

EU's Charter – et kvart århundrede

Introduktion

- Tilblivelse: Konvent 1999-2000
 - MEP'er, nationale parlamentarikere, repræsentanter for medlemsstaternes regeringer, repræsentant for Kommissionen, observatører for øvrige EU-institutioner.
 - Præsidiets for konventet udarbejdede forklaringer til Charteret
- Charteret proklameret 7. december 2000 i Nice
- Tilpasset 12. december 2007
- Pr. 1. december 2009 (Lissabon-traktaten) bindende med "samme juridiske værdi som traktaterne" (TEU art. 6, stk. 1).

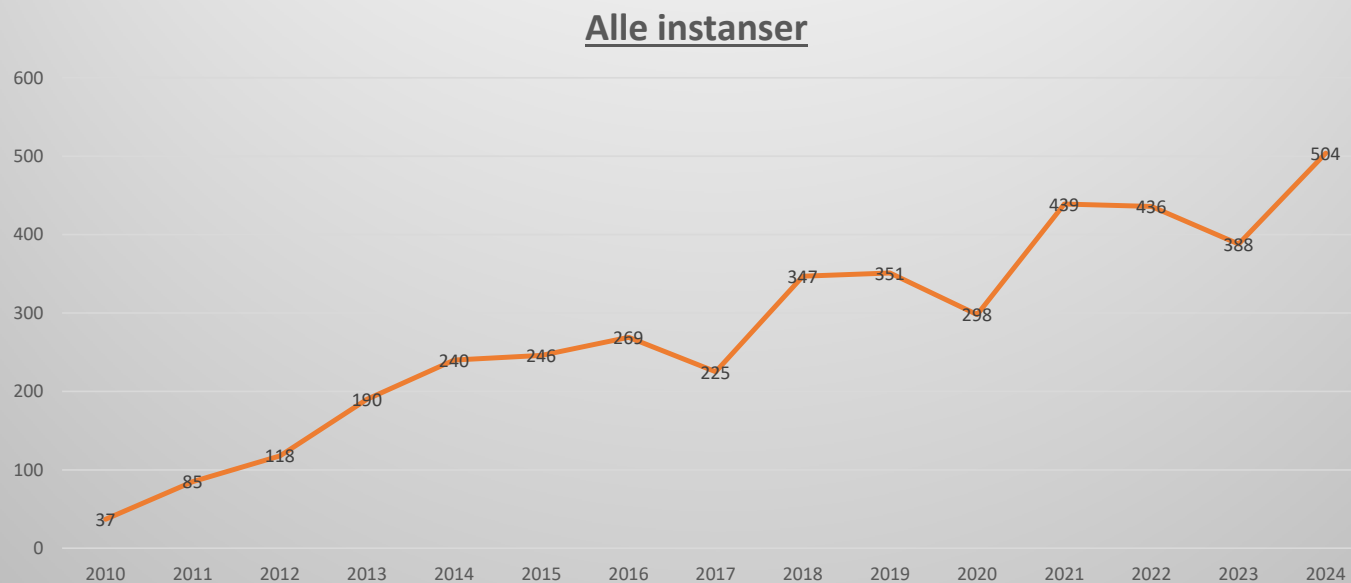
Introduktion

Lord Goldsmith, CMLRev 2001: "...in the end I believe the Charter lacks the precision of language necessary to allow it legal force. President Herzog wanted us to draft so that the Charter could be integrated into the Treaties if that was subsequently decided. In this respect I believe we have not succeeded..."

- Tidlige år (før Lissabon): Behersket, men lejlighedsvis iøjnefaldende, anvendelse
 - Forenede sager C-92/09 og C-93/09, Volker und Markus Schecke (afsagt 9. november 2010, men vedrørte faktum og regler fra før 1. december 2009): Annulatio af bestemmelser vedr. offentliggørelse af personoplysninger om fysiske personer, der modtog EU-midler, med henvisning til Charterets art. 7.

