



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Katarina Roos

Ekonomiska rättigheter i EU:

EU-domstolens prövning av artikel 15–17 rättighetsstadgan.

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Xavier Grousot

Termin för examen: Period 1 VT2019

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| SUMMARY | 1 |
| SAMMANFATTNING | 3 |
| FÖRORD | 5 |
| 1 INLEDNING | 6 |
| 1.1 Syfte och frågeställningar | 7 |
| 1.2 Material och metod | 7 |
| 1.3 Avgränsningar | 8 |
| 1.4 Disposition | 9 |
| 1.5 Terminologi | 10 |
| 2 UNDERSÖKANDE BAKGRUND | 11 |
| 2.1 Grundläggande EU-rättsliga bestämmelser och principer | 11 |
| 2.1.1 Behörighetsfördelningen inom EU | 11 |
| 2.1.2 Principen om unionsrättens företräde och principen om direkt effekt | 11 |
| 2.2 EU-domstolen, dess roll och jurisdiktion | 12 |
| 2.3 Mänskliga rättigheter i EU – grundläggande rättigheter | 13 |
| 2.3.1 Historisk bakgrund - Rättigheter som generella principer | 14 |
| 2.3.2 Aktuella bestämmelser | 16 |
| 2.3.3 Artiklarna 15-17 rättighetsstadgan | 18 |
| 2.4 Europakonventionen och EU | 19 |
| 3 NÄR ÄR RÄTTIGHETSSTADGAN TILLÄMPLIG PÅ MEDLEMSSTATERNA? – ARTIKEL 51.1 OCH RELEVANT PRAXIS | 22 |
| 3.1 Förklaringen till stadgan och tidig praxis | 22 |
| 3.1.1 <i>Wachauf</i> , C-5/88 | 23 |
| 3.1.2 <i>ERT</i> , C-260/89 | 24 |
| 3.1.3 <i>Annibaldi</i> , C-309/96 | 25 |
| 3.1.4 <i>Schmidberger</i> , C-112/00 | 26 |
| 3.1.5 Slutsatser och sammanfattning av praxis innan stadgans tillkomst | 26 |
| 3.2 Interna situationer | 27 |
| 3.3 Praxis efter tillkomsten av rättighetsstadgan | 28 |
| 3.3.1 <i>Åkerberg Fransson</i> , C-617/10 | 28 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.4 | Sammanfattning- När är stadgan tillämplig på medlemsstater? | 30 |
| 3.5 | Rättighetsstadgans tillämpning i horisontella fall | 31 |
| 4 | FÖRHÅLLET MELLAN FRI RÖRLIGHET OCH GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER | 33 |
| 4.1 | Fri rörlighet sett som ”grundläggande” friheter | 33 |
| 4.2 | Grundläggande friheter och grundläggande rättigheter – en jämförelse | 34 |
| 4.3 | EU-medborgarskapet | 35 |
| 4.4 | Rättfärdigande av inskränkningar i fri- och rättigheter: proportionalitetsbedömning | 35 |
| 4.4.1 | Fri- och rättigheter i konflikt – proportionalitetsbedömningen i mål med fri rörlighet och grundläggande rättigheter | 37 |
| 4.4.2 | Rättigheter och friheter med samma ”mål” | 38 |
| 5 | MÅL C-235/17 OCH GENERALADVOKAT SAUGMANDSGAARD ØES FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE | 42 |
| 5.1 | Bakgrund till målet | 42 |
| 5.2 | Kommissionens grunder | 44 |
| 5.3 | Generaladvokatens förslag | 44 |
| 5.3.1 | Generaladvokatens förstahandsargument: Domstolen är inte behörig att pröva artikel 17 rättighetsstadgan i det aktuella målet | 45 |
| 5.3.2 | Generaladvokatens andra argument: en separat prövning av artikel 17 är överflödiga | 48 |
| 5.3.3 | Generaladvokatens tredje argument: Prövning av artikel 17 rättighetsstadgan | 50 |
| 5.4 | Domstolens dom | 51 |
| 6 | EU-DOMSTOLENS ROLL BLAND EUROPADOMSTOLEN OCH NATIONELLA DOMSTOLAR, VID PRÖVNING AV RÄTTIGHETER | 52 |
| 6.1 | Europadomstolen och EU-domstolen | 52 |
| 6.1.1 | Artiklarna 15-17 rättighetsstadgan – deras motsvarigheter i Europakonventionen | 53 |
| 6.1.2 | Europakonventionen, rättighetsstadgan och deras respektive rättigheter – om tolkning | 56 |
| 6.2 | Nationell prövning och tolkning av grundläggande rättigheter | 57 |
| 6.2.1 | Förhållandet mellan nationell rätt och rättighetsstadgan | 57 |
| 6.2.2 | <i>Melloni</i> , C-399/11 | 58 |
| 6.2.2.1 | Kommentarer angående Melloni | 59 |
| 6.2.2.2 | Möjliga alternativa tolkningar av artikel 53, enligt doktrinen | 60 |
| 7 | ANALYS | 62 |
| | KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING | 65 |
| | RÄTTSFALLSFÖRTECKNING | 67 |

