

## A new fundamental rights regime for the European Union - the Charter of Fundamental Rights

### I. Introduction

- an up-to-date European fundamental rights regime for the 21<sup>st</sup> century
- 1. Why a Charter of Fundamental Rights for the European Union?
  - *concretisation of the common fundamental values*, on which the EU is founded (cf. art. 2 EU Treaty)
  - expression of the own identity of the EU as a political entity
- 2. The history of the Charter
  - the making by the *Charter Convention* in an open process under participation of the civil society (1999/2000)
  - proclamation as a political declaration (2000), immediate exploration by legal science, few adjustments by the European Convention (2002/03) and upgrade to binding law by the Treaty of Lisbon (2007/09)

### II. The legal significance of the Charter

1. The field of application of the Charter (art. 51)
  - *member states only bound when implementing EU law* or interfering with economic fundamental freedoms
  - exemptions for the U.K. and Poland: "all animals are equal, but some animals are more equal than others"...
2. The binding effect of the Charter
  - a limited, indirect effect in the past: neither a source of law nor a legitimate source of inspiration for the ECJ (cf. the old art. 6(2) EU Treaty), but an aid to interpretation of secondary law
  - a) The Charter as part of primary EU law
    - directly applicable and enjoying primacy
    - not extending EU competences or the field of application of EU law (art. 6(1) EU Treaty, 51(2) ChFR)
    - interpretation "with due regard" to the explanations of the Praesidium (cf. preamble, art. 52(7))
  - b) The significance of the Charter for the European Court of Justice
    - the challenge to build up differentiated and sophisticated, text-based dogmatics of fundamental rights
    - in case of failure: intervention of the constitutional courts of the member states?
  - c) The significance of the Charter for the lawyers in the member states
    - the *legal obligation of the courts and authorities to consider the Charter* when executing or enforcing EU law or national law that implements EU law
    - the (limited) legal obligation to *interpret EU and national law in the light of the Charter*
3. The Charter and the additional protection of fundamental rights under art. 6(3) EU Treaty
  - completion or sabotage? Art. 6(3) cannot serve as a basis to limit or counterbalance Charter rights
4. The Charter in the parallelism of fundamental rights regimes
  - parallel protection of human rights at international, pan-European, European, national (and regional) level
  - a) General aspects
    - intensified protection through cumulative requirements, parallel operation without correlation or interference, mutual influence of interpretations
  - b) Conflicts between the Charter and other fundamental rights regimes?
    - low potential, even with regard to fundamental restrictions (e.g. art. 3(2)) or duties of protection
  - c) Conflicts between secondary EU law that complies with the Charter and other fundamental rights regimes
    - due to the primacy of EU law, higher national standards cannot be forced through; but conflicts can be avoided by a *transfer of doctrine* from the national to the European legal order

### III. The Charter of Fundamental Rights in a nutshell

1. A first overview
  - clear structure based on an innovative but not flawless *classification of the fundamental rights*
  - rights modelled on the ECHR and its protocols or drawing on the Treaties, international treaties, national constitutions and ECJ jurisprudence
  - distinct *anti-neoliberal approach* (social rights, horizontal effect, restrictions on business activities)
  - many *innovations*: e.g. fundamental restrictions of biomedicine (art. 3(2)), prohibition of trafficking in human beings (art. 5(3)), freedom to conduct a business (art. 16), cultural, religious and linguistic diversity (art. 22), rights of the elderly (art. 25) and of persons with disabilities (art. 26)

2. General aspects of the protection of fundamental rights as provided by the Charter
  - a) A wide but incomplete guaranty of freedom
    - no general freedom of action (art. 6 only concerns physical freedom)
  - b) A poorly conceived system of fundamental rights limits (art. 52)
    - an undifferentiated *general limitation clause* for most (but not all) of the rights that confines itself in substance to reflect the often criticised jurisprudence of the ECJ (sect. 1)
    - a *transfer of the archaic limits from the ECHR to corresponding Charter rights*, limiting the protection of these rights to the level provided for in the ECHR (sect. 3)
  - c) A range of provisions with direct horizontal effect
    - *fundamental prohibitions* (cf. art. 3(2), 5(3), 32(1)) and positive obligations (cf. art. 24(1, 2))
  - d) The limited legal essence of the social rights
    - some rights are only a "normative shell", referring in substance to other sources
  - e) Objectives of the Union disguised as fundamental rights (art. 37, 38)
    - not subjective rights but objective principles that should be located in Part One, Titel II FEU Treaty
3. A selection of problems concerning individual fundamental rights
  - restrictibility of human dignity? (→ art. 1)
  - capital punishment in times of war? (→ art. 2(2) ChFR, art. 2 ECHR Protocol no. 6)
  - the limits of the freedom of the arts and sciences: art. 52(1) ChFR or art. 10(2) ECHR? (→ art. 13)

## IV. Conclusion

### Excerpt from the Treaty on European Union

#### Art. 2

The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail.