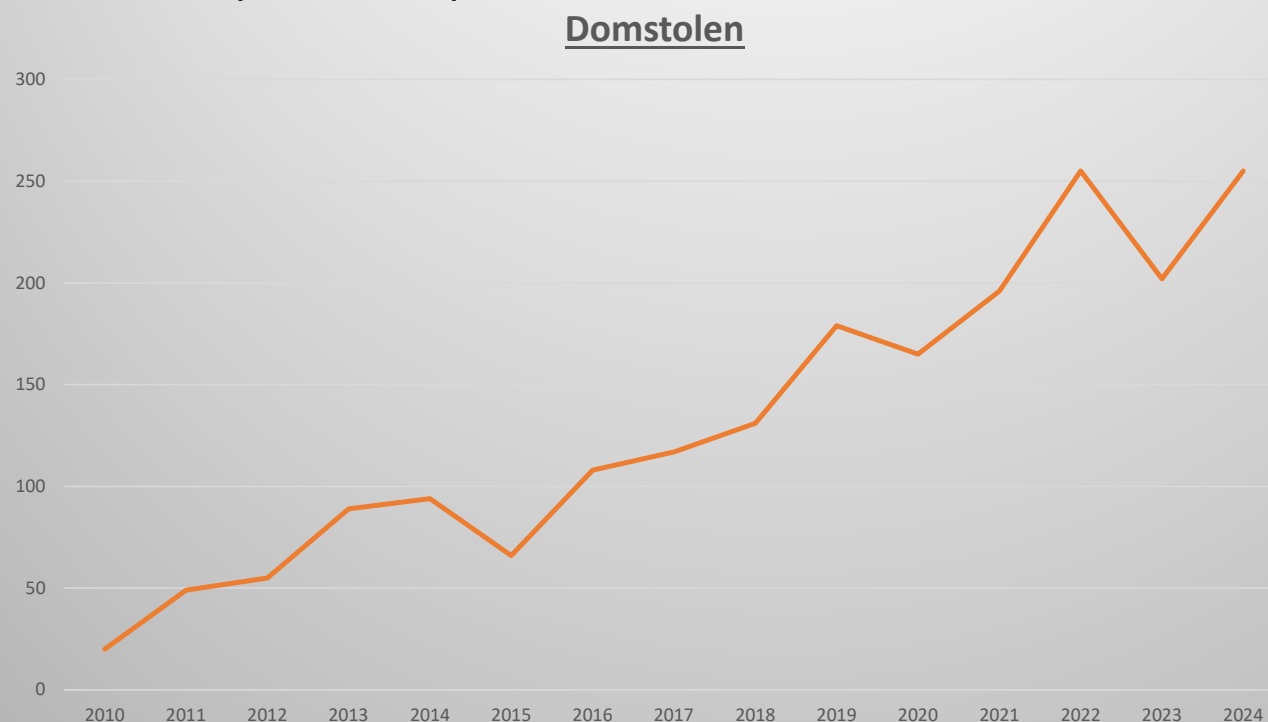
Udviklingen i anvendelsen af Charteret

- Kvantitativt (curia.eu)



Udviklingen i anvendelsen af Charteret

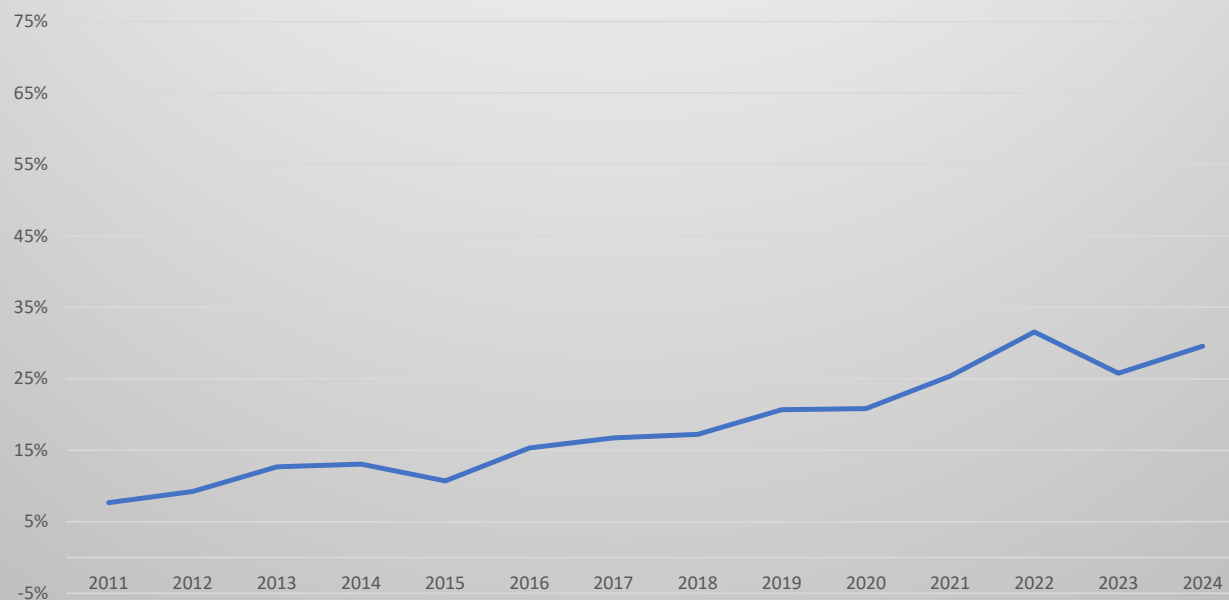
- Kvantitativt (curia.eu)