Summary

The Charter of Fundamental Rights is part of the primary law of EU. The member states are bound by the charter when they are implementing EU law. The term “implementing” has by the court been confirmed to include when a member state is implementing an EU regulation; when they are using a legitimate exception to free movement; and when they are using fundamental rights to restrict free movement.

In C-235/17 *Commission v Hungary*, a national law is tested against free movement as well as against the right to property. The national law was inhibiting the transfer of the right of usufruct of a land to a person not related to the owner of the land. In his opinion, advocate general Henrik Saugmandsgaard Øe, is giving a detailed discussion about the court’s competence to review a national law against the charter. He is of the opinion that the court is not competent to try this matter because the member state, according to the advocate general, is not implementing neither EU-law nor EU politics. The stand of the commission however is that the charter is applicable since the national law is incompatible with free movement, a fact that would open the possibility to review the compatibility with the charter.

The advocate general argues that even if the court would be competent to review the law against the charter, it would be needless because the law has already been reviewed against article 63 TFEU, free movement of capital.

The rights contained in articles 15-17 of the charter are the right to work, freedom to conduct a business and the right to property. These are all economic in their nature. They are also, according to the explanations related to the charter, partly drafted from the free movement rules. In cases such as *Pfleger and others*, the court has held that an infringement of the

free movement of services is automatically violating the rights in articles 15-17 of the charter. In *Commission v Hungary* however, the court does review the national law against article 17 of the charter, even though the national law has already been said to not comply with free movement law.

Sammanfattning

Rättighetsstadgan utgör en del av EU:s primärrätt och medlemsstaterna är bundna av stadgan när de tillämpar EU-rätten. Enligt domstolens praxis omfattar begreppet ”tillämpar” att medlemsstaten implementerar en bestämmelse; tillämpar ett i fördragen angivet undantag från fri rörlighet; samt när de använder grundläggande rättigheter för att inskränka fri rörlighet.

I C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, aktualiseras en nationell lags förenlighet med fri rörlighet av kapital liksom dess förenlighet med rätt till egendom. Den nationella lagen förbjuder överlåtande av nyttjanderätt till mark till personer som inte är släkt med markägaren. I sitt förslag till avgörande ger generaladvokat Henrik Saugmandsgaard Øe en utförlig diskussion angående domstolens behörighet att pröva nationell lagstiftnings förenlighet med rättighetsstadgan. Han anser att domstolen inte är behörig att pröva denna fråga eftersom medlemsstaten inte enligt honom implementerar vare sig EU-rätt eller unionspolitik. Kommissionens ståndpunkt är dock att rättighetsstadgan ska vara tillämplig eftersom den nationella lagen är oförenlig med fri rörlighet, vilket skulle öppna upp för en granskning av förenligheten med stadgan.

Även om domstolen var behörig vore det enligt generaladvokaten överflödigt att pröva förenligheten med artikel 17 eftersom det redan gjorts en prövning av förenligheten med artikel 63 FEUF, fri rörlighet av kapital.

Rättigheterna i artiklarna 15–17, yrkesfrihet, näringsfrihet och rätt till egendom, är ekonomiska i sin natur. De är även, enligt förklaringen till stadgan, delvis utformade utifrån bestämmelserna om fri rörlighet. I mål såsom *Pfleger m.fl.* har domstolen även angett att en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster automatiskt är oförenligt med artiklarna 15–17 i stadgan. I *Kommissionen mot Ungern* gör domstolen dock en

prövning av artikel 17 trots att den nationella lagen redan dömts som oförenlig med fri rörlighet.

