinna vid namn Denise Matthews, invånare i Gibraltar som ansökte om att få rösta i valet till Europaparlamentet. I de nekande svar hon fick på sin ansökan hänvisades till en EG-rättsakt av 1976 som gällde direkta val och man hävdade att rättsakten hade fördragsstatus. Därav följde att det inte skulle vara möjligt för en invånare i Gibraltar att rösta till Europaparlamentet. Vad gäller Gibaltars förhållande till Storbritannien slår domstolen fast att Gibraltar inte är en del av densamma men likväl är ett beroende territorium. Därigenom gäller EG-fördraget även Gibraltar genom dess art 227 som anger att fördraget även gäller inom de territorium för vilket en medlemsstat är ansvarigt. Man konstaterar alltså att EG-rätten utgör en del av Gibaltars lagstiftning och detta på samma sätt som för övriga medlemsstater dvs. genom att förordningar har direkt effekt och övriga EG-rättsakter inkorporeras indirekt genom inhemsk lagstiftning.

Storbritannien hävdade dock att den lagstiftande församlingen i Gibraltar utgjordes av the House of Assembly och att det var denna inhemska lagstiftande församling som avsågs i art 3 protokoll 1 i Europakonventionen. Detta trots att Storbritannien ytterst har den lagstiftande kompetensen för Gibraltar, låt vara att detta sällan utövas i praktiken. Kunde då Storbritannien göras ansvarigt på grundval att man inte hållit val till Europaparlamentet i Gibraltar? Enligt Storbritannien var staten inte ansvarig eftersom man hade lämnat över denna kompetens till gemenskapen. Det påpekades därvid att man sedan inte hade någon makt eller effektiv kontroll över rättsakten ifråga eftersom man inte hade det och inte heller kunde återkalla den eller vidtaga någon åtgärd med anledning av den skulle någon ansvarighet inte kunna åläggas staten. För att Storbritannien skulle kunna göras ansvarigt krävdes att man kunde komma fram till att Europaparlamentet är en sådan lagstiftande församling som avses i art 3, protokoll, något som tidigare inte konstaterats. Domstolen börjar med att konstatera att gemenskapens makt delas mellan parlamentet, rådet, kommissionen samt EG-domstolen. Därefter pekar domstolen på den utveckling som skett vad gäller parlamentets roll och funktion. Utvecklingen har härvidlag gått från att endast ha haft en rådgivande och kontrollerande funktion till att enligt Art 137 "exercise the powers conferred upon it by the Treaty".

Domstolen jämställer parlamentet med en lagstiftande församling och hänvisar till art 138b där det sägs att parlamentet "skall" participate in the process leading up to the adoption of Community acts by exercising its powers under the procedures laid down in ARTICLES 189B OCH 189C and by giving its assen or delivering advisory opinions "Enligt art 189". Enligt denna artikel skall kommissionen inge ett förslag till kommissionen och rådet skall därefter inta en gemensam ståndpunkt. Denna kommuniceras sedan till parlamentet om sedan parlamentet godkänner denna ståndpunkt inom tre månader så är det sedan upp till rådet att anta akten ifråga. Det är alltså inte parlamentet självt som antar rättsakten utan rådet och detta var ett av Storbritanniens huvudargument som talade mot att ålägga staten ansvar. Storbritannien ansåg inte att parlamentet på grundval av detta kunde anses vara en lagstiftande församling (p 459) Käranden å sin sida hävdade att domstolen skulle ha i åtanke gemenskapens speciella natur och att man därför inte i alla avseenden kan jämföra med den lagstiftande församlingen i en nationell stat. Lagstiftningsproceduren är inte strikt uppdelad som i många nationalstater utan bygger på deltagande av både parlamentet, rådet och

Europakommissionen. Käranden hävdade även att det faktum att man i fördraget inte längre betecknar parlamentets roll som enbart rådgivande och kontrollerande och att detta är en indikation på dess förändrade roll. Domstolen uttalade härvid att parlamentet representerar "The principal form of democratic, political accountability in the democratic system". Domstolen slog slutgiltigen fast att parlamentet var tillräckligt involverat i den demokratiska kontrollen av gemenskapens ageranden för att kunna anse utgöra lagstiftning(54).

Enligt Europakonventionen har dock en stat en viss margin of appreciation artikel 3 var därför inte absolut(63). En medlemsstats diskretion i detta avseende får dock inte gå för långt och en stats margin of appreciation tolkas ofta svävt. I förevarande fall var käranden helt förvägrad rösträtt, domstolen slog därmed fast att det hade skett ett brott mot artikel 3.

Fallet har även betydelse för förhållandet mellan EG -domstolen och Europadomstolen för mänskliga rättigheter. Dessa hade tidigare upprätthållit en distans sinsemellan och Europadomstolen lade sig inte i EG -domstolens angelägenheter så länge denna visade sig erbjuda ett tillräckligt rättsligt skydd. Som tidigare nämnts anses att EG -domstolen hade jurisdiktion indirekt genom art 234 men valde att inte utnyttja den, förmodligen för att man inte ville störa relationen med medlemsstaterna. Som huvudregel har EG -domstolen endast jurisdiktion vad gäller primär EG -rätt . Enda möjligheten till jurisdiktion som fanns var genom institutet förhandsbesked kunde det ha tolkats som att man överskridit sin kompetens och därigenom trampat medlemsstaterna på tårna. I stället valde Europadomstolen att agera och man kan fråga sig om gränserna i och med rättsfallet vad gäller jurisdiktion har blivit något vaga i konturerna eller om det rör sig om något tillfälligt. Förmodligen var det av självbevaringsdrift domstolen valde att inte förklara sig ha jurisdiktion. Det skulle i sådant fall strida mot domstolens egna praxis som ditintills varit restriktiv med inblandning i medlemsstaternas sfär. Domstolens trovärdighet och legitimitet skulle undergrävas.<sup>28</sup>

Europadomstolen förklarade i sin dom parlamentet för en lagstiftande församling, detta skulle varit omöjligt för EG -domstolen och måste anses ligga helt utanför dess kompetens även vid en tolkning av art 234.

## 6.1 Analys av rättsfallet

Det märkliga med detta fall är hur Storbritannien kunde göras ansvarigt trots att brottet mot artikel 3 i konventionen begåtts av ett EG-organ som staten lämnat över kompetens till. När man läser fallet får man en känsla av att utfallet är konstruerat pga. en vilja att inte låta en stat slippa undan i ett sådant fall. Till stor del beror det förmodligen på att man inte kunde göra EG som helhet ansvarigt eftersom EG inte är part till konventionen det är därför man är tvungen att via en hel del omvägar göra Storbritannien ansvarigt vilket inte tycks särskilt rimligt eftersom den EG -rättsakt som var föremål för tvisten härrörde från EG självt. Det kan också hävdas att Storbritannien gjordes ansvarigt för felaktig tolkning av en EG -rättsakt eftersom det svar som Matthews fick på sin ansökan om att få sin rösträtt registrerad var att EG -rättsakten begränsade valen till parlamentet

---

<sup>28</sup> Primus Inter Pares. Who is the ultimate guardian Iris Canor s 12

till Storbritannien, Gibraltar skulle därmed var uteslutet enligt statens tolkning. Därefter kommer domstolen fram till att Gibraltar ligger under Storbritanniens ansvar och EG -fördraget gäller därmed.

Anser man att staten gjordes ansvarigt pga. felaktig tolkning av en EG -rättsakt blir utfallet av domen genast mer begripligt. Var då tolkningen felaktig?

Detta kan man knappast få svar på genom att läsa domskälen det vet nog endast parlamentet självt vad som åsyftades dvs. vad man avsåg med Storbritannien. Avsåg man att utesluta Gibraltar? Om man inte kommer fram till att Storbritannien ålades ansvar på grund av feltolkning blir det genast svårare att försvara domstolens dom. Det blir då märkligt att ålägga staten ansvar för något man inte hade kontroll över, en stat kan inte återkalla en EG -rättsakt. Staten har då endast följt ett EG -direktiv samtidigt är dock staten bundet av Europakonventionen och det vore stötande om en stat kunde undgå ansvar genom att överlämna kompetens till ett internationellt organ.

Enligt Europakonventionen är det inget som hindrar att en stat lämnar över kompetens till ett int organ så länge man därigenom fortfarande har samma konventionsskydd. Domstolen slår fast att medlemsstaterna fortfarande har ansvar även efter en sådan överlåtelse (32) i domskälen framkommer att man ser till att tillämpningen av konventionen skall vara praktisk och effektiv dvs. man ser till det verkliga resultatet av tillämpningen. Domstolen konstaterar härvid att den lagstiftande processen i EG de facto påverkar invånarna i Gibraltar. Något som komplicerar frågan om tillämpligheten av art 3 är att vid tidpunkten då konventionen skrevs kunde ingen förutse en supranationellt organ som EG -parlamentet, kommissionen gjorde därvid gällande att konventionen inte var tillämplig på detta organ. Detta tillbakavisades dock av domstolen som påpekade att konventionen är ett levande instrument som måste tolkas ”on a day to day basis”(39).

Det finns gott om tveksamheter i domen bl.a. kan diskuteras huruvida parlamentet kan anses som en lagstiftande församling. Att lagstiftningsprocessen är beroende av flera aktörers medverkan ger upphov till en del tveksamheter parlamentet kan inte själv utfärda lagstiftningen utan är här beroende av rådets medverkan. Domstolen tycks dock vara av den uppfattningen att detta är det närmaste man kan komma a en lagstiftande församling inom gemenskapen och som bäst motsvarar en ”effektiv politisk demokrati” (52). Detta kan förstås diskuteras men förmodligen är det så att EG är en så speciell gemenskap att det vore fel att endast ha nationella parlament för ögonen då man skall bestämma om EG -parlamentet är en lagstiftande församling. Storbritanniens argument då man tillbakavisar ansvar känns som ett delvis erkännande av parlamentet som en lagstiftande församling i det att man talar om parlamentet som ett av gemenskapens konstitutionella organ.(26)

Fallet är intressant även vad gäller förhållandet mellan EG -domstolen och domstolen för mänskliga rättigheter.

Domstolen ansåg att den rättsakt av år 1976 som målet baserar sig på inte kan tas upp av EG -domstolen pga. man inte ansåg den vara en normal gemenskapsakt utan ett fördrag vilket kan diskuteras. Man jämför här med Maastricht fördraget som inte heller är en gemenskapsakt utan ett fördrag(33).



De skiljaktiga ifrågasätter domstolens jurisdiktion överhuvudtaget och menar att detta borde varit en fråga för gemenskapen. Dessa menade att fallet var så intimt förknippat med gemenskapsrätten då det rörde val till ett konstitutionellt organ. Man ansåg även att artikel 3 skall tolkas i enlighet med syftet då den skrevs, man skall alltså tolka den i enlighet med den tidens omständigheter (3).

Man skulle alltså inte kunna tillämpa art 3 på ett supranationellt organ som inte existerade då artikeln skrevs. Enligt de skiljaktiga har parlamentet ännu inte uppnått vad som krävs för att kunna betraktas som en lagstiftande församling, parlamentet kan inte initiera lagstiftning. Istället är det rådet som närmast är att se som en lagstiftande församling.

Detta fall är belyser förhållandet mellan EG -rätten och Europakonventionen samt EG:s kompetens. Fallet rörde en person om Gibraltar kunde anses tillhöra förenade konungariket Storbritannien hävdade därvid att ansvaret vilade hos gemenskapen och att Storbritannien som sådant inte kunde göras ansvarigt. I detta fall kunde alltså en medlemsstat göras ansvarig trots att densamma faktiskt överlämnat en betydande del av sin makt och kompetens till ett internationellt organ. En förklaring till detta är att EG -rätten går före nationell rätt och Europakonventionen är genom bla art 6 en del av densamma. Medlemsstaterna är således skyldiga att agera i enlighet härmed.

Slutsatsen man kan dra av Matthewfallet är att medlemsstaterna i framtiden riskerar att göras ansvariga för EU -institutionernas agerande trots att de överlämnat kompetens till densamma. En ratificering av stadgan skulle öka risken betydligt, en lösning på detta dilemma skulle då kunna vara att EU skriver under Europakonventionen. Ett annat problem var att the elections act som Storbritannien hade antagit och som senare visade sig komma i konflikt med konventionens art 3 de facto ej var det vid dess antagande. Och kunde man göra medlemsstaterna som helhet ansvariga för detta eller enbart Storbritannien, enbart Storbritannien kunde inte ändra på nämnda lag. I domen fokuserar man på just Storbritannien trots att man uttalar att ” The United Kingdom, together with all the other parties to the Maastricht Treaty, is responsible under the convention”. Det var följaktligen inte möjligt att göra alla ansvariga även om mycket tyder på att man ville det pga. avgöranden från dom stolen för mänskliga rättigheter endast har betydelse mellan parterna det måste alltså finnas en ansökan mot en stat för att denne skall kunna göras ansvarig.( konventionen art 46)

Hade domstolen kunnat argumentera på något annat sätt?

Enligt en artikelförfattare Iris Canor hade domstolen kunna peka på att “The convention is a living instrument which must be interpreted in the light of present day conditions” samt att ” The mere fact that a body parlamentet was not envisaged by the drafters of the convention cannot prevent that body from falling within the scope of the convention”. På detta sätt kunde EG som helhet kunnat göras ansvarigt och ett enskilt land behövde inte bära hundhuvudet .

Rättsfallet har även betydelse för relationen mellan Europadomstolen för mänskliga rättigheter och European EG -domstolen. Som en huvudregel handhar den förstnämnda domstolen frågor som rör sekundär rätt och EG -domstolen sådant som rör primär EG -rätt, fallet Matthews ändrade dock denna strikta arbetsfördelning. Där slogs i domskälen fast tolkningsvägen att parlamentet var att anse som en lagstiftande

församling. EG -domstolen använder sig av en teologisk tolkningsmetod. EG -domstolen kunde ha avgjort fallet, varför gjorde man då inte det.

Resultatet av fallet har blivit osäkerhet om i vilken omfattning medlemsstater kan ställas till svars för agerande av något EG -organ. Det förmodligen säkraste sättet att slippa detta skulle vara att låta EG tillträda konventionen vilket dock förutsätter en fördragsändring då EG som sådant inte kan sluta internationella fördrag.

Min slutsats av fallet är domstolen har försökt täcka en brist i den internationella rätten dvs. frånvaron av möjligheten att ställa EG till svars för åsidosättande av mänskliga rättigheter enligt konventionen samt en ren och skär vilja att visa att det inte går att undfly sina skyldigheter genom att överlämna kompetens till ett överstatligt organ. Som utgångspunkt har domstolen ingen möjlighet till inblandning i huruvida en stats interna lagstiftning stämmer överens med grundläggande rättigheter om där inte finns en koppling mellan en aktuell fråga och gemenskapsrätten. Denna möjlighet finns endast vad gäller Unionens institutioner. Genom Matthews-fallet är denna gränsdragning inte längre så skarp eftersom detta fall medger en indirekt kontroll av en stats interna lagstiftning dvs domstolen kan undersöka om det i den interna lagstiftningen finns ett tillräckligt skydd för rättigheten ifråga. Finns inte detta kan domstolen ta upp fallet såsom man gjorde i Matthews.