#### Art. 6

1. The Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, as adapted at Strasbourg, on 12 December 2007, which shall have the same legal value as the Treaties.

The provisions of the Charter shall not extend in any way the competences of the Union as defined in the Treaties.

The rights, freedoms and principles in the Charter shall be interpreted in accordance with the general provisions in Title VII of the Charter governing its interpretation and application and with due regard to the explanations referred to in the Charter, that set out the sources of those provisions.

2. The Union shall accede to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. ...

3. Fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, shall constitute general principles of the Union's law.

### Further reading

*Braibant, Guy*: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignage et commentaires, 2001

*Meyer, Jürgen (editor)*: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 3rd edition 2010 [coming soon]

*Mock, William; Demuro, Gianmario, Bifulco, Raffaele, Cartabia, Marta; Celotto Alfonso (editors)*: Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2010

*Peers, Steve J.; Ward, Angela (editors)*: The EU Charter of Fundamental Rights. Politics, Law and Policy, 2004

*Tettinger, Peter; Stern, Klaus (editors)*: Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, 2006

*Arnim, Dorothee von*: Der Standort der EU-Grundrechtecharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, 2006

*Hervey, Tamara; Kenner, Jeff (editors)*: Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights, 2006

*Pietsch, Jörg*: Das Schrankenregime der EU-Grundrechtecharta. Dogmatik und Bewertung auf der Grundlage einer Prinzipientheorie der Rechte, 2005

*Sagmeister, Holger*: Die Grundsatznormen in der Europäischen Grundrechtecharta. Zugleich ein Beitrag zum subjektiv-öffentlichen Recht im Gemeinschaftsrecht, 2010 [coming soon]

*Schmitz, Thomas*: Die EU-Grundrechtecharta aus grundrechtsdogmatischer und grundrechtstheoretischer Sicht, Juristenzeitung 2001, 833

*Schmitz, Thomas*: Die Grundrechtecharta als Teil der Verfassung der Europäischen Union, Europarecht 2004, 691

*Schneiders, Benedikt*: Die Grundrechte der EU und die EMRK. Das Verhältnis zwischen ungeschriebenen Grundrechten, Grundrechtecharta und Europäischer Menschenrechtskonvention, 2010

*Ziegenhorn, Gero*: Der Einfluss der EMRK im Recht der EU-Grundrechtecharta. Genuin chartarechtlicher Grundrechtsschutz gemäß Art. 52 Abs. 3 GRCh, 2009

See for more literature the bibliography of *Schmitz*, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Einführungsliteratur, 2006 ([http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/Downloads/Schmitz\\_Seminar\\_SS03\\_Einfuehrungsliteratur.pdf](http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/Downloads/Schmitz_Seminar_SS03_Einfuehrungsliteratur.pdf)).

## Jauns pamattiesību režīms Eiropas Savienībā – Pamattiesību harta<sup>1</sup>

### I Ievads

- moderns Eiropas pamattiesību režīms 21. gadsimtam
1. Kāpēc Eiropas Savienībai nepieciešama Pamattiesību harta?
    - *kopīgo pamatvērtību*, pamatojoties uz kurām ir dibināta ES, *konkretizācija* (skat. ESL 2. pantu)
    - ES kā politiskas figūras identitātes izpausme
  2. Hartas vēsture
    - izstrādājis *Hartas Konvents* atklātā procedūrā, piedaloties pilsoniskajai sabiedrībai
    - tās kā politiskas deklarācijas pasludināšana (2000), tūlītēja izpēte tiesību zinātnē, daži Eiropas Konventa izstrādāti labojumi (2002/03) un ar Lisabonas Līgumu piešķirtais saistošais spēks (2007/09)