Förord

Jag vill tillägna denna uppsats till den 20-åriga tjejen som bestämde sig för att plugga till jurist, tjejen som var jag en gång. Tog längre tid än vad jag från början trodde och mycket har hänt under den tiden. Det har definitivt funnits tvivel att denna dag skulle komma. Jag är så otroligt stolt över dig!

Tillägnar även min farbror och min mormor, två nära släktingar som gick bort under min tid på juristprogrammet. Min farbror som var så beläst, och så lik mig på många vis. Mormor som bjöd på nyponte och bullar med sås och lärde mig att virka. Mormor vars familj blev berövad sitt hus i Tjeckoslovakien, vilket kanske är anledningen till att jag bryr mig lite extra om rätt till egendom.

Jag vill till sist tacka min familj. Älskar er alla!

1 Inledning

I ett nyligt angivet förslag till avgörande i *Kommissionen mot Ungern*¹ från generaladvokat Henrik Saugmandsgaard Øe diskuteras EU-domstolens behörighet att pröva en nationell lagstiftnings förenlig med rättighetsstadgan.

Bakgrund till den utförliga diskussionen som presenteras i generaladvokatens förslag är kommissionens andra grund för talan där de vill ha en separat prövning av den nationella lagstiftnings förenlighet med rättighetsstadgan. Denna prövning vill kommissionen ska göras separat från en prövning av den aktuella lagstiftnings förenlighet med fördraget och bestämmelserna kring fri rörlighet. Den aktuella lagstiftnings förenlighet med fri rörlighet hade dessutom redan berörts i ett annat mål.²

Artiklarna 15–17 i rättighetsstadgan rör yrkesfrihet, näringsfrihet och rätt till egendom. Dessa rättigheter är ekonomiska i sin natur. De är även i stort inspirerade av friheter i fördragen, såsom etableringsfrihet, fri rörlighet av tjänster och fri rörlighet för arbetstagare. I vissa fall har domstolen ansett att en prövning av rättigheterna i dessa artiklar inte behöver göras när det redan har framkommit att en medlemsstats lagstiftning är oförenlig med fri rörlighet.³

Medlemsstaterna är bundna vid grundläggande rättigheter när de tillämpar EU-rätt, enligt artikel 51.1 rättighetsstadgan. Detta är en bestämmelse som kommer att diskuteras närmare i denna uppsats. Medlemsstaterna är också bundna vid rättigheterna i sina respektive nationella konstitutioner, liksom av rättigheterna i Europakonventionen.

Detta betyder att det finns flera olika rättssystem som delvis går in i varandra eller arbetar parallellt, och det uppstår en fråga dels om

¹ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971.

² C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2018:157.

³ Se C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2014:281, samt avsnitt 4.4.2 nedan.

maktförhållande vid lagstiftning dels angående jurisdiktion och behörighet vid frågor om rättigheter.

Eftersom rättigheterna i artiklarna 15–17 med sin ekonomiska natur till viss del speglar fri rörlighet kan en korrekt och enhetlig tillämpning av dem bli extra viktig för EU.

1.1 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är att undersöka i vilka fall domstolen prövar nationell lagstiftnings förenlighet med artiklarna 15–17 i rättighetsstadgan.

Anledningen till att uppsatsen fokuserar på rättigheterna i dessa artiklar är för att de avser ekonomiska rättigheter som ofta är nära sammankopplade med fri rörlighet. Som författare till denna uppsats kände jag att det var intressant att se om och i sådana fall hur det skiljer sig när EU-domstolen behandlar dessa olika typer av mål. Syftet är även att se om rättighetsstadgan tillför någonting som fri rörlighet inte gör när det kommer till dessa rättigheter.

För att undersöka detta har följande frågeställningar formulerats:

- Hur och när prövar EU-domstolen rättigheterna i artiklarna 15–17 i rättighetsstadga i mål om fri rörlighet?
- Skiljer sig domstolens prövning av de aktuella rättigheterna mot deras prövning av fri rörlighet?
- Skiljer sig EU-domstolens prövning av de aktuella rättigheterna, mot Europadomstolen och nationella domstolars prövning av motsvarande rättigheter i deras regelverk?

1.2 Material och metod

Metoden som använts är europarättslig juridisk metod. EU-rätten som har analyserats består av primärrätten, i form av fördragen, samt rättighetsstadgan.

Som första steg i tolkning av bestämmelserna i stadgan har det använts förklaringen till rättighetsstadgan. Detta är ett icke-bindande dokument, som dock kan ge hjälp vid tolkningen.