## **7 Haider-affären**

I Amsterdamfördraget uttalas att fördraget vilar på en gemensam värdebas detta kommer till uttryck i fördragets art 6 p 2 där det sägs att unionen skall som allmänna principer

...respektera de grundläggande rättigheterna. Det sägs även i art 10 att medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder... för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag. Vilka åtgärder kan då vidtas då en främlingsfientlig regering väljs i en medlemsstat som i exemplet Österrike? Denna fråga aktualiserades den 3 Oct 1999 då ett parti som karaktäriserades som främlingsfientligt kom till makten i Österrike. Valet av FÖP var fullt lagenligt och hade gått till på rätt sätt, inget serious och persistent breach hade vidtagits. Man ville dock inte se en främlingsfientlig regering som EU-medlem. I en resolution från regionkommitten<sup>29</sup> ang. regeringskoalitionen i Österrike fördömde man all form av extremism och man hade i åtanke ett förslag från rådet som ville utlysa ett Europaår mot rasism, vilket också sedan proklamerades. Man uppmanade därvid alla demokratiska krafter i Österrike att tillsammans bekämpa åsikter som stred mot de principer som EU är grundat på. Man betonade även behovet av att bättre informera medborgarna och därigenom förankra Europa tanken starkare. Man ville överlämna denna resolution till den Österrikiska regeringen. Därför valde man att agera på ett självsvåldligt sätt utanför EU.

Agerandet kom dock oundvikligen att spilla över på EU genom den metod man valde: en form av utfrysning. Skulle man då ha kunnat agera inom EU? Ja, man skulle kunnat använda sig av en mellanväg dvs. uppträtt mer diplomatiskt i ett första skede möjligen genom en deklARATION. Deklarationen kunde ha varit av innebörden att om Österrike inte rättar sig så används art 6 och 7. Även om man i praktiken förmodligen inte kunnat använda sig av artiklarna så kunde dessa använts som påtryckning alternativt man kunnat använda sig av en deklARATION som politisk påtryckning. Problemet är: hur EU skulle agera när en stat betar sig på ett sätt som inte kan rubriceras som serious and persistent men som ändå strider mot den grundläggande värdebasen uttryckt i art 6 och som kanske inom en nära framtid kan utvecklas i en sådan riktning. Ett näraliggande problem är att definiera vad som utgör den gemensamma värdebasen. Det ligger nära till hands att här åberopa Europakonventionen. I och med att en tolkning krävs finns alltid en risk för att man klampar rakt in i ett lands självbestämmanderätt. Vid tidpunkten för medlemsstaternas agerande fanns det heller inget tvivel om att man uppfyllde kraven enligt art 6. I och med att ett främlingsfientligt part väljs finns dock en uppenbar risk för en negativ utveckling med avseende på mänskliga rättigheter samt grunden för art 6.

Vilken betydelse hade då detta klavertramp med avseende på EU:s legitimitet.? Det faktum att man gick bakom ryggen på EU i allmänhet och parlamentet i synnerhet kanske tydde på att förtroendet för parlamentet inte var så stort. Det ledde också senare till hela kommissionens fall. Man fick en legitimitetskris inom hela EU-maskineriet, frågan är dock om förtroendet för EU hade stärkts om ingen aktion ägt rum om EU hade förhållit sig passivt när ett främlingsfientligt part etablerar sig i Europa, förmodligen inte.aktionen fick också stöd av kommissionen och parlamentet som den 3 feb. uttalade att denna var "nödvändig...för att försvara de gemensamma värderingarna i Europa" EU:s ordförande Romani Prodi har också uttalat att om en medlemsstat råkar i svårigheter så gäller det hela EU.

---

<sup>29</sup> Resolution

Här kommer man dock i konflikt med icke-interventionsprincipen. Det fanns alltså möjligheter att ställa en medlemsstat till svars vid ett persistent and serious breach i Amsterdamfördraget art 6 och 7. Det krävs dock ganska mycket för att kunna ställa en medlemsstat till svars på denna grund och det kan vara en av anledningarna till att denna möjlighet inte användes. Kanske maskineriet ansågs verka för långsamt och man ville från medlemsstaternas sida agera snabbt, det kan då tyda på att regelverket inte räckte till i sådana fall. Kanske var det ett sätt för de agerande medlemsstaterna att vinna popularitet på hemmaplan.

Österrikeaktionen ledde till de tre vise männens rapport. Den tydligaste effekten kan man se i de förändringar som gjordes vid utarbetande av Nicefördraget i dess art 1. En majoritet av fyra femtedelar av medlemmarna kan numera bestämma att det finns en klar risk att en medlemsstat allvarligt åsidosätter de grundläggande rättigheterna varvid tillämpliga rekommendationer kan lämnas till denna stat. Till skillnad från artikel 7 är denna en möjlighet till preventiv åtgärd, innan någon skada skett. Även domstolen är behörig med avseende på proceduren det finns dock ingen möjlighet för domstolen att gå in och granska grunderna för beslutet. Härigenom tycks man något ha täppt igen det gap som tidigare fanns och som omöjliggjorde aktion enligt Amsterdamfördragets art 6 och 7 pga. dess hårda krav på serious and persistent breach. Förmodligen hade medlemsstaterna lättare kunnat använda sig av denna art 1 om den existerat vid den tidpunkten men detta är inte helt säkert eftersom det krävs en clear risk of a serious breach och det är ju svårt att förutsäga hur Haiders frihetsparti skulle agerat i framtiden.

Detta blir möjligen en av stötestenarna vid tillämpningen av denna artikel. Detta måste dock ses som ett steg i rätt riktning, man får komma ihåg att medlemsstaterna frivilligt anslutit sig till unionen och därmed förbundit sig att respektera de grundläggande värderingarna samt Europa konventionen. Man kan dock diskutera om denna artikel i förlängningen bidrar till att öka EU:s trovärdighet eftersom det pga. möjligheten åtminstone teoretiskt ökat att ställa stater till ansvar eventuellt kommer att höjas röster för en praktisk tillämpning av den i alltfler fall. Väljer då medlemsstaterna att inte agera trots att möjligheten finns kan man förvänta sig att trovärdigheten undergrävs ytterligare. Och vad göra om flera medlemsstater kollektivt bryter eller riskerar bryta mot en grundläggande rättighet? Risken är då att EU-skutan kantraras. Detta scenario är dock inte särskilt troligt med tanke på att hela EU bygger på politik och ytterst på politisk vilja.

## **8 Europiska Stadgan om grundläggande rättigheter**

## 8.1 Bakgrund

Redan 1977 antogs en gemensam förklaring av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om grundläggande rättigheter där Europaparlamentet, rådet och kommissionen underströk ”den utomordentliga betydelse de tillmäter skyddet av grundläggande rättigheter“<sup>30</sup> (C103 2770471977). Domstolen har därefter i sin rättspraxis slagit fast att det finns vissa grundläggande principer gemensamma för alla de Europeiska staterna. Detta framkommer i domen Internationale Handelsgesellschaft samt Stauder. I Juni 1999 beslöt det Europeiska rådet i Köln att en stadga rörande grundläggande rättigheter skulle utarbetas.

## 8.2 Hur gick det till?

Utarbetandet av stadgan gick i stor sett till så att Europeiska rådet i Köln gav detta i uppdrag åt ett konvent som bildades i des1999<sup>31</sup>. Detta utkast antogs i Oktober 2000. Därefter godhände Europeiska rådet det och överlämnade det till Europaparlamentet och kommissionen Europaparlamentet godhände det och stadgan proklamerades i Nice 7 Dec. 2000.

Syftet med stadgan är enligt den högtidliga proklamationen i ingressen att av nödvändighet stärka skyddet för de grundläggande mänskliga rättigheterna....genom att göra de mer synliga i en stadga.

## 8.3 Vilka rättigheter återfinns i stadgan?

Rättigheterna har sammanfattats i 6 kapitlet, något som kommissionen ansett vara en betydelsefull nyhet i det att någon åtskillnad inte görs mellan medborgerliga och politiska rättigheter. De sex kapitlen bygger på följande rättigheter \* Världighet \*Friheter \*Jämlikhet \*Solidaritet **Medborgarnas rättigheter** \*Rättskipning.

Såsom framkommer är syftet att synliggöra rättigheterna och man anser det nödvändigt att stärka skyddet för de grundläggande rättigheterna. Man talar alltså inte om mänskliga rättigheter utan grundläggande rättigheter dvs. ett något snävare begrepp då mänskliga rättigheter är universella. Stadgan riktar sig främst till handlingar som emanerar från institutionerna, och dess organ men också till medlemsstaterna då dessa tillämpar unionsrätten. Det är dock tänkt att individerna skall kunna föra talan på grundval av stadgan, detta torde dock förutsätta att den erhåller bindande status eller att utvecklingen går dithän att domstolen börjar tillmäta den alltmer relevans i domsluten.

Här är det dock på sin plats att slå fast att stadgan ännu inte erhållit bindande status och det är i dagsläget ännu oklart om så kommer att bli fallet. Den har dock utarbetats som om den skulle göras bindande. I art 10 slår man vakt om subsidiaritetsprincipen ”bestämmelserna i denna stadga riktar sig...Farhågor har dock uttryckts bla från Storbritannien att detta skulle vara ett steg i ledet mot en federal stat vilket skulle hota subsidiaritetsprincipen. Man befävar ett scenario där medlemsstaterna blir som

---

<sup>30</sup> C-103 2770471977

<sup>3</sup> How the Charter was drawn up. Sound bites<sup>1</sup>

marionetter vars trådar politikerna i Bryssel drar i med hänvisning till mänskliga rättigheter. I Art 51 p 2 sägs dock att stadgan varken medför någon ny befogenhet för gemenskapen eller ändrar befintliga befogenheter. Detta framkommer tydligt vid en läsning av stadgan som endast talar om rättigheter, inget subjekt åläggs någon motsvarande skyldighet. Stadgan är också till sin karaktär mycket generell och skulle den ges status av bindande är det sedan upp till domstolen att tolka den .

Vid utformningen av stadgan var man medveten om att den skulle kunna ge upphov till diskrepans jämfört med Europakonventionen. Med beaktande av detta har i Art 52 lagts till en p 3 som uttalar att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna ... skall de ha samma innebörd som i konventionen. Detta har tagits i beaktande vid utarbetandet, i meddelande från kommissionen ang. stadgans status uttalas att ”risken för att domstolarna i Strasbourg och Luxemburg utvecklar en skild praxis har noggrant analyserats”<sup>32</sup>.<sup>13</sup> Kommissionen ansåg därvid att lösningarna i art 52 är helt tillfredsställande, risken ansågs därmed undanröjd. En klar fördel är enligt kommissionen att EG -domstolen ges klara riktlinjer i dess tolkande verksamhet. Kommissionen rekommenderade att den skulle göras bindande i sig själv och inte enbart via praxis och man förutspår att stadgan på sikt kommer att föras in i fördraget i praktiken är frågan när och hur stadgan skall införas i fördragen.

En hel del av rättigheterna omnämnda i stadgan har tagits med för att blidka diverse medlemsstater och många rättigheter finns med trots att de ligger utanför EU:s kompetens. Ett exempel är rätt till skolgång som finns med i stadgan men som inte är någon EU -rättighet dvs. det är inte möjligt att gå vidare till Bryssel med en sådan talan, denna rättighet ansågs dock böra finnas med i stadgan. Språket i Stadgan är taget från EU -konventionen samt EU:S sociala kapitel<sup>33</sup> .

Vissa artiklar härrör från principer som blivit erkända av Luxemburgdomstolen. Som nämnts tillkommer ingen ny befogenhet genom stadgan, detta vore heller knappast möjligt eftersom unionens kompetens inte kan utvidgas på annat sätt än genom fördragsändring.

Vad skulle då stå att vinna genom att tillmäta stadgan en bindande effekt? Somliga anser att det kunde vara början till en EU -grundlag. Åter andra ser det enbart som en politisk markering, en del anser att den tjänar sitt syfte genom att markera att den enskilde står i centrum dvs. att markera att EU inte enbart handlar om en kallhamrad marknad utan att EU även kan tillgodose den enskildes intressen. Domstolen i Luxemburg har de facto tidigare prioriterat dvs. tagit större hänsyn till de fyra friheterna framför övriga rättigheter.

Röster har också höjts mot stadgan, man har då påpekat att det redan finns en domstol i Luxemburg som dock inte är till speciellt för mänskliga rättigheter men dessa iakttas i praktiken. Man har anfört att det kan uppstå ett olyckligt hierarkiskt förhållande mellan

---

<sup>32</sup> COM 2000/0644 Communication from the commission on the legal nature of the Charter of fundamental rights of the European Union

<sup>33</sup> föreläsning av David Tarshys

domstolarna. Det skulle även finnas en stor risk för forumshopping samt en tudelning av det judiciella systemet. Somliga argumenterar även för risken att vi får ett A och B lag i Europa eftersom vissa rättigheter enbart gäller för unionsmedborgare. Detta har dock tillbakavisats med motiveringen att de grundläggande rättigheterna även skulle gälla icke unionsmedborgare. Ett problem som man stöter på här är att domstolen ålagt respektive medlemsstat att bestämma vem som är unionsmedborgare. I tex. tyskland anses även tredje generationen som invandrare. Ett argument mot stadgan är att det redan finns en Europakonvention och att EG istället borde ratificera denna. Det förmodligen tyngsta argumentet häremot är att EU inte är någon juridisk person, endast EG är en juridisk person inte heller EG har dock makt att sluta internationella konventioner. Detta har slagits fast av EG-domstolen i Opinion 2/94 vari domstolen uttalade att fördraget inte ger gemenskapens institutioner någon makt att vare sig lagstifta eller ansluta sig till internationella konventioner. Tilläggas kan att det även krävs enhällighet för ratificering. En stor fördel skulle kunna vara att man genom ratificering kunde få ett kontrollsystem som förstärker skyddet av mänskliga rättigheter.

Stadgan väntades få hög status oavsett om den är bindande eller inte och den kan komma att få en vägledande verkan för rättskipningen. Stadgan är en form av soft law som kan användas i argumentation inför domstolen ( har redan använts i argumentation men ansågs dock inte relevant i det aktuella fallet).

Stadgans största brister ligger förmodligen i att den för att den skulle uppfattas som trovärdig, borde ha riktat sig till individen, inte till institutionerna, som den nu är utformad skulle den endast indirekt ge individen rättigheter, den får därigenom karaktären av en kvasirättighet. Att den inte ålägger något subjekt någon skyldighet är också en brist. Inga sanktionsmöjligheter omnämns heller. Detta till skillnad från EU-konventionen som varit framgångsrik mycket tack vare negativa rättigheter Sammantaget har den karaktär av enbart symbolhandling vars ultimata syfte förmodligen är att stärka legitimiteten.

I stadgan finns även inskrivet ett antal sociala rättigheter vars syfte endast har varit att ge EU en starkare profil socialt. Egentligen består dessa inte av ett antal positiva rättigheter utan negativa eftersom den som anspråket kan riktas mot egentligen inte kan leverera dessa och detta visste man om vid stadgans utformande.<sup>34</sup>

Potentiellt skulle stadgan kunna utvecklas som hard law pga. den eventuellt till syvende och sist kommer att ingå i de gemensamma principerna. En starkt bidragande orsak till att man inte ville få en mer långtgående stadga var förmodligen att man är mitt uppe i en utvidgningsprocess och inte ville störa densamma.