Udviklingen i anvendelsen af Charteret

- Kvantitativt (curia.eu)

Domstolen - andel af afsluttede sager



Anvendelsesområde

- EU-institutionerne mv.
- Medlemsstaterne
 - Art. 51, stk. 1, 1. pkt., in fine: "...dog kun når de gennemfører EU-retten."
 - Art. 51, stk. 1, 2. pkt.: "De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne."
 - Art. 51, stk. 2: "Dette charter udvider ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer og skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne."
 - Erklæring nr. 1
 - Protokol 30 (UK og Polen)
 - Erklæring nr. 53 (Tjekkiet)

Anvendelsesområde – ”dog kun når de gennemfører EU-retten”

Hovedsituationer:

- 1) Implementering (”gennemførelse”)
- 2) Fravigelse

Charteret (og grundrettighederne) som ”skygge” af EU-retten (Lenaerts)
C-617/10, Åkerberg Fransson og senere praksis

Særligt om TEU art. 19 i lyset af Charterets art. 47 (domstolenes uafhængighed mv.)

Anvendelsesområde – ”dog kun når de gennemfører EU-retten”

Hovedsituationer:

1) Implementering (”gennemførelse”)

- F.eks. sag C-650/13, Delvigne (nationale regler om automatisk fortabelse af stemmeret til EP ved længerevarende frihedsstraf; C-66/18, Kommissionen mod Ungarn (GATS-aftalen en integrerende del af EU-retten)
- F.eks. forenede sager C-411/10 og C-493/10, NS (medlemsstaternes anvendelse af skønsmæssige beføjelser i sekundærretten (Dublinforordningen) – smh. med sag C-359/22, AHY).
- Men smh. f.eks. forenede sager C-609/17 og C-610/17, TSN, (art. 31, stk. 2, ikke anvendelig på regler for overførsel af overskudsferie, som lå ud over den minimumsferieperiode på 4 uger, som er fastsat i arbejdstidsdirektivets art. 7, stk. 1).

2) Fravigelse

- F.eks. sag C-685/15, Online Games Handels: ”...når en medlemsstat træffer en foranstaltning, der fraviger en grundlæggende frihed, som er sikret ved [TEUF] – såsom etableringsfriheden eller den frie udveksling af tjenesteydelser inden for EU – er denne omfattet af anvendelsesområdet for EU-retten.”

Anvendelsesområde

Åkerberg Fransson, pr. 19:

”Det følger nemlig i det væsentlige af Domstolens faste praksis, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer. Det er af denne grund, at Domstolen allerede har udtalt, at den ikke kan bedømme en national lovgivning i henhold til chartret, når denne lovgivning ikke er omfattet af EU-retten. **Når en sådan lovgivning er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde**, skal Domstolen derimod inden for rammerne af en anmodning om præjudiciel afgørelse give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som kræves, for at den nationale ret kan vurdere, om denne lovgivning er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte.”

Henviser til forklaringerne (pr. 20) –”når de handler inden for rammerne af EU-retten.”