En stor del av uppsatsen består av praxis från EU-domstolen. Urvalet av praxis har främst gjorts med hjälp av litteratur inom området samt praxis som referats till i andra rättsfall. Det för uppsatsen centrala rättsfallet, *Kommissionen mot Ungern*, kommer att utförligt analyseras. Anledningen till dess stora plats i uppsatsen är på grund av att generaladvokaten förslag utförligt går igenom frågor relevanta för uppsatsens aktuella frågeställningar. Analysen har sedan gjorts genom att se på litteratur och tidigare praxis.

Som bakgrundsinformation har Craig och De Búrca's bok "EU Law: Text, cases and materials" använts som stöd. Detta är en omfattande kursbok inom EU-rätt.

Det har även gjorts en studie av litteratur inom området, detta dels för studerandet av historiska bakgrunden till grundläggande rättigheter inom EU, dels för att studera hur det har diskuterats kring olika rättsfall och tolkning av dessa. Denna litteratur har främst valts ut utifrån relevans för det aktuella området för uppsatsen, genom bland annat sökning i Lunds universitetsbiblioteks databas.

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen kommer att undersöka EU-domstolens möjlighet till att pröva nationell lagstiftnings förenlighet med rättigheter. Avgränsning är därmed att jag bara tittar på rättsfall som rör medlemsstater, och alltså inte EU:s organ.

Uppsatsen kommer att studera hur de grundläggande rättigheterna förhåller sig till fri rörlighet, vad domstolen är behörig att pröva, vad domstolen anser är nödvändigt att pröva samt vad som är domstolens roll att pröva. Som avgränsning kommer uppsatsen fokusera på artiklarna 15–

17 i rättighetsstadgan, det vill säga rätt till fritt yrkesval, rätt till näringsfrihet och rätt till egendom.

Vid granskning av praxis kommer det dock även att användas rättsfall som berör andra artiklar i rättighetsstadgan. Anledningen till detta är såväl den begränsade omfattningen av rättsfall som tillämpar artiklarna 15–17, som att många principer och tolkningar har utvecklats av domstolen i rättsfall som berör andra artiklar.

1.4 Disposition

Första delen av uppsatsen kommer att beröra domstolens behörighet. Det kommer först att göras en teoretisk och historisk bakgrund över behörighetsfördelningen inom EU. Jag kommer här att undersöka domstolens jurisdiktion. Inom ramen för den undersökningen kommer viss historisk utveckling av grundläggande rättigheter inom unionsrätten att beröras. Det kommer sedan kort att undersökas vad de aktuella rättigheterna i artiklarna 15–17 innefattar.

Det kommer sedan att göras en undersökning av domstolens behörighet att pröva nationell lagstiftnings förenlighet med grundläggande rättigheter. Detta kommer i denna del att studeras praxis tillkommen såväl före som efter rättighetsstadgan blev bindande.

I nästa del kommer det att göras en undersökning av fri rörlighet å ena sidan och rättigheterna i rättighetsstadgan, å andra sidan. Likheter och olikheter kommer att behandlas och praxis kommer att undersökas. Det kommer först att undersökas praxis där rättigheter och fri rörlighet står mot varandra, för att sedan studera rättsfall där rättigheterna är av ekonomisk natur och därmed närmare fri rörlighet.

Sedan kommer generaladvokatens förslag till avgörande i *Kommissionen mot Ungern* att presenteras och diskuteras. Fokus kommer att ligga på

generaladvokatens resonemang kring domstolens behörighet att pröva artikel 17, samt resonemang kring om denna prövning är nödvändig.

I delen efter det kommer EU-domstolens roll i förhållande till Europadomstolen och nationella domstolar att undersökas. Fokus kommer att ligga på prövningen av rättigheterna i artiklarna 15–17. Det kommer även att undersökas hur behörighet, tillämpning och tolkning av rättigheterna skiljer sig åt från EU-domstolen.

Slutligen i uppsatsens analysdel kommer uppsatsens frågeställningar att diskuteras och, i den utsträckning det är möjligt, besvaras.

1.5 Terminologi

För enkelhetens skull kommer det genom uppsatsen att refereras till EU även i fall där det rör en tidpunkt där rätt terminologi skulle vara exempelvis Europeiska gemenskapen. Detta görs alltså för enhetlighet och enkelhetens skull.