Vad gäller stadgans förhållande till medlemsstaterna uttalar kommissionen i samma meddelande att det inte finns någon risk att medlemsstaterna skall behöva ändra sina författningar, detta skulle enligt kommissionen följa av de rättigheter som finns omnämnda. Detta sägs i ett meddelande från kommissionen om den rättsliga statusen för stadgan. Kommissionen utvecklar inte närmare vad man menar men förmodligen avses subsidiaritetsprincipen. Kommissionen slår därvid fast att förhållandet mellan unionens primärrätt och nationell rätt inte heller skulle ändras.

---

<sup>34</sup> Föreläsning av David Tarshys

Sammanfattningsvis kan därför konstateras att stadgan inte erbjuder något ökat skydd för de grundläggande rättigheterna den har endast funktionen av politisk deklaration. Det mest intressanta i relation till utvidgningen och ansökarländerna är att minoritetsskyddet finns med som en grundläggande rättighet, något som även betonas i anslutningsavtalen och som där fått stor betydelse för om ett ansökarland kan erbjudas medlemskap i unionen eller inte.

#### **8.4 EG-domstolen och Europakonventionen**

EG -domstolens rättskällor vid sin tolkande verksamhet är bl.a. de principer som finns hos medlemsländerna vad gäller mänskliga rättigheter. Eftersom alla 15 länderna har skrivit under Europakonventionen faller det sig naturligt att dessa principer återfinns här. Vad krävs då för att en princip skall anses vara gemensam? Det räcker inte nödvändigtvis att en medlemsstat tillämpar en princip men det är heller inte uteslutet att det kan räcka med en. Detta framgår av fallet Hauer i domen nämns att hänsyn tas till innehållet i respektive lands grundlag.<sup>35</sup>

Argument har dock förts fram för en anslutning av EG till Europakonventionen och frågan om huruvida detta skulle vara möjligt har tagits upp i ett famöst yttrande av EG -domstolen i opinion 2/94. I detta yttrande slog domstolen fast att ingenstans i fördraget kan man hitta något som ger EG specifik kompetens att utfärda rättsakter inom området för mänskliga rättigheter. Enligt domstolen kan sådan kompetens dock finnas implicit i fördraget. Domstolen hänvisar även till tidigare avgöranden där det konstaterats att i de fall där gemenskapen tillerkänt institutionerna makt internt, denna makt och befogenheter även gäller externt i internationella förhållanden. Domstolen behandlar också frågan om Art 235 kunde anses utgöra basen för anslutning av konventionen. Domstolen ansåg dock inte detta vara fallet eftersom denna artikel inte kunde användas för att åstadkomma en fördragsändring utan iakttagande av erforderliga procedurregler. Domstolen tycks dock anse att en sådan anslutning vore önskvärd eftersom domstolen redan iakttagit konventionen och anser den vara av "särskild betydelse". Domstolen tycks mena att en anslutning till konventionen skulle säkerställa dess inflytande på alla rättsakter som vidtas av konventionen. Domstolen uttalar att gemenskapen vanligen agerar på basis av "specific powers" men att sådan kompetens också kan vara implicit. Sedan övergår man till att nämna att ingenting i fördraget ger gemenskapens institutioner någon generell makt att utfärda rättsakter inom området för de mänskliga rättigheterna, inte heller att sluta internationella konventioner på området.

#### **8.5 Möjligheten att ställa medlemsstater till ansvar**

Eftersom medlemsstaterna har överlåtit betydande makt till EG77 EU -organen är frågan i vilken mån dessa ändå kan ställas till svars för överträdelser av EU -organ . Stater är ofta bundna av internationella avtal men detta betyder ändå inte att de går fria från ansvar och det bör påpekas att staterna tillträtt avtalet av egen fri vilja. Man bör inte kunna undgå ansvar genom att överflytta det på någon annan i detta fall en internationell organisation. Saken kompliceras av att representanterna av vissa EU -organ är folkvalda medan representanterna i andra inte är det. Det kunde ses som mer försvarbart att tilldela

---

35



staterna ansvar i det förra fallet men ej i det senare. En ytterligare komplikation är att somliga medlemmar är endast medlemmar i EG och ej i EU.

Vad kan man då göra om en medlemsstat bryter mot de grundläggande rättigheterna? En möjlighet, som var en innovation då den infördes var Art 7 och 6 i Amsterdamfördraget. I Art 6 slås till en början fast att unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna...En suspensionsmöjlighet finns som skulle kunna användas då en medlemsstat bryter mot principerna angivna i art 6.

Suspensionsmöjligheten återfinns i Art 7 p 2. Detta innebär ett beslut om att tillfälligt upphäva vissa av en medlemsstats rättigheter. Detta gäller även rösträtten i rådet. Rådet skall därvid beakta följderna en sådan suspension kan få. Under tiden är emellertid medlemsstatens skyldigheter alltjämt bindande. För beslut krävs förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller kommissionen samt därefter enhällighet.

Denna möjlighet har dock aldrig använts inte ens i Haider affären (nedan) och beredvilligheten till det inte särskilt stor vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att EU i så stor utsträckning vilar på politisk grund. Det krävs också enighet för att åstadkomma ett sådant beslut vilket kan vara svårt att åstadkomma. En ytterligare möjlighet har även varit reglerna om fördragsbrottstalan Art 230 varigenom man kunnat hävda att en stat bryter mot fördraget genom brott mot de grundläggande rättigheterna.

## **9 EG-domstolen**

EG-domstolen kompletteras av en Förstainstansrätt som även den har jurisdiktion vad gäller mänskliga rättigheter.

Vilken roll spelar då EG -domstolen vad gäller upprätthållande av skyddet för mänskliga rättigheter? Utgångspunkten är härvidlag Art 6 i Amsterdam fördraget där det uttryckligen sägs att unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen ...och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Dessa principer återfinns i tidiga avgöranden från domstolen Internationale Handelsgesellschaft samt Stauder. Detta innebär dock inte att domstolen tar upp varje fall som rör en rättighet enligt Europakonventionen, det krävs även att ärendet har koppling till EG -rätten. Detta är förklaringen till att exempelvis talan som rör diskriminering tagits upp som en begränsning av den fria rörligheten.

Orsaken till detta är Art 46 i Amsterdamfördraget som endast ger domstolen möjlighet pröva om EG:s institutioners handlingar är förenliga med Art 6 2. Dvs. domstolen kan inte pröva en medlemsstats handling på denna grund eftersom det ligger utanför domstolens kompetens. Det faktum att ett fall måste ha koppling till EG -rätten har en begränsande verkan vad gäller upptagande av fall som rör grundläggande rättigheter, finns ingen sådan koppling är sökanden hänvisad till Europadomstolen för mänskliga rättigheter i Strasbourg varvid alla rättsliga medel i det egna landet måste vara uttömda. EG -domstolen tar upp endast sekundär EG -rättsliga frågor, inte frågor som faller under primär EG -rätt. I och med Matthews fallet (har dock arbetsfördelningen mellan dessa båda domstolar ändrats något, fallet berörde primär EG -rätt, domstolen i Strasbourg ansåg sig i detta fall ha jurisdiktion vad gäller primär EG -rätt. Det har dock diskuterats om detta var riktigt och ett argument mot har varit att domstolen kunde ha använt sig av tolkning för att kunna hävda kompetens i fallet dvs. en tolkning av art 6. Genom att domstolen använder sig av en teleologisk tolkningsmetod kunde man nått långt.<sup>36</sup>

Även om ett fall rör EG -rätt så kan domstolens kompetens vara begränsad genom att inte heller EG har kompetens inom området. Ett exempel är art 35 som rör bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt arbete där det sägs att domstolen inte är behörig att pröva giltigheten eller proportionaliteten av insatser som polis eller andra brottsbekämpande organ gör i en medlemsstat eller av medlemsstaternas utövning av sitt ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. Om domstolen skulle ha denna befogenhet skulle detta innebära att den skulle ha en överprövningsfunktion vilket skulle strida mot subsidiaritetsprincipen i Art 5. Enligt det nya Nicefördraget har dock domstolen med anledning av den nya art 1 getts möjlighet överpröva proceduren som krävs då man befärdar att ett land kommer att överträda de grundläggande rättigheterna. Om stadgan angående dessa rättigheter skulle inkorporeras i fördraget skulle detta innebära att domstolens arbetsbörda skulle öka dramatiskt. Ett förslag för att minska denna börda är att låta förstainstansrätten handha vissa mer tekniska och specifika frågor<sup>37</sup>.

Domstolen skulle dock som tidigare endast kunna upptaga fall till prövning som rör

---

<sup>36</sup> IrisCanor

<sup>37</sup> Iris Canor: "Who is the ultimate guardian of fundamental rights in Europe", El review 2000

EG -rätt och enligt stadgan, brott mot grundläggande rättigheter som EG:s institutioner gjort sig skyldiga till. För att avgöra domstolens kompetens gäller det alltså att avgöra om frågan rör EG -rätt, en viss möjlighet till utveckling finns här eftersom man skulle kunna anse det vara fråga om just EG -rätt då ett fall rör grundläggande rättigheter i Europakonventioner eftersom dessa principer anses vara en del av EG -rätten.<sup>38</sup>

Europakonventionen som varande en princip inom EG måste dock tolkas och domstolen har i sin tolkande verksamhet utvecklat individens rättigheter bl.a. genom att förklara domstolsprocesser som drar ut på tiden flera år såsom olagligt.<sup>39</sup>

Det kan konstateras att en stor potential ligger i just denna tolkande verksamhet. Det ligger nära till hands att tänka sig att EG -domstolen sneglar på Europadomstolen i sina avgöranden, hänvisar till denna domstols avgöranden gör man dock inte. En del menar att domstolen borde göra så för att förstärka unionens trovärdighet vad gäller dess aktiviteter till skydd för mänskliga rättigheter. En annan möjlighet för domstolen att fungera som en kontrollinstans vad gäller grundläggande rättigheter är möjligheten att ge förhandsbesked till en nationell domstol. Förhandsbeskeden ger domstolen en möjlighet att kontrollera att en medlemsstat följer Europakonventionen i frågor som har koppling till gemenskapsrätten. För att domstolen skall ha jurisdiktion att ge förhandsbesked måste den aktuella frågan ha koppling till gemenskapsrätten. Finns inte denna koppling är domstolen inte behörig att ge något förhandsbesked.

Det finns dock en viss potential för domstolen att tänja på denna gräns genom en tolkning av när en fråga kan anses ha en sådan koppling till gemenskapsrätten. Genom att ta Europakonventionen ang de mänskliga rättigheterna i beaktande skulle domstolen kunna komma fram till att en framställning omfattas av och har en tillräcklig koppling till gemenskapsrätten. Här bör man dock hålla i minnet att Unionen inte gett domstolen kompetens att kontrollera ett medlemslands interna lagstiftning, domstolen har endast getts mandat att kontrollera Unionens institutioners förenlighet med de grundläggande rättigheterna, försiktighet är därför påkallad i detta avseende. Möjligheten och skyldigheten för domstolen att ge förhandsbesked är av stor vikt eftersom det annars blir de nationella domstolarna som till syvende och sist bestämmer vad som inkluderas i texträttsstatsprincipen eller den demokrati. Genom förhandsbeskeden kan domstolen ta chansen att ge unionen dessa principer en fastare kärna som är gemensam för unionen som helhet. Detta skulle tillåta vissa avvikelser länder emellan så länge själva kärnan är gemensam.

## 10 Utvecklandet av rättsstatsprincipen

---

<sup>38</sup> Koen Leenarts s 591 Sweet and Maxwell

<sup>39</sup> ECJ 4/73 DEC 14/1974

Utvecklingen har gått mot en ”legalisering” av rättsstatsprincipen dvs. möjligheterna till prövning av institutionernas rättsakter har ökat under 1990-talet. Denna utveckling går hand i hand med unionens konstitutionalisering vilket dock inte skall redogöras för här. Domstolen har emellertid konstaterat att rättsstatsprincipen är en princip som är en del av EG-rätten, bl.a. i *Les Vert case 294/83* och betonade därvid att ”... Europeiska ekonomiska gemenskapen är en rättslig gemenskap av sådant slag att varken medlemsstaterna eller gemenskapsinstitutionerna kan undgå kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med gemenskapens grundläggande konstitutionella urkund...” (p 23). Någon konkret definition av rättsstatsprincipen står egentligen ej att finna men av domstolens domar bl.a. i den ovan nämnda, kan man sluta sig till att det rör sig om utbildandet av ett system som möjliggör kontroll av att institutionerna iakttar lag och rätt och att det därigenom finns möjlighet att ställa dessa till ansvar så att rättssäkerhet iakttagas. Denna princip torde även inkludera en möjlighet för den enskilde att föra talan. Den traditionella uppfattningen av rättsstatsprincipen förutsätter ett liberalt pluralistiskt system och det förefaller troligt att uppfattningen om vad denna princip egentligen innebär skiljer sig från gemenskapens. I vissa fall som i *tex. Hauer* begränsas de gemensamma principerna av hänsyn till det som anses vara gemenskapens yttersta mål, det ligger därför nära till hands att tro att så är fallet även här.

Domstolen poängterade även att det genom fördraget ”upprättats ett fullständigt system med talemöjligheter och förfaranden som möjliggör en granskning av lagenligheten av de rättsakter som antas av institutionerna”. (p 23) i *Factortame* mål C-213/89 citerade domstolen ett annat mål ”*Simmenthal C 106/77* och erinrade om att gemenskapsrättsreglerna skall tillämpas fullt ut och på ett enhetligt sätt i alla medlemsstaterna samt att rättsakter företagna av gemenskapen medför att varje motstridande föreskrift i den ... nationella lagstiftningen blir automatiskt otillämplig i och med att gemenskapsreglerna träder i kraft”. (p 18 *factortame*) i målet (*factortame*) slogs fast gemenskapsrättens genomslagskraft och domstolen ansåg att en inhemsk domstol skall åsidosätta varje nationell regel som hindrar eller får som följd en försvagning av gemenskapsrättens verkan. (p 20)

Rättsstatsprincipen används sällan självständigt, den används istället för att understödja en annan rättighet. Någon uttrycklig definition har domstolen knappast levererat, domstolen har dock som nämnts utvecklat ett omfattande skydd inom detta område.

Borde då domstolen söka definiera dessa principer, vad skulle stå att vinna med detta? En stor fördel vore att man skulle eliminera risken att skillnaderna i tolkning blir allt större. I och med de forna öststaternas inträde i ”klubben” ökar risken markant. I dessa länder är den liberala demokratin samt rättsstatsprincipen någonting nytt man har ofta internt en annan tolkning av dessa begrepp. Även i de stater som redan är medlemmar har man haft en annan tolkning av dessa begrepp. Om inte domstolen tar chansen att få till stånd en enhetlig definition av dessa begrepp kanske medlemsstaterna tillsist faller avgörandet. Kanske är det så att det är orealistiskt att förvänta sig att alla stater gamla som nya i praktiken skall anamma en enhetlig definition, man kanske måste nöja sig med en basnivå.