Anvendelsesområde

Åkerberg Fransson, pr. 21:

”Eftersom de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartret, følgelig skal efterleves, når en national lovgivning falder ind under EU-rettens anvendelsesområde, **findes der ikke situationer, som henhører under EU-retten, uden at de grundlæggende rettigheder finder anvendelse.** Den omstændighed, at EU-retten finder anvendelse, indebærer, at de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartret, finder anvendelse.”

Anvendelsesområde

C-198/13, Julian Hernández

Præmis 34: "...begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51 forudsætter, at der foreligger **en vis grad af tilstrækkelig tilknytning mellem en EU-retsakt og den omhandlede nationale foranstaltning, som går ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet.**"

Præmis 35: "Domstolen har navnlig fastslået, at EU's grundlæggende rettigheder ikke fandt anvendelse på en national lovgivning, som følge af at **EU-reglerne på det pågældende område ikke opstillede nogen specifik forpligtelse for medlemsstaterne for så vidt angik den i hovedsagen omtvistede situation.**"

Anvendelsesområde

C-198/13, Julian Hernández

Præmis 36: "Den omstændighed alene, at en national foranstaltning er omfattet af et område, hvor Unionen har kompetence, bevirker følgelig ikke, at den falder under EU-rettens anvendelsesområde, og bevirker således heller ikke, at Chartret finder anvendelse."

Præmis 37: "...i henhold til Domstolens faste praksis [skal der] foretages en efterprøvelse af bl.a., om den pågældende nationale lovgivning har til **formål** at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, denne lovgivnings **karakter**, og om den forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten, selv om den indirekte vil kunne påvirke sidstnævnte, samt om der foreligger **specifikke** EU-retlige bestemmelser på området, eller som kan påvirke den."

Se også sag C-206/13, Siragusa

Anvendelsesområde

Østre Landsrets dom i U 2016.3195 H (anken for Højesteret afvist):

- Krav om, at brevkasser skal forsynes med navneskilt.
- Landsretten henviser til Åkerberg Fransson og Siragusa.
- Resultat: Kravet ikke fastsat til gennemførelse af EU-retten
- Formålet med kravet kan ikke antages at være at gennemføre en EU-retlig bestemmelse.
 - Kravet var gældende forud for implementeringen af direktiv 2008/6 (3. postdirektiv)
 - Postdirektiverne – der har karakter af liberaliseringsdirektiver – indeholder ikke bestemmelser om navne på eller placering af brevkasser på modtagerens adresse
 - Formålet om at skabe størst mulig sikkerhed for, at breve afleveres til rette adressat, er også et andet end formålet med persondatadirektivet (direktiv 95/46).

Anvendelsesområde

Eksempler:

Omfattet: Sag C-384/17, Link Logistik (nationale regler om bødesanktionering for at benytte en motorvejsstrækning uden at have betalt den påkrævede afgift skulle respektere det EU-retlige proportionalitetsprincip og Charterets art. 49, stk. 3, idet de nationale regler blev anset for at gennemføre art. 9a i direktiv 1999/62 om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer).

Ej omfattet: Forenede sager C-177/17 og C-178/17, Gino Sas og Garavaldi (ikke jurisdiktion vedr. et spørgsmål om forholdet mellem Charterets art. 47, stk. 2, og nationale regler om proceduren for inddrivelse af erstatning fra staten for urimeligt lange sagsbehandlingstider i sager om konkursbehandlinger, idet den nationale lov for det første var af generel karakter og ikke havde til formål at gennemføre en bestemmelse i EU-retten inden for det retlige samarbejde, selv om den indirekte kunne have indflydelse på det europæiske retsområdes funktion, og idet konkursbehandlingerne i hovedsagerne ikke faldt inden for anvendelsesområdet for forordning 2015/848 om insolvensbehandling i grænseoverskridende situationer).