### II Hartas juridiskā nozīme

1. Hartas piemērošanas joma (51. pants)
  - *dalībvalstīm saistoša, tikai īstenojot ES tiesību aktus* vai ierobežojot ekonomiskās pamatbrīvības
  - izņēmumi attiecībā uz Apvienoto Karalisti un Poliju: “visi dzīvnieki ir vienlīdzīgi, taču daži dzīvnieki ir vienlīdzīgāki” ...
2. Hartas saistošais spēks
  - ierobežots, netiešs juridisks spēks pagātnē: ne tiesību avots, ne leģitīms iedvesmas avots EKT (skat. ESL 6. panta otro daļu tā iepriekšējā redakcijā), taču līdzeklis, interpretējot sekundārās tiesības
  - a) Harta kā ES primāro tiesību daļa
    - tieši piemērojama un ar pārākuma spēku
    - nepaplašina ES kompetences vai ES tiesību piemērošanas jomu (ESL 6. panta pirmā daļa un Pamattiesību hartas 51. panta otrā daļa)
    - interpretācija, “ievērojot” Prezidija izstrādātos skaidrojumus (skat. Preambulu un 52. panta septīto daļu)
  - b) Hartas nozīme Eiropas Savienības Tiesas darbā
    - izaicinājums izveidot diferencētu un attīstītu, uz tekstu balstītu pamattiesību dogmatiku
    - kļūdas gadījumā: dalībvalstu konstitucionālo tiesu iejaukšanās?
  - c) Hartas nozīme dalībvalstu juristu darbā
    - *juridisks pienākums tiesām un iestādēm ņemt vērā Hartu*, īstenojot ES tiesību aktus vai valsts tiesību aktus, kas ievieš ES tiesību aktus
    - (ierobežots) juridisks pienākums *interpretēt ES un valsts tiesību aktus Hartas gaismā*
3. Harta un papildu pamattiesību aizsardzība saskaņā ar ESL 6. panta trešo daļu
  - papildināšana vai sabotāža? 6. panta trešā daļa nevar kalpot, lai ierobežotu vai pretnostatītu Hartā ietvertās tiesības
4. Harta pamattiesību režīmu paralēlismā
  - cilvēktiesību aizsargāšana vienlaicīgi starptautiskā, Viseiropas, Eiropas, valstu (un reģionu) līmenī
  - a) Vispārēji aspekti
    - intensīva aizsardzība, pastāvot kopīgām prasībām, darbojoties paralēli bez savstarpējas saistības vai iejaukšanās, interpretācijai savstarpēji iedarbojoties
  - b) Konflikts starp Hartu un citiem pamattiesību režīmiem?
    - maza iespējamība, pat ņemot vērā būtiskus ierobežojumus (piem., 3. panta otrā daļa) vai aizsargāšanas pienākumus
  - c) Konflikts starp Hartai atbilstošiem ES sekundāro tiesību aktiem un citiem pamattiesību režīmiem
    - ņemot vērā ES tiesību pārākumu, augstāki valstu standarti nedrīkst tikt īstenoti; taču konflikti var tikt novērsti, *pārnesot doktrīnu* no valsts uz Eiropas tiesību sistēmu

### III Īsumā par Pamattiesību hartu

1. Vispārējs pārskats
  - skaidra struktūra, kas balstīta uz novatorisku, bet ne nevainojamu *pamattiesību klasifikāciju*
  - tiesības veidotas, ņemot vērā ECTK un tās protokolus un Līgumu projektus, starptautiskos līgumus, valstu konstitūcijas un EST judikatūru
  - skaidra *anti-neoliberāla pieeja* (sociālās tiesības, horizontālā iedarbība, biznesa aktivitāšu ierobežojumi)
  - daudzi *jauninājumi*: piem., biomedicīnas ierobežojumi (3. panta otrā daļa), cilvēku tirdzniecības aizliegums (5. panta trešā daļa), darījumdarbības brīvība (16. pants), kultūru, reliģiju un valodu daudzveidība (22. pants), vecāka gadagājuma cilvēku tiesības (25. pants) un invalīdu tiesības (26. pants)

<sup>1</sup> Tulkojumu no vācu valodas veica *Līga Ziedīņa*.

2. Hartā garantēto pamattiesību aizsardzības vispārēji aspekti
  - a) Plaša, taču nepilnīga brīvību nodrošināšana
    - nav vispārīga brīvība rīkoties (6. pants attiecas tikai uz “fizisku brīvību”)
  - b) Nepārdomāta pamattiesību ierobežojumu sistēma (52. pants)
    - nediferencēta *vispārēja ierobežojuma klauzula* attiecībā uz lielāko daļu (bet ne visām) tiesībām. Turklāt šī klauzula saturā ziņā ir ierobežota bieži kritizētās EST judikatūras dēļ (pirmā daļa).
    - ECTK ietverto arhaisko ierobežojumu piemērošana attiecīgajām Hartas tiesībām. Tādējādi šīs tiesības var tikt aizsargātas tikai tādā līmenī, kā to paredz ECTK (trešā daļa).
  - c) Vairākas tiesību normas ar tiešu horizontālu iedarbību
    - *vispārīgi aizliegumi* (skat. 3. panta otro daļu, 5. panta trešo daļu, 32. panta pirmo daļu) un pozitīvi pienākumi (skat. 24. panta pirmo un otro daļu)
  - d) Ierobežotā sociālo tiesību juridiskā esence
    - dažas tiesības ir tikai “normatīva čaula”, atsaucoties būtībā uz citiem avotiem
  - e) Savienības mērķi maskēti kā pamattiesības (37., 38. pants)
    - nevis subjektīvas tiesības, bet objektīvi principi, kam būtu jāatrodas ESL pirmā daļā, II sadaļā
3. Dažas problēmas attiecībā uz individuālajām pamattiesībām
  - iespēja ierobežot cilvēka cieņu? (→ 1. pants)
  - nāvessods kara laikā? (→ Pamattiesību hartas 2. panta otrā daļa, ECTK 6. protokola 2. pants)
  - mākslas un zinātnes brīvības ierobežojumi: Pamattiesību hartas 52. panta pirmā daļa vai ECTK 10. panta otrā daļa? (→ 13. pants)