Att minoritetskyddet upphöjts till en princip som varande gemensam för medlemsstaterna trots att detta knappast aktualiserats internt ger även det upphov till frågan om inte de grundläggande rättigheterna är något som borde utvecklas och definieras även internt.<sup>40</sup> Internt tycks alltså betoningen ligga på kontrollmöjligheterna såsom ett tecken på rättsstatsprincipens iakttagande. Man kan här se en tydlig skillnad vad gäller kravet på denna principens iakttagande i förhållande till ansökarländer samt länder utanför Europa. I tex avtalen med ansökarländerna sägs att denna princip omfattar ett effektivt rättsväsende, oberoende domstol, rättvis rättegång etc. Externt är modellen för nämnda princip staten, det är oklart i vilken omfattning EU självt såsom varande sui generis anser sig omfattas av denna definition .

## 10.1 Sammanfattning och perspektiv på framtiden

Kanske är det så att EU i och med en långtgående utvidgningsprocess drar EU konceptet för långt. Detta beror på att de forna östländer som väntas bli medlemmar förr eller senare är färska demokratier. För att rättsstatsprincipen och den liberala demokrati enligt EU-modell skall iakttagas även i fortsättningen av dessa länder krävs en stark förankring hos folket. Annars finns risken att man får en vid spricka mellan vad som företas utåt samt en annan uppfattning hos folket. Detta tar tid och kan bäst förankras hos folket genom utbildning men även också hos administrationen i respektive land. Risken finns att dessa länder återfaller i ett kommunistiskt icke demokratiskt styrelseskick. Det är förmodligen därför som en del länder inom EU vill att det skall finnas ett inre närmare samarbete som endast är öppet för tidigare medlemmar. Risken finns att det bildas ett A- och B lag (Jaan Paju "Östutvidgningen- en sällan skådad utmaning") i Europa härigenom finns grunden redan lagd till en spricka inom EU som i värsta fall kan bli djupare. Genom Helsingforsrådet ändrades utvidgningsprocessen i så motto som att det nu är upp till varje land att så snabbt som möjligt uppnå överensstämmelse med aquin. Detta beskrivs ofta som en regatta där de länder som senast lämnat sin ansökan om medlemskap får göra sitt bästa för att hinna ikapp de andra.

Den aqui som ansökarländerna skall uppfylla är dock mycket omfattande och frågan är om detta går så väl ihop med den tidtabell som utarbetades vid toppmötet i Göteborg. Det ligger nära till hands att anse den tillkommen för att nöja ansökarländerna som länge knorrat över att processen tar så lång tid. Klart är att de kriterier som ansökarländerna måste uppfylla inte kan ses isolerat utan dessa har en klar koppling till de förändringar som gjorts i Nicefördragets art 1. Den största förklaringen till rättsstatsprincipens ökade betydelse i sammanhanget och de mekanismer som utarbetats ligger förmodligen i just att EU inte riktigt litar på de nybildade demokratiernas stabilitet. Man vill ha art 1 som en avskräckande effekt samt en möjlighet att vidta åtgärder om ett land spårar ur.

---

<sup>40</sup> Amaryllis Verhoe El Review 23 s232 Sweet and Maxwell 1998

# 11 Utvidgningen och ”rättsstatsprincipen”

## 11.1 Inledning

### *An ever closer union?*

I art 1 i Amsterdamfördraget sägs som bekant att detta fördrag markerar en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de Europeiska folken. Genom att de ansökande länderna nu inte är i fas med varandra vad gäller uppfyllande av aquin och det diskuteras om man inte borde upprätta en kärna av närmare samarbete kan diskuteras om unionen går mot en allt fastare sammanslutning. Det kanske i själva verket är så att EU går mot dess motsats för att inte förinta sig själv. Man har också utarbetat en flexibilitetsprincip, man ser till varje lands speciella situation vad gäller implementeringen av aquin. Det är numera upp till varje land att så snabbt som möjligt uppfylla densamma.

Utvidgning av unionen sågs länge som en självklarhet och rentav som en unionens skyldighet. Därefter har dock ett ev. medlemskap i allstörre utsträckning villkorats. Omfattande kriterier för medlemskap har utarbetats, förutom dessa kriterier skall unionens aquis implementeras av ansökarländerna. Grunden för utvidgningen återfinns i Romfördraget 1957<sup>41</sup>.

Vad gäller de Östeuropeiska länderna finns naturligen en inte obetydlig koppling till kommunismens fall och Sovjetunionens upplösning. Östeuropa ville befria sig från beroende av Sovjet. Detta resulterade 1991 i det första Europa avtalet (Europe Agreement) med Tjeckoslovakien, Ungern och Polen. Vad hade då Unionen för intresse av utvidgning österut? En av anledningarna kan stå att finna i den parallella utvecklingen i Sovjet, man ville stödja liberaliseringen, förmodligen för att hindra kommunismen att återigen få fotfäste ( s 7) och därmed hindra utvecklingen av en marknad bestående av omkring 100 miljoner människor (s 9).

Det är ingen slump att Köpenhamnkriterierna kom till 1993 två år efter Sovjetunionens fall då möjligheten till utvidgning fick grönt ljus. Detta kommer till uttryck i de diskussioner som förts utsikterna till en utvidgad union och därmed en utökad marknad blev plötsligt mycket ljusare. En del hävdar att sovjetunionens fall lade grunden till en utveckling mot en Europeisk superstat (s 9). Med risk för att verka cynisk kan hävdas att kriterierna kom till för att främja utvecklingen mot en liberal marknadsekonomi i de forna östländerna.(min mening).

Rättsstatsprincipen kan skönjas som en röd tråd i den brokiga väv som EG -rätten utgör. Den ingår numer i det politiska kriterium som ansökarländerna måste uppfylla för att komma ifråga som medlemmar. Principen om rule of law återfinns till en början i de Europe agreements som utarbetades som en samarbetsform för de länder som ännu inte var medlemmar. Vad är då rättsstatsprincipen? Innebörden av nämnda princip definieras i agenda 2000, där sägs med avseende på Slovakiens ansökan om medlemskap att ” The rule of law and democracy are not yet sufficiently deeply rooted” (s 3). “This would

---

<sup>41</sup> William Wallace ”Enlarging the European Union” s 2

require a greater openness to opposing views, the proper functioning of state institutions and the respect for their individual roles in the constitutional order”.

Kommissionen definierar här även vad som menas med stabil demokrati dvs. att institutionernas rättigheter och skyldigheter inte skall kunna sättas ifråga av regeringen. Oppositionen skall även vara betraktad som legitim. Genom Luxemburg rådet slogs fast att anslutningsavtalen skulle vara avgörande för om medlemskap kunde beviljas och i dessa avtal som stundom modifierats har principen om rättsstatsprincipen utvecklats ytterligare. Vägledande är härvid agenda 2000. Art 6 i Amsterdamfördraget och dessa kriterier som är en del av den *acqui* som måste uppfyllas av medlemsstaterna är i det närmaste identiska. Detta är givetvis ingen slump utan art 6 är förebilden för kriterierna och tillämpningen av dessa kriterier i avtalen kan ses som en ledstjärna vid tillämpningen av art 6 och vid Nicefördragets ratificering, art 1 i nämnda fördrag.

I art 6 sägs att rättsstatsprincipen, democracy and respect for fundamental rights är de principer som unionen vilar på. Dessa begrepp är dock relativt vaga, vad menas egentligen med demokrati, vilka fundamentala rättigheter är det som åsyftas? Som vi tidigare konstaterat erbjuder inte Europadomstolen mycket till vägledning på detta område, denna domstol tar ju endast upp sådant som har en ganska stark koppling till EG -rätten. Återstår då Europadomstolen för mänskliga rättigheter. Det är dock oklart vilken domstol art 6 vänder sig till och därmed oklart vilka rättigheter som anses som fundamentala. Här skulle som tidigare nämnts och som även kommissionen påpekat stadgan kunnat fylla en viss funktion. Utgår då anslutningsavtalen från de fundamentala rättigheter tillämpade av EG -domstolen eller Europadomstolen? Detta förblir oklart förmodligen är det en mix. Det måste dock ses som en stor brist att art 6 inte förtydligats. Den ställer begreppen på sin spets. Man kan i sammanhanget diskutera om Unionen själv besitter ett demokratiskt system (<sup>42</sup>s 264 Ward), menar man i sammanhanget att folket därigenom besitter viss makt och kan påverka beslut så är det tveksamt om demokratibegreppet uppfyllts. I avtalen är det dock tydligt att de västliga demokratierna i medlemsstaterna stått modell, knappast EU:s egen modell för demokrati. I avtalen betonas återkommande vikten av att ha ett effektivt demokratiskt system. I detta sammanhang tycks man mena demokrati i avseendet pluralistisk och folkvald som i ex Turkiet.

Vad avser man då att uppnå med demokratin? I avtalen tycks målet vara att genom demokrati realisera de mänskliga rättigheterna.(min åsikt). Oklarheterna märks vad gäller tillämpningen av *acquin* vilken har utökats .Man kan härvid se att denna utökning går till viss del parallellt med ändringar i fördraget. Möjligen kan detta ses som en fördel och utslag av flexibilitet men det är väl tveksamt om ansökarländerna så uppfattar det. Exempel på förändringar som anses nödvändiga för att tillämpa *acquin* är modernisering av offentlig administration samt stärkande av domstolsväsendet .<sup>43</sup> När det gäller de mänskliga rättigheterna märks det ganska tydligt att Europakonventionen tjänar som förebild. De kriterier som till en början utarbetades av Köpenhamnsrådet 1993 har utvecklats genom åren bla har tillkommit krav på effektiv administration och i senare anslutningsavtal har detta kommit till uttryck i att bla domare

---

<sup>42</sup> Ward s 264

<sup>43</sup> Progress report Nov 2000 commission s13

ej beviljats förlängt förordnande. Även kravet på skydd av minoriteter är något som tillkommit vilket har diskuterats eftersom något motsvarande skydd inte finns internt inom EU. I avtalen liksom i art 6 talas om rättsstatsprincipen parallellt med begreppen demokrati och fundamentala rättigheter. Vad är då målet med rättsstatsprincipen? Målet är förmodligen att härigenom uppnå likabehandling och rättvisa, i sig vaga begrepp. I avtalen sker en viss uppskattning av just det aktuella landets belägenhet och därigenom bestäms de mål som skall uppnås. Inom EU internt däremot antas att uppfattningen om vad som utgör tex., rättsstatsprincipen är gemensam och därav svårigheterna att konkretisera sådana begrepp <sup>44</sup>(Det vore dessutom politiskt mycket känsligt).

## 11.2 De politiska kriterierna enligt Köpenhamnsrådet –93, exemplet Turkiet

Enligt Köpenhamnsrådet krävs det för medlemskap att medlemsstaterna har åstadkommit ”stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of rättsstatsprincipen, human rights and respect for and protection of minorities”. Vad detta innebär i praktiken har utvecklats genom Europé agreements men framför allt genom. I agenda 2000 sägs att en fungerande effektiv demokrati är det man primärt ser till då man gör bedömningar om huruvida ett ansökarland uppfyllt kriterierna. <sup>45</sup>

I agendan påpekas att respekt för rättsstatsprincipen och demokrati inte bara får vara en läpparnas bekännelse utan detta måste visas i praktisk handling(s 2). Som ett exempel nämns Slovenien som 97 inte hade uppnått överensstämmelse mellan ord och handling (s2). Kommissionen ansåg inte demokratin som tillräckligt djupt rotad.

Hur de politiska kriterierna definieras och tillämpas belyses av anslutningsavtalen med Turkiet. Avtalen med ansökarländerna är i stort sett desamma med avseende på kriterierna men jag har valt Turkiet som ett belysande exempel eftersom det är ett land som i många avseenden skiljer sig från övriga Europeiska länder vad gäller kultur, religion etc. Accociationsavtal slöts redan 1963 med Turkiet vari fröet till ett ev. framtida medlemskap därmed såts. Turkiet möttes då inte precis med öppna armar utan det ansågs att landet helt enkelt var för fattigt. En del menar att det i själva verket förhöll sig så att Turkiet ansågs som alltför annorlunda kulturellt för att beviljas medlemskap <sup>46</sup>(Helsingforsrådet har med avseende på Turkiet uttalat att ”Turkey is a candidate state destined to join the union”).

Syftet med avtalen är att stimulera och stödja reformer för att därigenom kunna uppfylla nämnda kriterier. Redan i avtalets tredje punkt slås fast att avtalet är villkorat, att vissa väsentliga villkor måste uppfyllas och att detta särskilt gäller Köpenhamnskriterierna. En kvalificerad majoritet kan annars vidtaga lämpliga åtgärder. I syfte att successivt nå överensstämmelse med kriterierna har i avtalet uppställts kortsiktiga såväl som mer långsiktiga mål.

Jag avser inte att redogöra för alla dessa men som ett exempel på kortsiktiga mål kan anges att nå en lösning på Cypernfrågan ,att stärka yttrandefriheten, att stärka den dömande maktens effektivitet. Som en följd av Europarådets möte i Madrid erinras om

---

<sup>44</sup> s 266

<sup>45</sup> Agenda 2000 Communicarion of the commission,Strasbourg 15 July 1997 DOC 97/6 s2

<sup>46</sup> William Wallace Enlarging the European Union-an overview s2



det krav som där betonades som särskilt viktigt nämligen att anpassa de administrativa strukturerna bla vad gäller effektiviteten.

Med avtalet som grund sammanställs sedan 1998<sup>47</sup>() återkommande rapporter där man anger hur väl landet ifråga uppfyller kriterierna. I rapporten för år 2000 annonseras vissa förändringar jämfört med tidigare år bla ingår Turkiets administrativa kapacitet att tillämpa acquin. Man har även för första gången inkluderat Turkiets översättning av acquin. Hur mäts då de framsteg som görs? Det framkommer av rapporten s6 att som måttstock ser man till faktiskt tagna beslut, inte till frågor som är under beredning, lagstiftning som faktiskt antagits internationella konventioner. Som underlag används information från ansökarlandet självt samt internationella organisationer däribland Europarådet. Här var man dock självkritisk och angav härvid att informationen måste breddas och fördjupas, kommissionen förväntar en mer komplett rapport 2001(s6).

Sammantaget ger rapporten för handen att Turkiet fortfarande inte lever upp till Köpenhamnskriterierna eftersom landet inte har vidtagit de reformer som krävs för att kunna garantera demokrati och rättsstatsprincipen. Effektivitet vad gäller domstolsväsendet saknas det tar helt enkelt för lång tid att få sin sak prövad. Yttrandefriheten är enligt rapporten fortfarande begränsad och tillståndet i landets fängelser har inte förbättrats, detta är dock något som landet enligt rapporten avser att förbättra. Tortyr är fortfarande förekommande. Sammantaget kan sägas att rapporten betonar vikten av effektiv administration som alltså har kommit att bli ett viktigt kriterium att uppfylla för ett ansökarland och efterlyser ytterligare åtgärder.

### 11.3 Utvidgning –varför?

Att bereda vägen för att kunna ta in ytterligare länder i gemenskapen har länge prioriterats inom EU. Tretton länder har ansökt om medlemskap bla länderna i Centraleuropa, däribland Slovenien, Serbien och Ungern. Även Turkiet har visat intresse. 1993 uttalade Köpenhamnsrådet att de länder i Central och Östeuropa som så önskar skall bli medlemmar av Unionen. Varför är man då så angelägen om att ta in nya medlemmar? Enligt en kommissionsrapport<sup>48</sup> kommer en utvidgning att stärka möjligheten att konfrontera de utmaningar det nya århundradet ställer. Man tänker sig helt enkelt ett starkare Europa genom utvidgning och pekar i rapporten även på att en anslutning av dessa länder befrämjar en demokratisk och stabil utveckling i dessa områden. Man får då också en större marknad som stimulerar tillväxt och skapar handelsmöjligheter<sup>49</sup>. Enligt kommissionen har man uppnått stabila demokratier i central och Östeuropa och menar att detta till stor del beror på en hägrande anslutning till Unionen. Endast de länder som delar EU:s gemensamma värdebas är dock välkomna dvs. Europeiska länder. De demokratier som utvecklats efter kommunismens fall väntas enligt kommissionen förbli stabila, detta på grund av att ”den politiska stabiliteten i central och Östeuropa har sina rötter i respekt för lagen, mänskliga rättigheter ,samt skyddet för minoriteter”.