EU-domstolen kommer att refereras till som ”domstolen”, utom i fall då jag som författare känt att det behövs ett förtydligande för att underlätta för läsaren. När det i texten rör sig om någon annan domstol kommer detta att specificeras som exempelvis ”Europadomstolen” eller ”den nationella domstolen”.

När det gäller rättigheter kommer dessa att refereras till som ”rättigheter”, men termen ”grundläggande rättigheter” kommer även att användas. Detta är även den termen som används i fördragen.

2 Undersökande bakgrund

Som grund till att i nästa del av uppsatsen diskutera domstolens behörighet och roll vid prövning av grundläggande rättigheter kommer detta avsnitt att ge en kort bakgrund, liksom uppfräschning av kunskap, angående behörighetsfördelningen inom EU. Några grundläggande principer kommer att behandlas, såsom principen om unionsrättens företräde och direkt effekt. Det kommer även ges en kort historik över grundläggande rättigheter inom EU, och aktuella bestämmelser.

2.1 Grundläggande EU-rättsliga bestämmelser och principer

2.1.1 Behörighetsfördelningen inom EU

Artiklarna 4–5 i Fördraget om Europeiska Unionen (FEU) föreskriver att medlemsstaterna har överlämnat vissa befogenheter till EU, och att de befogenheter som inte är överlämnade förblir hos medlemsstaterna. I artiklarna 2–6 i Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (FEUF) föreskrivs vilka områden där EU har kompetens att lagstifta och vilka områden som är gemensamma med medlemsstaterna.

2.1.2 Principen om unionsrättens företräde och principen om direkt effekt

Principen om unionsrättens företräde har sin bakgrund i målet *Costa mot E.N.E.L.* från 1964. I detta rättsfall argumenterar domstolen för att EU, genom att medlemsstaterna signerat anslutningsavtal till unionen, har bildat ett eget rättssystem. Detta rättssystem är en del av varje medlemsstats enskilda rättssystem, och medlemsstaterna har därmed lämnat över en del av sin suveränitet till EU. Genom detta har medlemsstaterna gett EU möjlighet att inverka direkt på dem och deras medborgare. Domstolen uttalade att nationell lag varken kunde ifrågasätta eller åsidosätta unionsrättens bestämmelser. Principen om unionsrättens

företråde skulle även vara nödvändig för att säkerställa att EU-rätten tolkades och tillämpades på samma vis genom hela EU, och att enhetligheten därmed upprätthölls.⁴

I *Internationale Handelsgesellschaft*⁵ från 1970 beskrev domstolen att unionsrätten står över alla nationella rättsregler. Det innebar att unionsrätten stod över även nationella regler rörande frågor såsom mänskliga rättigheter. Enligt domstolen är unionsrätten ett eget rättssystem som står över nationell rätt. Unionsrättsliga bestämmelser kan därför endast prövas mot andra bestämmelser inom unionsrätten.⁶

Principen om unionsrättens företråde har också paralleller i principen om direkt effekt. Denna princip innebär att unionsrätten kan direkt tillämpas i medlemsstaterna, utan att vara implementerad i nationell rätt. Kraven för direkt effekt är att den unionsrättsliga bestämmelsen ska vara tillräckligt precis, ovillkorlig, tydlig och inte kräva några andra åtgärder.⁷

2.2 EU-domstolen, dess roll och jurisdiktion

Domstolens uppgift är, enligt artikel 19.1 FEU, att ”säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen”. EU-domstolen har på så vis en roll som kan liknas vid en författningsdomstol. Generaladvokat Francis Jacobs har argumenterat för att EU-domstolens roll som författningsdomstol är nödvändig för förhållandet mellan EU och medlemsstaterna. Han argumenterade att den kritik som finns mot domstolen som en författningsdomstol kommer från medlemsstater där traditionen av en författningsdomstol saknas. Han menar att det behövs en författningsdomstol inom EU och att det även var menat av EU:s grundare.⁸

⁴C-6/64 *Costa mot E.N.E.L.*, EU:C:1964:66.

⁵C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114.

⁶C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114, punkt 3.

⁷Se bl.a. 26/62 *Van Gend en Loos*, EU:C:1963:1; och 8/81 *Becker*, EU:C:1982:7.

⁸F. Jacobs, citerad i Craig och De Búrca (2015) s. 64.