Anvendelsesområde – særligt om TEU art. 19 i lyset af Chartrets art. 47

C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses

- Præmis 37: "...enhver medlemsstat skal sikre, at retsinstanser, der i henhold til EU-retten som »domstol« henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene til effektiv retsbeskyttelse.”
 - Støttes bl.a. på princippet om effektiv retsbeskyttelse, EMRK art. 6 og 13, som er bekræftet i Charterets art. 47.
- Den forelagte sag vedrørte den portugisiske revisionsret. Kan bl.a. “påkende spørgsmål vedrørende Unionens egne indtægter og vedrørende anvendelsen af de finansielle ressourcer, der hidrører derfra. Sådanne spørgsmål kan omhandle anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten.”
- De midlertidige lønreduktioner – der også fandt anvendelse for personer med offentlige hverv og personer, der udøver funktioner i den offentlige sektor, herunder repræsentanter for de lovgivende, udøvende og dømmende myndigheder – ikke anset for at være i strid med TEU art. 19.

Anvendelsesområde – særligt om TEU art. 19 i lyset af Chartrets art. 47

TEU art. 19 i lyset af Charterets art. 47 anvendt i en række sammenhænge vedr. domstolenes (og offentlige anklageres) uafhængighed, f.eks.

- Aflønning
- Udnævnelse
- Sammensætning af den retsinstans, der pådømmer en sag
- Disciplinærordninger
- Afskedigelse

Anvendelsesområde ”i lyset af” Charteret?

- Fortolkning af EU-retten, herunder sekundærretten, i lyset af Charteret – betydning for, om medlemsstaterne ”gennemfører” EU-retten?
- C-587/20, HK
- C-649/22, Randstad Empleo

Anvendelsesområde – EU-rettens virkning?

- Artikel 51, stk. 1 og 2, ikke anset til hinder for horisontal direkte virkning
 - Forenede sager C-569/16 og C-570/16, Bauer og Willmeroth: Art. 51, stk. 1, "[berører ikke] spørgsmålet, om sådanne privatpersoner i givet fald kan være direkte forpligtet til at overholde visse bestemmelser i det nævnte charter, og følgelig ikke kan fortolkes således, at den systematisk udelukker en sådan mulighed." (pr. 87)
- Charteret som kodifikation af et grundlæggende EU-retligt princip (navnlig sagerne vedrørende beskæftigelsesdirektivet og Charterets art. 21)
 - ... Men Charteret også begrundelse for, at retten til årlig betalt ferie anses som "et særligt vigtigt princip i Unionens sociallovgivning, der ikke kan fraviges, og som kun kan gennemføres af de kompetente nationale myndigheder inden for de udtrykkelige begrænsninger, der er fastsat ved direktiv 2003/88."

Anvendelse af Charteret

- Hyppigt anvendte bestemmelser i Domstolens praksis:
 - Artikel 47
 - Artikel 41
 - Artikel 21
 - Artikel 20
 - Artikel 7
 - Artikel 8
 - Artikel 17

Anvendelse af Charteret

Oftest i kombination med sekundærret. F.eks.:

- Beskæftigelsesdirektivet
- Arbejdstidsdirektivet
- Databeskyttelsesforordningen
- Rammeafgørelsen om Den Europæiske Arrestordre

Rettigheder og principper

Artikel 52, stk. 5:

”De bestemmelser i dette charter, der indeholder principper, kan gennemføres ved lovgivningsmæssige retsakter og gennemførelsesretsakter vedtaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og ved retsakter vedtaget af medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, under udøvelse af deres respektive kompetencer. De kan kun påberåbes over for en domstol i forbindelse med fortolkning af sådanne retsakter og kontrol af disses lovmedholdelighed.”

Charteret og dansk ret

Charteret og national ret

- Normeringen:
 - Den EU-retlige side, herunder navnlig
 - Charterets bestemmelser, navnlig dele af art. 51-53
 - Almindelig EU-ret
 - Den nationale (forfatnings-)retlige side
 - Indirekte påvirkningskanaler, herunder via EMRK
- "Empirien" ?