---

<sup>47</sup> Regular Report from the commission on Turkey's progress towards accession 2000 s 5

<sup>48</sup> Regular reports from the commission on Turkey towards accession by each of the candidate countries.

NOW, 8 2000

<sup>49</sup> s 5 rapporten

Det som ligger till grund för utvidgningsprocessen är agenda 2000 som utarbetades på uppdrag av Madrid rådets möte i Dec. 1995. Kommissionen fick då i uppdrag att utarbeta en analys av möjligheten till och konsekvenserna av en utvidgning. Agenda 2000 presenterades i juli 1997 och utgjordes av en utvärdering av hur väl länderna redan då uppfyllde anslutningskriterierna och hur detta skulle påverka EU som helhet ( agenda 2000 and the Ecs opinions). Denna undersökning mynnade ut i en rekommendation om påbörjande av förhandlingar med bla Estland, Ungern och Slovenien.

Huvudsyftet med utarbetandet av det nya Nicefördraget var att komma till rätta med Amsterdamresterna dvs. att få till stånd ändringar som underlättar en fortsatt utvidgning . Vilken betydelse har då de mänskliga rättigheterna i denna process? Ett land som ansöker om medlemskap i EU måste uppfylla vissa grundläggande krav dessa är som de uttrycktes av Köpenhamnsrådet i April 1993 ”stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities, the existence of a functioning market economy as well as the capacity to cope with competitive pressure and market forces within the union”.

Hur går EU till väga då en stat ansöker om medlemskap? Man bedriver omfattande förhandlingar med staten ifråga, förhandlingar med Cypern, Ungern, Polen, Estland, Tjeckien, Slovenien startade i Nov. 1998 och man använder sig av återkommande rapporter som talar om hur väl en stat uppfyller kriterierna. På basis av denna rapport bestäms vilka åtgärder staten bör vidta för att uppfylla kriterierna. EU ger även ett omfattande ekonomiskt stöd till ansökarländerna för att hjälpa de uppfylla kraven t.ex. för att bygga upp funktionella demokratiska institutioner. Uppfylls inte målen kan stödet dras in något som EU enligt kommissionen inte behövt använda sig av.8 (s 8).

Enligt ett förslag angående finansiellt stöd för bla Albania, Bosnia and Herzegovina<sup>50</sup> som sedan antogs sägs i Artikel 3 att respekten för ”Democracy and the rule of law and for human and minority rights and fundamental freedoms is an essential element for the application of this regulation and a precondition of eligibility for Community assistance”. Just kravet på iakttagande av skyddet för minoriteter är intressant eftersom ett sådant krav inte finns internt och detta är en fråga som inte uppmärksammas så mycket inom EU .

Många av ansökarländerna har ännu inte lyckats uppfylla detta kriterium tex. i Slovenien möter den Ungerska befolkningen problem och har i praktiken inte samma rättigheter och möjligheter som den inhemska befolkningen. Det finns ännu ingen lag som skyddar minoritetsspråket. Enligt agenda 2000 s 4 är dock integrationen av minoriteter tillfredställande med undantag av romernas situation i några av ansökarländerna. Enligt agenda 2000 är ligger det i både Unionens och ansökarländernas intresse att framsteg görs inom detta område ( s4) eftersom det, om det förblir olöst kan leda till dispyter med näraliggande länder. Därigenom skulle stabiliteten i området hotas. Det sägs även att om man inte uppfyller dessa principer så kan rådet med kvalificerad majoritet vidta passande åtgärder. Kommissionen har också möjlighet att som det sägs i artikel 6 andra p vidta undersökningar på stället samt inspektioner i enlighet med förordning no. 2185/96 För att kontrollera att biståndet används på rätt sätt skall kommissionen enligt art 9 sända in rapporter angående de framsteg som gjorts till parlamentet och rådet.

---

<sup>50</sup> Official Journal C 337 E28 11 2000

Det sägs även att om man inte uppfyller dessa principer så kan rådet med kvalificerad majoritet vidtaga tillämpliga åtgärder. Kommissionen har också möjlighet att som det sägs i artikel 6 andra p vidta undersökningar på stället samt inspektioner i enlighet med förordning no. 2185/96. För att kontrollera att biståndet används på rätt sätt skall kommissionen enligt art 9 sända in rapporter angående de framsteg som gjorts till parlamentet och rådet.

En stat som ansöker om EU medlemskap måste alltså tåla en omfattande granskning, påtryckningar och, om än, mild intervention. Hur länge kan då detta pågå?

Ansökarländerna har uttryckt viss frustration över detta och vill ha en bestämd tidtabell för integration (kommission report s 4), (något som är förståeligt och som enligt kommissionen måste tas på allvar). Detta är dock något som EU inte varit villigt att göra eftersom det är omfattande kriterier som måste uppfyllas av ansökarländerna innan de nådigt kan beviljas medlemskap enligt kommissionen "There is more to readiness for membership than the completion of negotiations, the entry criteria has to be fulfilled". Kommissionen förutspår dock att detta bör bli lättare att åstadkomma allteftersom förhandlingarna framskrider och kriterierna uppfylls .

I november 2000 skrev kommissionen att man väntade sig hårdare och intensivare förhandlingar. Att utvidgningen tar tid har möjligen också att göra med att inte alla medlemsländer är odelat positiva till detta och har uttryckt farhågor bestående i okontrollerad invandring, importerad kriminalitet etc. Bla Österrike har uttryckt sådana farhågor. Ett annat argument från medlemsstaterna är hur EU skall kunna fungera och uppfylla sina mål i så stor skala man befävar att det kan bli ohanterligt.

Även i ansökarländerna finns viss skepsis ,man befävar på sina håll förlorad självständighet och kulturell identitet ( rapporten s 4). Alltsedan the florence council 1996 har den undersökande proceduren blivit alltmer omfattande och numera sammanställer kommissionen omfattande periodiska rapporter som visar hur det står till med bl.a. de mänskliga rättigheterna i landet.

Hur går då undersökningarna till och hur tillförlitliga är de? Man använde sig av enkäter bilaterala möten där resultaten från enkäten diskuteras, rapporter från medlemsstaternas ambassader uttalanden från internationella organisationer, däribland Europarådet rapporter från olika NGO:s. Processen är alltså enbart skriftlig men är inte avsedd att stanna vid detta, därutöver krävs handling man förväntar sig att medlemsstaterna tar itu med vad som brister för att kunna möta de uppställda kriterierna. Ett visst mått av interventionism kan alltså skönjas här. Detta förstärktes 1997 av det luxemburgska rådet . Man identifierade vissa områden i rapporterna som gavs prioritet och började använda sig av en dead line för medlemsstaterna som skulle uppfylla målen inom en viss tid. Om inte staterna uppfyller målen kan resultatet bli att finansiellt stöd dras in och att frågan om medlemskap läggs på is på obestämd tid <sup>51</sup>.

#### **11.4 Hur går det till ?**

I det inledande skedet har förhandlingarna stor betydelse kallad screening ,vid dessa förhandlingar går man igenom vilka kapitel i Aquino som anses oproblematiska, dessa

---

<sup>51</sup> Andrew Williams 2000 25 El Review Sweet and Maxwell and contributors 2000

läggs då åtsidan. En skillnad gentemot tidigare utvidgningar är att man inte stänger några kapitel utan dessa förblir öppna ifall behov skulle uppstå att gå tillbaka till dessa. De största skillnaderna mot tidigare utvidgningar är fokuseringen på rättstatsprincipen samt betoningen på effektiv implementation.

För ansökarländer ställer man alltså upp långtgående krav på förändringar innan man är beredd att nådigt upptaga de i församlingen. Vilka resultat har då uppnåtts vad gäller mänskliga rättigheter och hur stor vikt läggs egentligen på den potentiella medlemsstatens. En stat som ansöker om EU medlemskap måste alltså tåla en omfattande granskning, påtryckningar och, om än, mild intervention. Hur länge kan då detta pågå? Ansökarländerna har uttryckt viss frustration över detta och vill ha en bestämd tidtabell för integration (kommission report s 4), något som är förståeligt och som enligt kommissionen måste tas på allvar. Detta är dock något som EU inte varit villigt att göra eftersom det är omfattande kriterier som måste uppfyllas av ansökarländerna innan de nådigt kan beviljas medlemskap enligt kommissionen "There is more to readiness for membership than the completion of negotiations, the entry criteria has to be fulfilled". Kommissionen förutspår dock att detta bör bli lättare att åstadkomma allteftersom förhandlingarna framskrider och kriterierna uppfylls.

I november 2000 skrev kommissionen att man väntade sig hårdare och intensivare förhandlingar. Att utvidgningen tar tid har möjligen också att göra med att inte alla medlemsländer är odelat positiva till detta och har uttryckt farhågor bestående i okontrollerad invandring, importerad kriminalitet etc. Bland Österrike har uttryckt sådana farhågor. Ett annat argument från medlemsstaterna är hur EU skall kunna fungera och uppfylla sina mål i så stor skala man befärdar att det kan bli ohanterligt. Även i ansökarländerna finns viss skepsis, man befärdar på sina håll förlorad självständighet och kulturell identitet (rapporten s 4). Alltsedan the florence council 1996 har den undersökande proceduren blivit alltmer omfattande och numera sammanställer kommissionen omfattande periodiska rapporter som visar hur det står till med bland de mänskliga rättigheterna i landet.

Hur går då undersökningarna till och hur tillförlitliga är de? Man använde sig av enkäter bilaterala möten där resultaten från enkäten diskuteras, rapporter från medlemsstaternas ambassader uttalanden från internationella organisationer, däribland Europarådet rapporter från olika NGO:s. Processen är alltså enbart skriftlig men är inte avsedd att stanna vid detta, därutöver krävs handling man förväntar sig att medlemsstaterna tar itu med vad som brister för att kunna möta de uppställda kriterierna. Ett visst mått av interventionism kan alltså skönjas här. Detta förstärktes 1997 av det luxemburgska rådet. Man identifierade vissa områden i rapporterna som gavs prioritet och började använda sig av en dead line för medlemsstaterna som skulle uppfylla målen inom en viss tid. Om inte staterna uppfyller målen kan resultatet bli att finansiellt stöd dras in och att frågan om iakttagande av mänskliga rättigheter?

## 11.5 Minoritetsskyddet aktualiseras

Tio till femton länder i Centraleuropa knackar på EU:s dörr och vill in, däribland Slovenien.<sup>52</sup> ( Diskussionerna påbörjades den 30 Mars 1998 och följdes av förhandlingar den 10 Nov.). Man använde sig här av de tidigare nämnda kriterierna för medlemskap enligt Köpenhamnsrådet 93. Slovakien kom inte med som ett av de första länderna från Centraleuropa eftersom det inte var ansett som tillräckligt demokratiskt<sup>53</sup> ( 98). Romerna utgör 10,5 % av befolkningen, 99% är arbetslösa, polisen uppvisar likgiltighet i förhållande till de.

På EU:s hemsida den 27/4-01 stod däremot att läsa att ” det står klart att Slovenien nu är en demokratisk stat och att man uppfyller kriterierna för att anses tillvarata de mänskliga rättigheterna”. Enligt kommissionsrapporten har man haft en positiv utveckling i Slovenien vad gäller den ungerska minoriteten och den diskriminerande språklag man haft i Estland och Lettland är enligt kommissionen nu i överensstämmelse med internationell lag. Vad gäller Turkiet uttalar kommissionen i sin slutsats att situationen vad gäller mänskliga rättigheter som helhet har förbättrats men att det nu är dags för Turkiet att vidtaga konkreta åtgärder och leva upp till sina intentioner. Rådet förutspådde i Helsingfors att det skulle vara möjligt att välkomna nya medlemsländer år 2002 detta kräver dock att de visat att de kan leva upp till de skyldigheter som åläggs de. 97 ingav kommissionen en rapport till rådet angående situationen för Sloveniens minoritet där man sade att situationen för den romiska befolkningen behövde uppmärksamhet (fritt översatt).

Man ställde alltså inga krav på direkta åtgärder och i övrigt uttalade man sig fördelaktigt om den ekonomiska utvecklingen. Den slovenska regeringens svar på detta var att man inte avsåg att anta någon lag för främjande av romerna. I frånvaro av en sådan lag förvägras föräldrar att ge sina barn kristna ungerska namn. Regeringens svar på detta var att detta var en rest från den tidigare kommunistiska regimen, några åtgärder vidtogs dock inte. Detta tycktes EU dock i stor utsträckning blunda för då man förutsåg att ett medlemskap för Slovenien skulle komma inom en snar framtid. De politiska och ekonomiska målen i form av utvecklandet av en demokrati enligt västlig modell tycks komma först. EU vill försäkra sig om att detta system är väl rotat innan man medger medlemskap förmodligen pga. att man är rädd för en plötsligen uppblossande kommunism med ett odemokratiskt styre. Det finns en klar diskrepans mellan vad EU kräver av sina förhoppningsfulla ansökarländer och vad man kräver internt av sina egna. Ett exempel på detta är just skyddet för minoriteter som är en tredje generationens rättighet som inte ens alla medlemsländer ännu skrivit på. Detta skydd aktualiserades för första gången i anslutnings avtalet 92 med Albanien och de Baltiska staterna. Där betonades ”the importance of guaranteeing the rights of ethnic and national groups...”<sup>14</sup>

Så länge ett ansökarland ännu inte blivit fullvärdig medlem kan landet bli föremål för rapportering och undersökningar samt krav på åtgärder ,men när man väl blivit medlem

<sup>52</sup> Heather Field:,perspectives on European Politics and Society 1:1

<sup>53</sup> The economist nov 7 1998

Koen, Leanerts 25 EL Review Sweet and Maxwell s 595

upphör detta och någon motsvarande intern kontrollmekanism finns inte. Denna diskrepans har dock mildrats något genom ändringarna i Nicefördraget där det blivit lättare att ställa medlemsländer till svars för kränkningar av de grundläggande rättigheterna. Någon direkt kontrollerande verksamhet som fortlöpande undersöker tillståndet för mänskliga rättigheter i medlemsländerna finns dock inte. Detta skulle uppfattas som alltför interventionistiskt. Rådet har dock uttalat att ”principen om icke intervention är relativ”<sup>54</sup>. I Luxemburg 91 uttalade rådet ” Different ways of expressing concern about violations of rights as well as requests...2 cannot be seen as intervention”. Frågan är om denna uppfattning kan anses gälla även internt. Uppenbarligen är man mer återhållsam på det interna planet. Parlamentet ger sedan 1993 ut årliga rapporter angående skyddet för mänskliga rättigheter inom medlemsstaterna, någon möjlighet till rella åtgärder medföljer dock inte paketet <sup>55</sup>. Att minoritetskyddet heller inte har uppmärksamats i någon större utsträckning inom EU men dock vad gäller ansökande länder är även något som ger EU:s trovärdighet som beskyddare av grundläggande mänskliga rättigheter en törn.