## IV Nobeigums

### Izvilums no Līguma par Eiropas Savienību

#### 2. pants

Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Šīs vērtības dalībvalstīm ir kopīgas sabiedrībā, kur valda plurālisms, tolerance, taisnīgums, solidaritāte un kur nav diskriminācijas, kā arī valda sieviešu un vīriešu līdztiesība.

#### 6. pants

1. Savienība atzīst tiesības, brīvības un principus, kas izklāstīti 2000. gada 7. decembra Eiropas Savienības Pamattiesību hartā, kurā pielāgota Strasbūrā, 2007. gada 12. decembrī, un šai Hartai ir tāds pats juridiskais spēks kā Līgumiem.

Hartas noteikumi nekādā ziņā nepaplašina Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos.

Hartā paredzētās tiesības, brīvības un principus interpretē saskaņā ar Hartas VII sadaļas vispārējiem noteikumiem, ar ko reglamentē tās interpretēšanu un piemērošanu, un pienācīgi ņemot vērā Hartā minētos paskaidrojumus, kuros izklāsta minēto noteikumu pamatu.

2. Savienība pievienojas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai. ...

3. Pamattiesības, kas garantētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā un kas izriet no dalībvalstu kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, ir Savienības tiesību vispārīgo principu pamats

### Norāde uz literatūru

*Braibant, Guy*: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignage et commentaires, 2001

*Meyer, Jürgen (izdevējs)*: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 3. izdevums, 2010 [iznāks drīzumā]

*Mock, William; Demuro, Gianmario, Bifulco, Raffaele, Cartabia, Marta; Celotto Alfonso (izdevēji)*: Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2010

*Peers, Steve J.; Ward, Angela (izdevēji)*: The EU Charter of Fundamental Rights. Politics, Law and Policy, 2004

*Tettinger, Peter; Stern, Klaus (izdevēji)*: Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, 2006

*Arnim, Dorothee von*: Der Standort der EU-Grundrechtecharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, 2006

*Hervey, Tamara; Kenner, Jeff (izdevēji)*: Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights, 2006

*Pietsch, Jörg*: Das Schrankenregime der EU-Grundrechtecharta. Dogmatik und Bewertung auf der Grundlage einer Prinzipientheorie der Rechte, 2005

*Sagmeister, Holger*: Die Grundsatznormen in der Europäischen Grundrechtecharta. Zugleich ein Beitrag zum subjektiv-öffentlichen Recht im Gemeinschaftsrecht, 2010 [iznāks drīzumā]

*Schmitz, Thomas*: Die EU-Grundrechtecharta aus grundrechtsdogmatischer und grundrechtstheoretischer Sicht, Juristenzeitung, 2001, 833.lpp.

*Schmitz, Thomas*: Die Grundrechtecharta als Teil der Verfassung der Europäischen Union, Europarecht 2004, 691.lpp.

*Schneiders, Benedikt*: Die Grundrechte der EU und die EMRK. Das Verhältnis zwischen ungeschriebenen Grundrechten, Grundrechtecharta und Europäischer Menschenrechtskonvention, 2010

*Ziegenhorn, Gero*: Der Einfluss der EMRK im Recht der EU-Grundrechtecharta. Genuin chartarechtlicher Grundrechtsschutz gemäß Art. 52 Abs. 3 GRCh, 2009

Vairāk norāžu uz literatūru atradīsiet *Schmitz*, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Einführungsliteratur, 2006 ([http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/Downloads/Schmitz\\_Seminar\\_SS03\\_Einfuehrungsliteratur.pdf](http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/Downloads/Schmitz_Seminar_SS03_Einfuehrungsliteratur.pdf)) bibliogrāfiskajā sarakstā.