

## II

(Forberedende retsakter)

## DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

### Udtalelse om beskyttelse af menneskerettighederne

Udvalgets udtalelse har ingen tekst som grundlag.

#### A. UDTALELSENS JURIDISKE GRUNDLAG

Udvalget besluttede på sin 178. plenarforsamling den 29. april 1980 på forslag fra sit præsidium at afgive en udtalelse om det nævnte emne.

#### B. DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALGS UDTALELSE

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 184. plenarforsamling, afholdt i Bruxelles den 10. og 11. december 1980, sin udtalelse om det nævnte emne.

Udtalelsens ordlyd er følgende:

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE  
UDVALG HAR —

under henvisning til artikel 20, stk. 4 i forretningsordenen,

under henvisning til beslutning truffet af plenarforsamlingen den 29. april 1980 på forslag af præsidiets om at udarbejde en udtalelse om »memorandum vedrørende De europæiske Fællesskabers tiltrædelse af Konventionen til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder« (vedtaget af Kommissionen den 4. april 1979) <sup>(1)</sup>,

under henvisning til ovennævnte memorandum,

under henvisning til Underudvalgets informationsberetning af 5. august 1980,

under henvisning til forslag til beretning forelagt af ordføreren, Williams,

under henvisning til forhandlingerne på den 184. plenarforsamling den 10. og 11. december 1980 (mødet den 10. december 1980) —

med 86 stemmer mod 1, mens 21 undlod at stemme

#### VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

1. Udvalget tilslutter sig den fælles erklæring, Rådet, Parlamentet og Kommissionen har afgivet, og godkender den væsentlige betydning, der tillægges »beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, således som disse navnlig fremgår af medlemsstaternes forfatninger, samt af Den europæiske Konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder« (MRK).

2. EF-traktaterne indeholder ganske vist ikke udtrykkelige bestemmelser, som vedrører beskyttelse

<sup>(1)</sup> Jf. dok. KOM(79) 210 endel.

af menneskerettighederne (velsagtens fordi traktaterne hovedsagelig blev udformet med henblik på økonomisk integration mellem medlemsstaterne), men Udvalget har mærket sig, at EF-Domstolen i årenes løb har måttet behandle en række sager, hvor enkeltpersoner klagede over, at en EF-retsakt krænkede en grundlæggende rettighed, som tidligere var sikret i deres medlemsstats forfatning. Udvalget mener, at sådanne situationer uundgåeligt vil opstå fra tid til anden, uanset hvor omhyggeligt EF er med udarbejdelsen af sin lovgivning. Det er ikke, fordi Fællesskabet bevidst ønsker at krænke individuelle rettigheder, men fordi ingen lovgivningsmyndighed kan forudse alle konsekvenser af dets retsakter eller på forhånd sikre, at individuelle rettigheder ikke krænkes. Udvalget mener også, at det øgede engagement fra Fællesskabets side i spørgsmål som f. eks. fri bevægelighed for arbejdskraft og varer eller i de sociale problemer i forbindelse med den vandrende arbejdskraft automatisk vil føre til, at EF-lovgivningen får øget direkte virkning på mennesker og deres rettigheder. Lignende problemer kan opstå stadig hyppigere i forbindelse med EFs anti-trustpolitik. Det er i alles interesse, såvel enkeltpersoners som organisationers, overalt i Fællesskabet, at der findes ensartede retsbeskyttelsesnormer for alle, når der opstår spørgsmål om krænkelse af sådanne rettigheder. Dette ville også bidrage til styrkelsen af Fællesskabet som sådant. Selve EF ville ligeledes blive styrket, hvis det kunne forsvare sig selv over for Strasbourg-instanser i de tilfælde, hvor disse modtager klager over, at EF-bestemmelser har krænket menneskerettighederne.

3. Udvalget har med glæde konstateret, at Domstolen i en række afgørelser siden 1969 har udviklet en omfattende retspraksis i forbindelse med EF-retsakter. I disse afgørelser har Domstolen ikke blot henvist til menneskerettighedsbestemmelserne i de enkelte medlemsstats forfatninger, men ligeledes til MRK, som alle EFs medlemsstater har tiltrådt. Udvalget håber, at Domstolen fortsat vil arbejde effektivt på denne måde.

4. Ikke desto mindre har Udvalget med interesse konstateret, at de nationale domstole i nogle medlemsstater har henholdt sig til, at der mangler en egentlig EF-menneskerettighedskodeks, og at de fundamentale rettigheder, der er fastsat i de nationale forfatninger, derfor har forrang frem for afledt EF-ret. Dette udgør en trussel mod ensartet anvendelse af EF-retten og øger betydningen af at have en fælles kodeks for grundlæggende rettigheder (således som MRK giver) i forbindelse med EF-bestemmelser.