Även Turkiet förbereder sig för medlemskap och är numera föremål för ett åtgärds paket inkluderande finansiellt stöd samt en omfattande lista av åtgärder som enligt rådet måste vidtagas innan ett medlemskap kan bli verklighet.<sup>56</sup>

I strategin för Turkiet betonas särskilt åtgärder rörande mänskliga rättigheter och man manar till en lösning angående till Cypernfrågan. Även här har man delat in målen i kortsiktiga respektive långsiktiga. Bland de kortsiktiga målen kan nämnas att undanröja alla hinder för minoriteter att sända tv, radio, att stärka möjligheterna att legalt kunna angripa brott mot mänskliga rättigheter, stärka förenligheten med konventionen vad gäller tortyr, att minska regionala skillnader etc. De kortsiktiga målen förväntas vara antingen uppfyllda eller nästintill vid utgången av 2001. Det är alltså omfattande krav som ställs och rådet betonar att man förväntar sig ytterligare framsteg vad gäller Köpenhamnskriterierna och lyfter särskilt fram de mål som enligt anslutningsavtalen skall uppnås 2001. Man varnar annars för att ett misslyckande kan leda till att rådet beslutar om att det finansiella stödet kan komma att dras in.

Varför har då EU använt sig av så långtgående krav på ansökarländerna jämfört med vad man kräver av sina egna? En förklaring skulle kunna vara att om man släpper in ett ansökarland som begår brott mot de mänskliga rättigheterna så skulle art 7 i det tidigare Amsterdamfördraget aktualiseras . Även då skulle det varit svårt att använda sig av denna artikel då det kräver ett varaktigt och grovt brott samt enhällighet. Nu har detta ändrats i och med Nicefördragets art 1, därigenom kan man urskilja en koppling mellan art 1 och kraven på ansökarländerna. I och med att det genom art 1 blivit lättare att ställa medlemsländerna till svars mildras eventuellt kraven på desamma vid anslutningsproceduren och möjligen ökar också pressen på dessa att hålla sig på mattan då man är medveten om att risken att bli ställd ute i kylan ökat vid överträdelse. En annan förklaring är att man helt enkelt vill vara säker på att den blivande medlemsstaten rättar in sig i ledet och accepterar spelreglerna, något som underlättar handeln och samarbetet

---

<sup>54</sup> COM 95 567 at 10

<sup>55</sup> Andrew Williams

<sup>56</sup> Official Journal L85, 24/03 2001

länderna emellan. Man kan dock klart se att kraven för anslutning har ökat dramatiskt, till en början räckte det i princip att ett land hade skrivit på Europakonventionen för att kraven kunde anses vara uppfyllda, nu krävs det en omfattande omdaning av landet som i Turkiets fall som tycks ha en lång väg kvar innan man förväntas bli upptagen i gemenskapen. I fallet Turkiet tycks de mänskliga rättigheterna ha högsta prioritet medan i tex. fallet Slovenien detta tycktes vara en bisak, det viktigaste var de politiska och ekonomiska målen. Ett argument för detta är dock att om man har stabilitet vad gäller institutionerna och det politiska klimatet i ett land så är det lättare att upprätthålla mänskliga rättigheter.

Klart är att EU:s trovärdighet brister när man inte ställer lika omfattande krav på de stater som redan är medlemmar. Europaavtalen reser också frågor rörande EU:s jurisdiktion i förhållande till andra stater eftersom EU här tillåter sig ett betydande mått av intervention. Argument finns mot att EU överhuvudtaget skall blanda sig i medlemsstaternas interna angelägenheter vad gäller mänskliga rättigheter detta pga. gränsen mellan EU:s kompetens och jurisdiktion då blir flytande något som skulle strida mot subsidiaritetsprincipen och själva den grund på vilken EU är byggt. Detta särskilt med tanke på att det till en början endast krävdes av nytillkomna medlemmar att dessa hade ratificerat Europakonventionen. Somliga hävdar dock att EU håller på att utvecklas till en superstat, om denna vision besannas kanske dessa gränser de facto en dag suddas ut. I dagsläget är det dock just subsidiaritetsprincipen som i mångt och mycket förhindrar EU att aktivt arbeta för de mänskliga rättigheterna. Detta pga. att de länder som redan är medlemmar varken önskar eller tillåter en för långt gången inblandning i vad de anser vara interna angelägenheter. De aktiviteter som EU med anledning av de mänskliga rättigheterna företar sig ligger i regel utanför EU:s kompetens och dessa aktiviteter internt är därför av nödvändighet tandlösa. Kännetecknande är att dessa knappast ålägger en medlemsstat någon förpliktelse eller skyldighet. De blir närmast att likna vid papperstigrar i detta avseende.

Ett exempel är de årliga rapporter som ges ut av parlamentet angående de mänskliga rättigheterna<sup>57</sup> (i vissa fall tex. vad gäller bristfälliga förhållanden i fängelserna bl.a. i England) har man kunnat märka en tydlig frustration och rena vädjanden till medlemsstaterna om åtgärder för att uppfylla Europakonventionen.

En del hävdar (dvs Andrew Williams, conditionality: a policy of distinction) rent av att de krav som ställs på ansökarländerna är rent diskriminerande och i sig självt strider mot EU:s policy på detta område. Diskriminerande eftersom de krav man ställer på ansökarländerna inte på långt när motsvaras av krav på de stater som redan är medlemmar. Det borde kanske vara tillräckligt att ansökarländerna implementerar *acquis* samt ratificerar Europakonventionen och blir medlemmar av Europarådet? Man kan fråga sig vad som motiverar en i det närmaste interventionistisk politik vad gäller ansökarländerna.

Sammanfattningsvis kan sägas att det faktum att bristande möjligheter för minoriteten i ett land att tillvarata sina rättigheter till viss del ses som ett hinder mot integration reser frågor om hur de fundamentala rättigheterna iakttages internt samt vilka som per definition utgör desamma inom Unionen. Kraven man ställer på ansökarländerna i detta

---

<sup>57</sup> Andrew Williams s 615 *Enlargement of the Union: a policy of distinction*

avseende kan inte ses som något isolerat. Det yttersta målet med att betona minoritetsskyddets betydelse tycks vara att hindra framtida uppblossande oroligheter i de forna östländerna ,detta vill man förhindra redan på ett tidigt stadium och det är en del i EU:s nya taktik att med förebyggande insatser så tidigt som möjligt få bukt med potentiella källor till oro inom såväl som utom Europa.<sup>58</sup>(final). En annan förklaring till det plötsliga intresset för minoritetsfrågor, som inte har haft någon egentlig motsvarighet internt , kan vara att man inom EU befarar en massutvandring från dessa länder. Genom att ge dessa grupper en drägligare tillvaro på hemmaplan hoppas man undvika detta scenario.<sup>59</sup>( the economist 05/1972001)

## 11.6 Avtalens betydelse

Europaavtalen har blivit en del av gemenskapsrätten vilket man kan se bl.a i en dom av den 11 Maj 2000 som rörde tolkningen av ett sådant avtal mellan EU och Turkiet. Fallet rörde en turkisk medborgare som trots att hans visum gått ut stannat kvar i England samt bedrivit näringsverksamhet. Domstolen erinrade om att avtal som EG ingår med tredje land är en del av EG:s rättsordning och kan ha direkt effekt om det med hänsyn till dess ordalydelse...avtalets syfte och art innebär en klar och precis skyldighet. I detta fall kom man således fram till att vad gäller den fria rörligheten så hade avtalet direkt effekt.

Detta trots att avtalets syfte var att främja utvecklingen av handeln ock de ekonomiska förbindelserna....Även associationsavtal kan alltså få betydelse för den enskilde genom att de i viss utsträckning kan anses ha direkt effekt vilket innebär att den enskilde kan åberopa ett sådant avtal inför domstol. I nämnda fall lägger dock domstolen till syvende och sist avgörandet i knät på den nationella domstolen. I p 70 slår domstolen fast att den nationella domstolen har exklusiv behörighet tolka den nationella rätten. I p 71 sägs att art 41.1 i tilläggsprotokollet innebär förbud mot att införa nya nationella inskränkningar i turkiska medborgares etableringsfrihet. Vidare sägs att det ankommer på den nationella domstolen att tolka de n nationella rätten i syfte att fastställa huruvida de nationella föreskrifter som tillämpats ...är mindre fördelaktiga än de som var tillämpliga när tilläggsprotokollet trädde i kraft. Ett steg i rätt riktning härvidlag är dock Nicefördragets artikel 1 det återstår dock att se vilken verkan densamma får.

Associationsavtalen har utvecklats i takt med förändringar i Unionsfördraget. Vid inträde upphävs avtalen men genom dessa avtal samt Nicefördragets nya artikel 1 kan man urskilja en klar linje som går mot utvecklande mot en rule of law inom unionen. Avtalen kan alltså spela en viss roll för tillämpningen av art 1 i Nicefördraget då det skall bestämma om ett land klart och fortgående riskerar att bryta mot de grundläggande principerna och fundamentala rättigheterna. Det är befogat att tala om unionen som beskyddare av de grundläggande rättigheterna. Det har ifrågasatts om rättsstatsprincipen är ett politiskt kriterium som bekvämt och flexibelt kan ändras vid behov, en tillämpning som tycks praktiseras i avtalen i och med den ständiga ökningen av kriterier som måste uppfyllas,eller är det ett legalt kriterium? <sup>60</sup>

<sup>58</sup> Communication from the commission on conflict prevention Com 200170211 final

<sup>59</sup> The economist 051972001

<sup>60</sup> Kulovesi s290



Svaret kanske ligger i de förändringar som åstadkoms i och med Amsterdamfördraget dvs. art 49 där respekten för de grundläggande rättigheterna lagts ner som krav som måste uppfyllas av ansökarländerna. Det rör sig om ett legalt grundat krav eftersom EG-domstolens jurisdiktion sträcker sig till nämnda artikel. En förutsättning för att domstolens jurisdiktion skall realiserars är dock att kommissionen eller en medlemsstat för ärendet till domstolen.

### 11.7 Vad är då målet med utvidgningen?

Ett vanligt argument är att det skulle vara en skyldighet att ta in ytterligare länder andra anser att det är av största vikt för freden och säkerheten i Europa. Ett annat och enligt min mening mer näraliggande till sanningen är att man helt enkelt eftersträvar en större marknad och därigenom kan man fungera som motvikt till den storei Väster nämligen USA. Målet är därmed en ökad tillväxt. Om EU inte hade en hägrande ökad tillväxt framför ögonen skulle man förmodligen inte ge ett sådant ganska omfattande ekonomiskt stöd som man gör genom PHARE - programmet. Andra orsaker till att man är så angelägen om att ta in nya medlemmar är att man annars skulle få ett delat Europa där de gamla systemen skulle gälla i Östra Europa. Själva iden om Europeisk integration skulle gå i sank och man skulle därmed ha övergivit iden om ”an ever closer union”. En utvidgning tycks därmed ofrånkomlig. Orsakerna skulle alltså vara stabiliteten i området, andra hävdar även att det skulle finnas en moralisk skyldighet att hjälpa offren för kommunismen och nazismen. En del hävdar att det tyngsta argumentet ligger i strategisk synvinkel. Man vill ha en motvikt till USA samt åstadkomma stabilitet och demokrati genom integration.<sup>61</sup> (The economist 05/19/2001-05/25/2001, vol 359 issue 8222 special section p5,3 p). Dessutom vinner man stabilitet i området något som givetvis främjar handeln. Häri ligger även EU:s problem eftersom en organisation som EU som nu bedrivs med politiska förtecken måste ha förankring hos den enskilde medborgaren. Den enskilde medborgaren är dock i behov en större vision än så för att kunna känna att EU angår även de. Hittills har EU inte kunnat producera något sådant trots att man gjort ett försök, något som stadgan ger uttryck för. Målen vad gäller vad som skall uppnås genom associationsavtalen tycks skilja sig något åt. I associationsavtalen tycks det yttersta målet med rättsstatsprincipens implementering vara att de mänskliga rättigheterna iakttagas, inom EU på intern nivå tycks målet utgöras av tillväxt. Den bristande möjligheten för medborgarna att kunna påverka beslut som fattas internt inom EU bidrar också till den likgiltighet och frånvaro av stöd för EU som bl.a. den nyligen genomförda folkomröstningen på Irland ger uttryck för. Även i Polen har märkts liknande tendenser, något som betonades i<sup>62</sup> ”Opinion of the economic and social committee on Poland on the road to accession s 4 (CELEX nr 599IC1132”) Intressant är att där betonades att en anslutning är mer en social process i stor skala än en administrativ process. I övriga avtal brukar annars den administrativa omdaning betonas. Här sägs att för att integrationsprocessen skall lyckas är det nödvändigt att ha folkets stöd. Man säger också att en anslutning skall inte forceras fram utan skall endast genomföras då alla är redo för det.

---

<sup>61</sup>

<sup>62</sup> Opinion of the economic and social committee on Poland on the road to accession CELEXnr 599 IC1132

Utvidgningen är heller inte problemfri administrativt sett. Det har satts i fråga vem som skall bestämma vad bla har diskuterades röstviktningen i rådet- skall kvalificerad majoritet användas vad gäller alltfler ämnen eller skall man behålla den nuvarande ordningen? Genom ändringar som företagits genom Nicefördraget står klart att röstning med kvalificerad majoritet nu blivit möjligt inom en rad ytterligare områden. Förmodligen är man rädd att nykomlingarna skall sätta käppar i hjulet vad gäller handeln, detta vill man förhindra, därav ökningen av användandet av kvalificerad majoritet. Man är rädd att de forna Östländerna skall få alltför stort inflytande.<sup>63</sup> ( s15William Wallace)

Intressant är att där betonades att en anslutning är mer en social process i stor skala än en administrativ process. I övriga avtal brukar annars den administrativa omdaningen betonas. Här sägs att för att integrationsprocessen skall lyckas är det nödvändigt att ha folkets stöd. Man säger också att en anslutning skall inte forceras fram utan skall endast genomföras då alla är redo för det.

.

### **11.8 Preventiva åtgärder**

Det är ingen slump att art 1 i Nicefördraget ger möjlighet till preventiva åtgärder på ett tidigt stadium. Man har lärt av Haideraffären att även ett land med lång demokratisk tradition finns risk att en situation uppstår där grundläggande rättigheter kan komma att utmanas. I och med en potentiellt förestående utvidgning erhåller även EU nya gränser och riskerar dras in i en rad konflikter bl.a. med Cypern om inte Cypernfrågan löses. En kommuniké har getts ut av kommissionen som behandlar preventiva åtgärder i händelse av konflikter utanför EU:s gränser (communication from the commission on conflict prevention COM/2001/0211 final/). Även där betonas vikten av rättsstatsprincipen och stödet för demokrati samt ingripande på ett tidigt stadium. Vilka åtgärder kan då vidtagas? Det rör sig bl.a. om möjligheter till ekonomiska sanktioner, informationsinhämtande samt att övervaka att internationella avtal följs.