Charteret og dansk ret

- Lovgivning
- Retspraksis
- Øvrigt, herunder (ikke udtømmende)
 - Ombudsmanden
 - Klageorganer mv. (f.eks. Ligebehandlingsnævnet)
 - Institut for Menneskerettigheder (generelt og konkret)
 - Tildeling og administration af EU-midler og –programmer (specifikke krav, horisontale krav og konditionalitet)

Charteret og dansk ret - lovgivning

År	Antal lovforslag med omtale af Charteret	Heraf "substantiel"
2010-15	37	4 (+ én genfremsættelse)
2016	10	0
2017	17	4
2018	15	3
2019	10	3 (+ én genfremsættelse)
2020	12	4*
2021	15	3
2022	6	0
2023	8	2
2024	10	1
2025	6	3

Charteret og dansk ret - lovgivning

- Eksempler:
 - Tilpasninger som følge af Domstolens fortolkning af primærretten i lyset af Charteret (indfødsretsområdet - TEUF art. 20 fortolket i lyset af Charteret)
 - Tilpasninger som følge af Domstolens fortolkning eller annullation af sekundære retsakter (f.eks. logning)
 - Lovgivning på områder omfattet af EU-retten, hvor den foreslåede retsstillings forenelighed med Charteret (og typisk også EMRK) er vurderet
 - Persondataområdet, f.eks. PNR-oplysninger, biometri, tv-overvågning
 - Forbud mod visse udenlandske donationer; investeringsscreening
 - Håndhævelse af konkurrenceretten (indførelse af civile bøder mv.)
 - Charteret som et (blandt en række) argumenter til støtte for et indgreb i den fri bevægelighed

Indfødsret

L 83 af 12. december 2019 (opfølgning på sag C-221/17, Tjebbes)

- Ex lege fortabelse af statsborgerskab for danske statsborgere født i udlandet, aldrig har boet i riget og ej heller har opholdt sig her under forhold, der tyder på samhørighed med Danmark, medmindre der indgives ansøgning inden det fyldte 22. år (§ 8, stk. 1). Ordningen fastholdes, men
 - Krav om mulighed for individuel prøvelse. Børn fortaber ikke automatisk som følge af forælders fortabelse.
 - Proportionalitetsvurderingen (herunder i relation til Charterets art. 7 og 24) skal inddrage også eventuelle tilknytningsmomenter til resten af Unionen (også i sager om frakendelse og fratagelse).

L 136 af 6. februar 2025

- Dels opfølgning på sag C-689/21, X
 - § 8, stk. 1, ændres igen: Ikke afgørende, om ansøgningen indgivet inden det fyldte 22. år. Desuden behandles ansøgninger ens, uanset om unionsborgerskabet helt fortages ved fortabelse af dansk indfødsret.
- Dels opfølgning på forenede sager C-684/22-686/22 vedr. tyske regler om fortabelse af statsborgerskab som følge af generhvervelse af statsborgerskab i tredjeland)
 - Fortabelse kræver proportionalitetsvurdering (herunder i relation til Charterets art. 7)
 - Mulighed for genoptagelse af sager om fortabelse i relation til de danske regler, som gjaldt indtil 31. august 2025.

Håndhævelse af konkurrenceretten

L 116 af 20. december 2020

- Gennemførelse af direktiv 2019/1
- Selvinkrimineringsforbuddet: Hittidig anvendelse af retssikkerhedslovens § 10 i sager med virksomheder opretholdes ikke, idet "[dette ville] kunne hindre den effektive håndhævelse af EU-konkurrencereglerne."
 - Justeringen omfatter alle sager efter loven
- Civile bøder: Nyt institut. Den borgerlige retsplejes former, men omfattende redegørelse for de (straffe-)processuelle garantier, som skal finde anvendelse.

Charteret og dansk ret - retspraksis

- EU-Domstolen: 5 ”danske” sager
 - C-510/10, DR og TV2 Danmark
 - C-476/11, HK Danmark
 - C-463/12, Copydan Båndkopi
 - C-587/20, A mod HK/Danmark og HK/Privat
 - C-689/21, Udlændinge- og Integrationsministeriet
 - Ændring af indfødsretslovens § 8, stk. 1, vedr. fortabelse af indfødsret ved det 22. år for personer født i udlandet og uden ophold i Danmark, som tyder på samhørighed med Danmark.