5. Udvalget har nøje studeret Kommissionens forslag om at øge beskyttelsen af den enkelte borger

over for EF-lovgivningen. Disse forslag er indeholdt i »memorandum vedrørende De europæiske Fællesskabers tiltrædelse af Konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder«. Det foreslås, at EF tiltræder Den europæiske menneskerettighedskonvention som særskilt kontraherende part. Udvalget har ligeledes behandlet et underudvalgs beretning, som søger at vise, hvorledes de interesser, der er repræsenteret i Det økonomiske og sociale Udvalg, kan blive berørt af Kommissionens forslag. Denne beretning er vedlagt som bilag, og Udvalget anbefaler plenarforsamlingen den, idet den indeholder en nyttig redegørelse for nogle aspekter af Kommissionens forslag, som er af særlig interesse for Udvalget og de erhvervs- og samfundsgupper, som dets medlemmer repræsenterer.

6. Udvalget ser med tilfredshed på Kommissionens initiativ og godkender hovedformålet hermed, nemlig hurtigst muligt at få indført en fælles, ensartet kodeks i hele EF med angivelse af fælles normer for beskyttelse af de rettigheder, som de enkelte borgere, hvis interesser kan berøres af EF-lovgivning, besidder. Udvalget godkender underudvalgets konklusion (bilag pkt. 41 (i)), hvori det anføres at »varetagelse af en sådan beskyttelse ikke udelukkende bør overlades til de nationale domstole og EF-Domstolen uden henvisning til en fælles kodeks«. Dette bliver stadig vigtigere, eftersom EF-retten har en voksende indflydelse på den enkelte borger. Skønt — som anført af underudvalget i bilaget pkt. 41 (iii) — »den enkelte borger og ikke-statslige organisationer i hele EF ikke er tilstrækkelig klar over, i hvilket omfang EF-retten kan berøre deres grundlæggende rettigheder«, er det dog en kendsgerning, at »beskyttelsen af sådanne rettigheder gennem EFs juridiske institutioner vil få stigende betydning«.

7. Med hensyn til Kommissionens forslag i memorandummet om beskyttelse af menneskerettighederne gennem EFs tiltrædelse af MRK mener Udvalget at:

a) tiltrædelse af MRK forekommer at være den hurtigste måde, hvorpå der her og nu kan sikres en yderligere beskyttelse af de af EF-borgernes grundlæggende rettigheder, som berøres af EF-retsakter. De erhvervs- og samfundsgupper, der er repræsenteret i Det økonomiske og sociale Udvalg, vil alle sandsynligvis med tiden have fordel af en sådan beskyttelse, og ingen kan tænkes at blive negativt berørt.

Udvalget finder således, at Fællesskabets tiltrædelse skulle give mulighed for en styrkelse af domstolsbeskyttelsen af enkeltpersoner over for EF-institutionernes retshandlinger, især hvis der skabes hjemmel for individuelt søgsmål.

- b) Dog ønsker Udvalget, netop på baggrund af den særlige karakter af Fællesskabets fundamentale målsætninger, som i det væsentlige kun vedrører individet i dets økonomiske og sociale handlinger, at understrege, at den beskyttelse, som Den europæiske Menneskerettighedskonvention giver grundlag for, fortsat nødvendigvis vil være af begrænset rækkevidde for individet, for så vidt som konventionen hovedsagelig sigter til de borgerlige og politiske rettigheder uden tilstrækkelig garanti for de økonomiske og sociale rettigheder. Udvalget finder i øvrigt, at Fællesskabet uafhængigt af tiltrædelsen straks bør oprette sin egen liste over rettigheder omfattende også de af medlemsstaterne anerkendte fundamentale økonomiske og sociale rettigheder, hvis beskyttelse skulle sikres gennem indførelse af individuel søgsmålsret over for EF-Domstolen næst efter udtømming af de interne domstolsmuligheder.
- c) Hvad enten Kommissionens forslag gennemføres, eller der udarbejdes en særlig kodeks, eller begge dele, vil det fortsat være meget vigtigt at videreudvikle og øge effektiviteten af en retspraksis for beskyttelse af individuelle rettigheder, som berøres af EF-lovgivningen; de skridt, EF-Domstolen allerede har taget i den retning, bør hilses med megen tilfredshed.
- d) Forhandlingerne om Fællesskabets tiltrædelse til MRK vil støde på en række juridiske, politiske og forfatningsmæssige vanskeligheder. Dette er ikke nogen overraskelse i betragtning af, at forslagene er nye i sin art. Ingen af dem bør efter Udvalgets mening udgøre en uovervindelig hindring for den foreslåede ordning, der, hvis den gennemføres, i høj grad vil styrke Fællesskabets internationale position.
- e) Blandt disse vanskeligheder kan nævnes, at MRK i lande med »dualistiske« forfatninger (f. eks. Det forenede Kongerige, Irland og Danmark) ikke automatisk udgør en del af den nationale ret. Denne vanskelighed er ikke større end mange andre vanskeligheder, man er stødt på under forhandlinger om EF-ordninger, og skulle ikke være uovervindelig. Et andet problem består i, at den individuelle klageretsadgang i MRK ikke er blevet godkendt af samtlige lande. Kommissionens forslag vil blive mere effektive i henseende til beskyttelse af individuelle rettigheder, hvis den individuelle klageretsadgang godkendes.

Udfærdiget i Bruxelles, den 10. december 1980.

Tomas ROSEINGRAVE

*Formand for  
Det økonomiske og sociale Udvalg*