---

<sup>63</sup> William Wallace s 15

## 12 EU och förhållandet till tredje land

Det är numera vanligt att EU i sina handelsavtal med tredje land använder sig av klausuler som behandlar mänskliga rättigheter. Kriterierna vad gäller mänskliga rättigheter respekten för lag och rätt samt de grundläggande friheterna har gradvis växt fram. Första gången det gjordes en referens till mänskliga rättigheter i internationella förhållanden var i preambeln till the single European act. Dessförinnan bidrog bl.a. regeringschefer till att föra fram EG:s position. Som en vattendelare kom fördraget om Europeiska unionen att bli då den trädde i kraft 1993. Där stadgas att ett av huvudmålen är: Att utveckla och stärka ...respekten för mänskliga rättigheter. EG -domstolen har också bidragit till att utmejsla dessa kriterier med hänvisning till principer och traditioner gemensamma för medlemsstaterna och Europakonventionen. Alltsedan 1992 har respekten för demokratiska principer inkluderats i avtalen med tredje land dvs. icke medlemmar. Här inkluderade man också en klausul där skyddet för mänskliga rättigheter definieras som ett väsentligt element. Enligt kommissionen skall detta inte ses som att man villkorar avtalet utan som ett gemensamt åtagande för att respektera och föra fram universella värderingar.<sup>64</sup>

Motparten är oftast ett fattigt, beroende land och man kan ju föreställa sig hur dessa uppfattar det.(11) EU har dock förklarat sig vara villigt att gentemot en avtalspart även vid förhandlingsbordet diskutera frågor om mänskliga rättigheter som aktualiseras inom dess gränser.( s 9)

Vad vill man då åstadkomma med dessa ”åtaganden”. Främst vill man försäkra sig om möjligheten att vid ( allvarliga och fortgående brott mot mänskliga rättigheter eller störningar i den demokratiska processen) s 119 kunna vidta passande åtgärder. Vad kan man då vidta för åtgärder? Anmärkningsvärt är att dessa åtgärder inte är direkt specificerade, man vill tydligen hålla dörren öppen för de åtgärder man vill kunna vidtaga. Möjliga åtgärder innefattar alltså ett brett spektra. Enligt kommissionen kan man tänka sig intervention på skilda nivåer, dessa interventioner skall motsvara det brott som begåtts. Intervention kan här bestå i ”Intervention i internationella fora ( s11) ”. Man kan skjuta upp ett avtalsslut eller suspendera hela avtalet. Härvid uttalar kommissionen nådigt” att man i ett sådant fall är noga med att inte bestraffa befolkningen för vad dess regering gjort (s11). Enligt kommissionen kommer en definition av möjliga åtgärder med hänsyn till ”Essential element” klausulen att utvecklas genom en politisk dialog. Detta gör enligt kommissionen att även motparten involveras i syfte att ta fram de mest effektiva åtgärderna för åstadkomma politisk och ekonomisk stabilitet.(s 9)<sup>15</sup>

Man ville även föra in fundamentala sociala rättigheter i dessa avtal för att undvika social dumping. Något som dessa länder motsatte sig eftersom de enligt kommissionen ville dra fördel av de låga lönerna.

---

<sup>64</sup> Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific group of states... CELEXNR: 2200A1215/01/, Official Journal L 317,15/12 2000

Enligt parlamentet 8 mars och 7 april 2000 måste EU:s arbete för att försvara de mänskliga rättigheterna bli mer effektivt<sup>65</sup>. Parlamentet efterlyste en gemensam strategi inom detta område, detta ansåg man krävs för att EU skall framstå som trovärdig vad gäller mänskliga rättigheter. Anmärkningsvärt är att unionen i sina handels och samarbetsavtal har möjlighet att upphäva densamma om landet ifråga bryter mot de mänskliga rättigheterna. Sådana klausuler har funnits i handels och samarbetsavtal med tredje land sedan 90-talet. Dessa avtal innehåller artiklar som betonar vikten av att landet ifråga iakttar de mänskliga rättigheterna och de demokratiska principer som återfinns i den Universella deklARATIONEN om mänskliga rättigheter från 1948. Härigenom ges möjlighet för EU att suspendera hela eller delar av avtalet omfattas av klausulen vid brott mot de mänskliga rättigheterna som anses som ett väsentligt element i avtalen. Enligt deklARATIONEN som EU gett ut innebär fall av special urgency vanligen att ett avtalsbrott begåtts i och med att det då strider mot ett väsentligt element i avtalet.

I ett avtal mellan de afrikanska, karibiska staterna och medlemsstaterna genomsyrar iakttagande av de mänskliga rättigheterna i stort sett hela avtalet. Det påminner också till viss del om avtalen med ansökarländerna i det att man även här ställer vissa krav. I art 9 sägs att parterna åtar sig att stödja och skydda alla grundläggande friheter och mänskliga rättigheter. I p2 slås fast att respekten för mänskliga rättigheter ...utgör det väsentliga elementet i avtalet. Avtalet fordrar att avtalsländerna aktivt stödjer de mänskliga rättigheterna. Detta utgör också grunden till stöd för utvecklingsstrategier. Det är med andra ord krav för ekonomiskt stöd. Även internt inom EU finns dock brister vad gäller iakttagande av de mänskliga rättigheterna. Nämnas kan att 11 medlemsstater har nämnts i Amnesty internationals årsrapport. Parlamentet ansåg också att minoritetsskyddet borde förstärkas. Vad gäller ansökarländerna ansåg dock parlamentet att situationen hade förbättrats men att åtgärder fortfarande krävdes inom vissa områden bl.a. vad gäller behandlingen av romerna.

Finns det då någon skillnad i hur EU definierar de mänskliga rättigheterna i förhållande till tredje land? Externt kan EU:s agerande hänföras till FN stadgan och den Universella deklARATIONEN om mänskliga rättigheter. Härur kan urskiljas tre principer som fungerar som hörnstenar i förhållningssättet till mänskliga rättigheter i tredje land:

Universalitet, vilket innebär att deklARATIONEN om mänskliga rättigheter innefattar principer som står över interna regleringar.

Indivisibility dvs. att ingen diskriminerande åtskillnad får göras mellan civila och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Avtalen kan sägas bygga på uppfattningen att en väl utvecklad demokrati och skydd för de mänskliga rättigheterna går hand i hand. Även deklARATIONEN om mänskliga rättigheter proklamerad av Luxemburg-rådet i Juni 1991 är av betydelse. Där konstaterade rådet att principen om icke intervention är relativ i det att "different ways of expressing concern about violations of rights as well as requests designed to secure those rights, cannot be considered as interference in the internal affairs of a State, and constitute an important and legitimate part of their dialogue with third countries"

En markant skillnad i förhållningssättet till de mänskliga rättigheterna i tredje land är för det första att här talar man direkt om universella rättigheter medan man internt t.ex. i

---

<sup>65</sup> EP-nytt, mars/April 2000

stadgan talar om grundläggande rättigheter. I förhållande till tredje land används ett betydligt vidare begrepp. Stadgan tas som intäkt för att diskrepansen mellan EU:s externa policy vad gäller mänskliga rättigheter i förhållande till den interna har minskat. Överensstämmelse med stadgan skall även tas i beaktande i relationerna med tredje land.(s 3)

Enligt kommissionen är EU det rätta forat för att föra fram de mänskliga rättigheterna och menar att EU kontinuerligt söker förbättra dess egna demokratiska styre. Som för att rättfärdiga EU:s roll som beskyddare av de mänskliga rättigheterna anger kommissionen att alla de 15 medlemsstaterna är demokratier och grundar sig på samma fördragsbaserade principer, man menar att detta ger EU:s agerande trovärdighet. Återigen finner man syftningar till den Europeiska identiteten med en gemensam värdebas. Det är dock inte bara i jämförelse mellan EU:s externa och interna policy man finner en betydande diskrepans, denna återfinns även mellan medlemsstaterna och EU samt mellan kommissionen och medlemsstaterna(s6). Denna inkonsekvens finns vad gäller traditionell diplomati och samt interventioner och sanktioner i FN:s regi.

Kommissionen föreslår därför bli den som ser till att EG -beslut är i linje med EU:s politiska mål och prioriteringar. Detta ansvar delar presidenten och medlemsstaterna med kommissionen. Man vill att respekten för de mänskliga rättigheterna och lag och rätt skall genomsyra alla aktiviteter inom EU:s externa aktiviteter. Detta gäller även länder där inget avtal. Europaparlamentets roll är att förstärka och upprätthålla den demokratiska legitimiteten genom debatt och utgivande av resolutioner.

De mänskliga rättigheterna hämtas här från den universella deklARATIONEN medan man internt ser de mänskliga rättigheterna mot ljuset av EG:s kompetens. I förhållande till tredje land finns ingen sådan gräns. Enligt t.ex. EG -domstolen krävs som bekant att ett fall som rör grundläggande rättigheter måste ha en inte obetydlig koppling till EG -rätten. I övriga åtgärder utanför EG:s kompetens som rör mänskliga rättigheter åtföljs inte av någon nämnvärd sanktionsmöjlighet .

Grunden till detta förhållningssätt tycks vara uppfattningen om att det finns en Europeisk identitet, en gemensam början och ett gemensamt öde ,något som till större delen inte kan sägas vara annat än en myt. Vad skulle då denna identitet bestå i ? Enligt en kommissionsrapport <sup>66</sup> (består den av de legala politiska och moraliska värderingar ...särskilt principen om representativ demokrati, respekt för lag och rätt och respekt för mänskliga rättigheter).(s 29)

Detta behöver naturligtvis inte vara dåligt men ger ändå obehagliga associationer .Man tycks vilja omdana de samhällen vilka är beroende av handel med EU pga. fattigdom etc. varvid EG:s uppfattning om moral resp. lag och rätt skall gälla.

I avtalen mellan ACP staterna finner man en särskilt utvecklad strategi vad gäller klausuler som rör mänskliga rättigheter. I detta avtal betonas vikten av dialog framför sanktioner, där sägs även att negativa åtgärder endast skall tas till i extremfall. I art 366 i Lomekonventionen sägs att en ev. åtgärd skall upphöra så snart som anledningen till den inte längre är för handen. I särskilt svåra fall skulle dock någon dialog inte vara nödvändig. I en skrift från kommissionen ang. förhållandet mellan unionen och ACPstaterna<sup>67</sup> definieras något vad eventuella åtgärder kan tänkas bestå i och dess syfte. Där sägs till en början att detta kräver att man till fullo kan uppskatta vari bristande

---

<sup>66</sup> Commission communication COM (95) 567 Nov 1995

<sup>67</sup> 12 mars 1998COM 98 146 S 16

iakttagande av de mänskliga rättigheterna består vartill det krävs en djupgående analys av landets situation. Då detta görs skall man ta i beaktande rapporter från medlemsstaterna samt kommissionens delegationer. Det definieras inte vilka åtgärder som kan bli aktuella det sägs dock att åtgärden skall vara proportionerlig, skall inte drabba befolkningen, åtgärderna skall vara överensstämmelse med de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna. Allting skall syfta till prevention.

### 13 Slutsats

Man kan konstatera att EU:s politik inom området mänskliga rättigheter i förhållandet till ansökarländer samt länder som står utanför EU är i hög utsträckning interventionistisk, något som inte heller förnekas av EU, man har tvärtom uttalat att principen om ickeintervention är relativ. EU anser sig härvidlag vara ett utomordentligt för att sätta de mänskliga rättigheterna i fokus. När det gäller de interna förhållandena är man dock betydligt mer återhållsam. Ett visst steg framåt i rätt riktning erbjuder Unionsfördragets art 6 o 7 som ger möjlighet till vissa sanktioner då man befarar ett allvarligt och fortgående brott mot de grundläggande rättigheterna. Det faktum att man behandlar ansökarländer och tredjeländer på ett sådant intervenerande sätt skiljer sig markant från de krav som ställs på medlemsstaterna för osökt in tankarna på diskriminering. Enligt min mening tycks EU sträva mot hegemoni. Orsaken till att man anser sig ha rätt att ställa så mycket högre krav på ansökarländer respektive tredje land tycks vara dels att man vill få dessa, främst ansökarländerna att bli jämställda handelspartners. Det är ju lättare att göra affärer med ett land som har ett ordnat styrelseskick etc. Man kan fråga sig hur mycket som har med krass ekonomi att göra och hur mycket som har att göra med en genuin önskan att befördra de mänskliga rättigheterna. En ytterligare förklaring kan vara att man med myten om den Europeiska identiteten i bagaget helt enkelt tycker att de värderingar etc. som knyts till denna identitet, är den bästa. EU tycks ha tagit på sig rollen som beskyddare av de mänskliga rättigheterna ute i världen, en roll som ständigt tycks expandera.

En stor bromskloss vad gäller EU:s möjligheter till aktiva åtgärder är internt subsidiaritetsprincipen som ömt omhuldas av EG -domstolen samt medlemsstaterna. Kanske kan man se art 1 i Nicefördraget som en början till en mer interventionistisk politik även internt eller rentav början till en mer uppluckrad gränsdragning mellan vad som anses vara exklusivt inom medlemsstaternas kompetens och vad som ligger inom EU:s. Klart är att EU var tvungen att göra något för att täppa till den diskrepans som blev smärtsamt uppenbar i och med Haider affären och som blottade ett EU som saknade en egentlig intern kontroll och sanktions mekanism för dylika fall samtidigt som man externt ställde höga krav på ansökarländer och andra ickemedlemmar. Detta pga. EU bygger på politisk vilja och är beroende av att omvärlden betraktar dess existens som legitimerad. Mot denna bakgrund blir det också angeläget att förankra Europatanken hos den vanlige medborgaren. Här fyllde stadgan sin funktion genom att EU gjordes mer synlig och bidrog förmodligen till att mannen på gatan gavs uppfattningen att EU inte bara är till för marknadskrafterna. Det tål att diskuteras om detta är en illusion. Klart är att stadgan inte gav den enskilde någon förstärkt möjlighet att föra talan om brott mot de mänskliga rättigheterna. Stadgan måste ses som ett tillkortakommande. Enligt min mening var det dock en bra ide men för att den skulle kunna göras bindande krävs en ändring i gällande fördrag det krävs även en ändring i stadgan som i sin nuvarande utformning hänvisar till medlemsstaternas konstitution vad gäller tolkningen av de grundläggande rättigheterna. Vilken stats tolkning skulle gälla? Återigen är det subsidiaritetsprincipen som gör att EU stöter på patrull. De enskilda länderna vill helt enkelt inte släppa ifrån sig

alltför mycket kontroll och makt. EG och medlemsstaterna tycks här dra åt motsatt håll. Därav kommer otaliga kompromisser varav stadgan tycks vara ett exempel.

Efter Balkan kriget har EU sökt bidra till att understödja fred och stabilitet, detta har tydligt utvecklats till att gå i riktning mot att förbereda dessa länder för medlemskap i EU. På senare tid och bla i den senaste rapporten rörande ansökarländernas framsteg som återfinns i Agenda 2000 betonas ytterligare vikten av rättsstatsprincipens iakttagande med en självständig domstol och personal som är utbildad för att kunna slå vakt om nämnda princip. Effektiviteten betonas även ,systemet skall inte vara tunggrott.