Danske domstoles anvendelse af Charteret

- Højesteretspraksis (oversigt – eksempler)
 - Udvisningssager (opholdsdirektivet, EMRK art. 8 og Charterets art. 7)
 - Udlevering (EMRK artikel 3 og Charterets art. 4 og 19, stk. 2)
 - Frakendelse af statsborgerskab (Charterets art. 7 og 24, stk. 2)
 - Konfiskation (Charterets art. 17 og 52, stk. 1)
 - Dobbeltstraf (EMRK TP 4, art. 7, og Charterets art. 50 og 52)
 - Logning (Charterets art. 7, 8 og 11)
 - Tredjemandskonfiskation (Charterets art. 17 og 47)
 - Strafferetlige legalitetsprincip

Danske domstoles anvendelse af Charteret

- Charteret i tillæg til EMRK (eksempler)
 - Udlevering
 - Strafferetlige legalitetsprincip
 - Dobbeltstraf (men se U 2018.3527 H, hvor alene Chartrets art. 50 fandt anvendelse, da EMRK TP 4, art. 7, ikke finder anvendelse i grænseoverskridende situation).
- Charteret i tillæg til andet EU-retligt retsgrundlag
 - Udvisning
 - Frakendelse og fortabelse af indfødsret

Danske domstoles anvendelse af Charteret

- Frakendelse og fratagelse af indfødsret
 - Fortabelse af unionsborgerskab: TEU art. 20 → EU-retlige proportionalitetsprincip, Charterets art. 7 (og 24, stk. 2), jf. bl.a. Tjebbes-sagen
 - U 2025.721 H og U 2024.3404 H: EU-retlige proportionalitetsprincip og Charterets art. 7 og 24, stk. 2, samt EMRK art. 8
- Ytringsfrihed
 - U 2024.4356 H (Landsrettens dom) – ”klimakontrolleret gris”. Chartrets art. 11 og 52 kunne ikke føre til en anden vurdering end efter markedsføringslovens § 8, stk. 1.
 - U 2023.3772 – Den Lille Havfrue
 - Parodiundtagelse i ophavsretten. EMRK art. 10 og EMD-praksis anvendt i afvejningen mellem ophavsret og ytringsfrihed. Der henvises dog til EU-Domstolens praksis om parodiprincippet.

Danske domstoles anvendelse af Charteret

- Tredjemandskonfiskation:
 - Højesterets kendelse af 12. oktober 2022 (sag 102/2021)
 - Udførlig generel vurdering af lovgrundlaget i forhold til Charterets art. 17, stk. 1, og 52, stk. 1, i lyset af EU-Domstolens dom i sag C-393/19:
 - "Højesteret finder herefter, at dommen ikke giver grundlag for at antage, at enhver ordning om konfiskation over for en tredjemand i god tro som følge af strafbart forhold er i strid med EU-Charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1. Det må således – på linje med praksis efter [EMRK ...] antages, at der skal anlægges en samlet vurdering af den pågældende ordning, navnlig i lyset af et proportionalitetsprincip."
 - Færdselslovens konfiskationsordning "adskiller sig så væsentligt fra den bulgarske ordning [i sag C-393/19], at dommen ikke giver grundlag for at antage, at færdselslovens ordning er i strid med EU-Charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1."
 - I den konkrete sag fandtes betingelserne for beslaglæggelse opfyldt (smh. U 2023.1874 H; U 2025.4443 H)

Ajos-sag(a)en

”Det følger af det foran anførte, at principper, der er udviklet eller fastlagt på grundlag af TEU artikel 6, stk. 3, efter tiltrædelsesloven ikke er gjort umiddelbart anvendelige i Danmark. Tilsvarende gælder, at bestemmelserne i charteret, herunder charterets artikel 21 om ikke-forskelsbehandling, efter tiltrædelsesloven ikke er gjort umiddelbart anvendelige her i landet.”

Logning

- Forholdet mellem Charteret og sekundær EU-ret
- Forholdet mellem Charteret og nationale ordninger
- Forholdet mellem Charteret (og EUD) og EMRK (og EMD)

Nina Holst-Christensen, U 2023B.93

Påvirkning ”via” EMRK og EMD-praksis

- Sørensen og Rasmussen (11. januar 2006)
 - Beskyttelse af negativ foreningsfrihed. Eksklusivaftaler
- Scoppola II (17. september 2009)
 - Tilbagevirkende kraft af regler om mildere straf

Afrunding