Eftesom detta är en princip som inte är särskilt utvecklad även inom EU är det givet att detta ger upphov till en viss osäkerhet inom dessa länder om vad som egentligen förväntas av de. Detta specificeras till viss del i de olika avtalen men till vilken grad de måste uppfyllas varierar. Tex så ansågs situationen för romerna i Ungern nu vara tillfredsställande medan de ekonomiska och politiska omdaning av landet måste följ scquin till hela vägen. Det är lätt att se vad som prioriteras. Dessutom ses till helheten ,även ett kapitel som stängts kan öppnas igen om behov finnes. Slutligen ser man till helheten detta gäller även om ett land uppfyller alla punkterna i acquin. Så nog finns en stor portion godtycke från EU:s sida vad gäller uppfyllande av medlemskapskriterierna. Möjligen vet man inom EU själv inte hur långtgående krav man kan och bör ställa som en naturlig följd av att de mänskliga rättigheter som återfinns i art 6 inte är definierade. Därav blir det svårt att ställa specifika krav på ansökarländerna. Därtill kommer att något effektivt övervakningssystem inte finns som kan erbjuda tillräckligt med information som förser EU med tillförlitligt underlag . Man har helt enkelt inte tillräckligt mycket på fötterna för att kunna ställa långtgående konkreta villkor. Därtill kommer att de sociala kulturella och ekonomiska rättigheterna är mycket vaga. Faktum är att en del medlemsstater inte inkluderat sociala rättigheter i sin konstitution. Att ett tillförlitligt och effektivt övervakningssystem inte finns leder till att de krav som ställs på vissa ansökarländer antingen blir väldigt långtgående medan i andra fall de möjligen är för lågt ställda. Man kan dock fråga sig hur stor betydelse detta har eftersom kraven som nämnts tycks variera med EU:s interna behov. I fokus just nu är kampen mot korruption men även trafficking vad gäller kvinnor och barn samt romernas situation .En av anledningarna till att EU bla i den senaste agenda 2000( Enlargement strategy paper: "Report on progress towards accession by each of the candidate countries" s23) så betonar en acceleration vad gäller utvecklandet av det juridiska väsendet i de forna östländerna hänger förmodligen ihop med en rädsla för att korruption i annat fall skulle sprida sig till övriga medlemsländer. I takt med att EU utvidgas blir också beroendet större länderna emellan och liknande risker ökar därmed. Ansökarländerna kan då endast anta att de måste rätta sig efter alla de mänskliga rättigheter som inkluderas i dokument från tex FN och Europarådet. Resultatet blir osökt ett visst godtycke från kommissionens sida .Detta märks i avtalen där kraven successivt utvecklas och blivit alltmer omfattande. Rättsstatsprincipen är ett utslag av detta och den mall som ansökarländerna skall försöka efterlikna är förstås ett liberalistiskt pluralistiskt samhälle. I senare avtal har tex dykt upp kravet på att bekämpa trafficking av människor ,detta återfinns bla i avtalet med Turkiet och även i avtalet med det påtänkta ansökarlandet Albanien. Detta tycks stämma med den uppmärksamhet trafficking fått internt inom EU. En utvidging av kraven på ansökarländerna stämmer ibland med de beghov som finns internt. Dvs minskar man



sådan brottslighet i dessa länder så minskar också inflödet av dessa brott till EU. Det ligger alltså nära till hands att dra slutsatsen att vissa krav som ställs syftar till att tillgodose EU:s interna behov för stunden. Godtycket ger sig särskilt väl till känna när det gäller att avgöra om tröskeln är nådd dvs om ansökarländerna och även tredje land gjort vad som krävs för att uppfylla de ställda kraven vad gäller medlemskap. Förmodligen kommer detta resultera i en rad överseenden och kompromisser eftersom EU inte har råd att vänta alltför länge med att ta in kandidatländerna vars tålamod riskerar tryta.

Med lite god vilja borde det inte vara så svårt att få till en gemensam policy på detta område ,en gemensam miniminivå vore önskvärd att enas om. En miniminivå borde inte inkräkta alltför mycket på medlemsstaternas suveränitet.

En sådan miniminivå skulle också stämma överens med opinion 2794 samt art 308 varom det talas i nämnda opinion. Detta pga det ingenstans i detta uttalande sägs att art 308 inte kan användas som bas för att utvidga gemenskapens kompetens. Där sägs också att denna art inte kan användas som bas för att anamma något vars effekt skulle bli en förändring av fördraget. Opinion 27/94 bör inte hindra ett mer aktivt engagemang för mänskliga rättigheter eftersom det inte finns något i detta uttalande som hindrar detta ,där sägs inte att en sådan policy inom EU skulle strida mot EU:s mål. Tvärtom anges i fördraget att EU:s lagstiftning skall vara i överensstämmelse med en gemensam human rights policy. Den enda begränsningen inom detta område är att ett sådant engagemang inte får strida mot fördraget.

EU:s krav på iakttagande av rättstatsprincipen är ett krav som numera vävs in i och genomsyrar de flesta avtal med potentiella medlemsländer som med tredje land. Detta gäller även de länder som tidigare varit indragna i den omfattande konflikten på Balkan tex Albanien och Bulgarien.

Slutsatsen blir alltså att art 308 möjliggör ett antagande av en gemensam miniminivå. Detta så länge någon drastisk förändring av fördraget inte görs och så länge man inte ändrar på gemenskapens kompetens. Detta skulle också ligga i linje med art 6 som antar att sådana gemensamma principer och värderingar redan finns.

Detta stämmer också överens med principen att om där finns ett mål som inte kan åstadkommas av medlemsstaten ensam, initiativ och ingripande från gemenskapen är då berättigat. Iakttagandet av rättstatsprincipen och de mänskliga rättigheterna hänger ihop. Även kravet på demokrati hänger till viss del ihop men kan ge upphov till funderingar kring varför det är nödvändigt att till sådan grad vilja styra en självständig stats styrelseskick. Inom EU finns inte plats för någon annan styrelseform än den med politisk pluralism. Det skall inte finnas någon inblandning mellan den lagstiftande verkställande och juridiska organen. Det tycks klart att modellen för denna demokrati är de övriga medlemsstaterna, något som kan tyckas förmätet eftersom EU självt många gånger kritiserats för sin bristande demokrati och toppstyrning. Likformighet eftersträvas eftersom detta gynnar handeln. Detta i sin tur leder osökt till slutsatsen att EU:s yttersta mål är en större marknad och därmed större handel om nu någon trodde något annat. Ökad handel ger ökat välstånd och därmed ökad lycka åt medborgarna. Detta tycks vara den enkla trollformel gemenskapen använder sig av och tycks ytterst basera sig på den liberalistiska utilitarismen. För egen del anser jag en gemensam policy vad gäller mänskliga rättigheter som nödvändig detta trots att gemenskapen har som huvudsakliga mål och syfte att främja ekonomisk tillväxt. En sådan policy har blivit oundgänglig i

spåren av gemenskapens utvidgning. Utan en sådan politik blir bygget rangligt och färdigt att rasera Härav kommer också motsägelsefullheten in i bilden , vad gäller mänskliga rättigheter tycks EU anse sig vara nödd och tvungen till detta. Man kan tydligt i akttaga en bristande vilja, men utan detta kitt som håller ihop det blir det svårt om inte omöjligt att, som man gjort till dags dato ,omfatta så många områden och så många aspekter av människors liv. Härav kommer också utvecklandet av rättsstatsprincipen ,det är ingen slump att denna princip kommit att ingå i gemenskapens externa politik på senare tid, det är helt enkelt nödvändigt dels för att underlätta en transition dels för att hålla ihop bygget då gemenskapen tar in forna marxistiska länder. Med ökade krav och övervakningssystem kom också en modifiering av icke- interventionsprincipen som en logisk följd. Något som skett under senare tid och som kanske kommer att underlätta övervakningssystemet är det krav på öppenhet och transparens enligt svensk modell som aktualiserats på senare tid, detta skulle göra att informationsinhämtande underlättas. Med betoningen på rättsstatsprincipen följer risken för att man får ett gap mellan de länder som verkligen lyckas få till stånd ett effektivt genomförande av desamma och de länder där detta inte åstadkoms. Detta pga ett effektivt genomförande av denna princip förutsätter att både den publika som privata sfären åtlyder de nya reglerna av egen fri vilja. Det kan lätt bli ett gap mellan lagstiftning och praktisk handling. Dessutom är det som nämnts mycket svårt att mäta då detta kan ansetts uppnått. När och till vilken grad skall rättsstatsprincipen anses vara uppfylld? När anses ett samhälle tillräckligt demokratiskt? Eftersom denna utveckling sker mycket snabbt bla i de forna östländerna kan ifrågasättas hur djupt rotad denna utveckling är. En liknande utveckling brukar ta mycket lång tid i detta fall sker den i ett uppskruvat forcerat tempo. Svårigheten ligger i att en sådan omdaning av ett samhälle måste ha stark förankring hos den privata sfären,dvs både hos företag och hos folket. Annars bäddar det för korruption, vilket är just vad EU till dags dato försöker stävja i dessa länder. Om det inte råder överensstämmelse mellan olika lager i samhället vad gäller iakttagande av dessa principer försvåras handeln dramatiskt .

Klart är att utvecklingen fortsätter gå i riktning mot större transparens och en större öppenhet detta är något som kan iaktagas i de ändringar som gjorts i fördragen under senare år. Detta gynnar rättsstatsprincipen genom att förutsägbarheten ökar vad gäller EU: lagstiftning inte minst hos de nya medlemsländerna men möjligen också hos gemene man. Detta i sin tur kan bidra till att öka förtroendet för EU som helhet. Betydelsen av denna princip kommer förmodligen att öka än mer i betydelse i takt med att fler länder antas till gemenskapen eftersom man internt är i stort behov av en enhetlig nivå och reglering på detta område.Man kan säga att utvidgningen i sig har tvingat fram denna utveckling. En stor brist är dock alltså att Unionen inte anslutits till Europakonventionen och inte har någon bindande rättighetskatalog vilket är vad som fattas i maskineriet. Därtill borde Unionens mål omdefinieras och göras klarare dvs det borde klart framgå att ett av Unionens mål är att befordra och främja de mänskliga rättigheterna. Om man inte lyckas med detta riskerar betydelsen av nämnda princip att urholkas och utvecklingen på detta område bromsas eftersom rättsstatsprincipen samt iakttagande av de mänskliga rättigheterna hänger ihop och i många fall är två sidor av samma mynt. I förhållande till ansökarländer har definierats ganska klart vad som krävs för att principen skall kunna anses iakttagen och kraven uppfyllda med de västliga demokratierna som modell. Internt har den interna kontrollen av legaliteten av

institutionernas rättshandlingar ökat, i övrigt är det dock oklart om definitionen är densamma internt. En definition är dock knappast trolig så länge ett effektivt sanktionssystem saknas samt en rättighetskatalog och politisk konsensus förutsatt att inte domstolen tar chansen att i sin tolkande verksamhet definiera den. Detta torde innebära att det blir svårt för EU att upprätthålla kraven på denna princip iakttagande när ansökarländerna väl blivit medlemmar och även oklart för dessa vad de har att rätta sig efter.

Principens utveckling är också nära sammanbunden med EU:s konstitutionalisering. Argument har förts fram att EU är i behov av en skriven konstitution, andra hävdar att det går lika bra med en ändring i gällande fördrag. Argument för en skriven konstitution skulle vara att detta skulle gynna rättsstatsprincipen och demokratin genom att övertramp lättare skulle kunna identifieras, maktkoncentration skulle kunna undvikas. (Res publica Europa: How to improve constitutionalism without increasing statism). En mer tydlig kompetensfördelning har efterfrågats mellan EU och dess medlemsstater av bla Tyskland (German Länder) vilket möjligen skulle göra det lättare att ställa ansvariga till svars för tagna beslut.

## 14 Källförteckning

### *Tidskrifter:*

European Law Review, 25, Dec  
Sweet & Maxwell and Contributors  
Europarättslig Tidskrift (2001)

### *Artiklar:*

”Primus Inter Pares, who is the ultimate guardian of fundamental rights in Europe?”

Författare: Iris Canor

Källa: European Law Review, Sweet and Maxwell & Contributors

”Fundamental rights in the European Union”

Författare: Koen Lenaerts

”The European Charter of fundamental rights”

Författare: Prof. Albert Weber

European law review: ”Editorial”. ”Prospects for the Council of Nice”

Författare: R.C.A.W

”Ensuring human rights review of inter governmental acts in Europe”

författare.: Toby King

”Att missbruka Europa integrationens värden- om varför EU-s Österrikebojkott är förfelad”

Författare: Joakim Nergelius

Europe and the ”principles” of article 6

Författare: Ian Ward, professor of Law, Newcastle University

Enlargement of the Union and human rights conditionality: a policy of distinction?

Författare. Andrew Williams 25 El review. Sweet and Maxwell 2000

How democratic need European Union Members be? Some thoughts after Amsterdam

Författare: Amaryllis Verhoven 23 1998 El review . Sweet and Maxwell and Contributors.

Östutvidgningen- en sällan skådad utmaning: Jaan Paju

### *Från Internet:*

COM 2000/0644 final

”Communication from the commission on the legal nature of the Charter of fundamental rights of the European Union”

Council Decision of March 2001 on the principles, priorities ,intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the republic of Turkey: Celex nr:32001D0235

”The role of law in European Integration”

Författare: Thomas Möller, The American Journal of Comparative Law

”Reasons of State”

Economist, 05/19/2001-05/2572001 vol 359 issue 8222, Special section p5

Database: Academic Search Elite

2Communication from the Commission on Conflict Prevention”

Celex nr: 52001DC0211

Resolution on respect for human rights in the European Union

Celexnr: 51998IP0034

Belonging in Europé: Citizenship and post-national rights

Författare. Jaqueline Bhaba

Blackwell publishers

”Awkward States: EU enlargement and Slovakia, Croatia and Serbia2

Författare. Heather Field

Perspectives on European Politics and Society 1:1

Koninklijke Brill NV,Leiden, The Netherlands 2001

Östutvidgningen-en sällan skådad utmaning

Författare: Jaan Paju

Europarättslig Tidskrift nr 1 2000 årgång 3

Opinion of the Economic and Social Committee on:

” Poland on the road to accession”

Celex nr: 51999IC1132

Enlarging the European Union-an overview

Författare: William Wallace

Perspective on European Politics and Society, 1:1

Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2001

”Member State Enforcement of European Community

Measures: The chimera of Effective Enforcement”

Författare: Christopher Harding

”Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000” Celexnr : 22000A1215/01/

Göteborgsposten: Art 2000-09-11

Official Journal celex nr: 500IR 0059

”Resolution of the committee of the regions on the governmental coalition in Austria”  
“Resolution on poor conditions in prisons in the European Union” CELEXNR  
51996IP0043

“Supranational influence in EU enforcement”: Jonas Tallberg

Mål C-192799 Kaur

Opinion 2/94 28.3 1996

”Seventeenth annual report on monitoring the application of community law” CELEX nr:  
5200DC0092

***Samt:***

Amsterdamfördraget

Nicefördraget

Europeiska Unionens Stadga om de grundläggande rättigheterna

Föreläsning av Daniel Tarshy

Rättsfall: Matthews vs United Kingdom

Waite & Kennedy, bäge från Europadomstolen för mänskliga rättigheter

Information från EUR-lex [www.europaparl.eu.int/](http://www.europaparl.eu.int/) charter/ default

2EU:s konstitution ”Mats Melin, Göran Schäder fjärde uppl, Nordsteds Juridik

Enlargement strategy paper:” Report on progress towards accession by each of the candidate countries” 26-10-01