I den juridiska litteraturen har bland andra Filippo Fontanelli, lektor i EU-rätt verksam vid University of Edinburgh, beskrivit svårigheten i att tydliggöra domstolens jurisdiktion, när det kommer till mål i begäran om förhandsavgörande.

Detta är svårt för det första på grund av att det först är den nationella domstolen som väljer att hänskjuta en fråga till EU-domstolen, vilket de förvisso i vissa fall har en skyldighet att göra när det finns en fråga som är oklar. Domstolen svarar sedan även på denna fråga i generella termer utan att ta hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet. För det andra är inte en skriven dom från domstolen uppdelad i en del som utreder jurisdiktion och en del som utreder de aktuella fakta i målet, vilket gör att det kan vara svårt att utläsa varför ett rättsfall inte tas upp av domstolen. För det tredje så har EU historiskt velat uppmuntra till att nationella domstolar skulle hänskjuta frågor till domstolen, vilket påverkade att domstolen hellre tog emot fler frågor från nationella domstolar än nekade dem.⁹

Domstolens behörighet vid prövning av grundläggande rättigheter kommer att diskuteras närmare i en senare del av denna uppsats.

2.3 Mänskliga rättigheter i EU – grundläggande rättigheter

När den ovan nämnda principen om unionsrättens företräde utvecklades uppkom det även viss oro att nationella, såväl som internationella, regler om mänskliga rättigheter skulle kunna komma att åsidosättas.¹⁰ På grund av principen om unionsrättens företräde blev det därför nödvändigt att integrera grundläggande rättigheter in i unionsrätten.

De grundläggande rättigheterna utvecklades inom domstolens praxis som generella principer, och tecknades sedan ner i Rättighetsstadgan år 2000. Från början var detta ett icke-bindande

⁹Fontanelli (2014), s. 235.

¹⁰Craig & De Búrca (2015), s. 383.

instrument, tänkt som en kodifiering av redan existerande praxis.¹¹ Rättighetsstadgan blev bindande i och med Lissabonfördraget år 2009 och fick då samma status som fördragen.

2.3.1 Historisk bakgrund - Rättigheter som generella principer

EU:s högsta rättskälla är fördragen; FEU och FEUF, samt Rättighetsstadgan. Ytterligare en rättskälla inom primärrätten är EU:s generella principer. De generella principerna har utformats av domstolen som ett sätt att föra in principer som ansetts vara gemensamma för majoriteten av medlemsstaterna. Generella principer som rättskälla står över sekundärrätten och kan användas vid tolkning av denna, samt för att ogiltigförklara enskilda bestämmelser inom sekundärrätten. Bland de generella principerna återfinns bland annat principen om proportionalitet samt generella rättigheter.¹²

Som nämnts ovan var vissa medlemsstater oroliga att principen om unionsrättens företräde skulle göra att nationella lagar innehållande mänskliga rättigheter skulle kunna komma att åsidosättas. Det gick så långt att den tyska författningsdomstolen reserverade möjligheten att kunna granska unionsrättsliga bestämmelser mot den tyska konstitutionen, om inte EU införde en katalog över mänskliga rättigheter likvärdig till den i den tyska konstitutionen.¹³ Domstolen blev därmed mer eller mindre tvungen att införa principer om grundläggande rättigheter för att förhindra att principen om unionsrättens företräde omintetgjordes.

De generella principerna infördes i EU-rätten genom *Stauder*¹⁴, där domstolen för första gången nämnde att grundläggande mänskliga rättigheter var en del av gemenskapsrättens allmänna principer, och att dessa ska skyddas av domstolen.

¹¹Fontanelli (2014), s. 200.

¹²Craig & De Búrca (2015), s. 111–112.

¹³*Solange II*, (22 oktober 1986) BVerfGE 73, 339, [1987] 3 CMLR 225.

¹⁴C-29/69 *Stauder*, EU:C:1969:57.

Innan införandet av generella principer i unionsrätten hade det pågått diskussioner i kommissionen och parlamentet om risken för att medlemsstaternas bestämmelser om skydd för mänskliga rättigheter, skulle bli överkörda av unionsrätten mot bakgrund av principen om unionsrättens företräde, såsom nämnts ovan.

Syftet med de generella principerna var därmed att ta hänsyn till alla medlemsstaternas rättstraditioner och skapa principer som, även om skilda från nationell rätt, tog hänsyn till dessa traditioner.¹⁵ Som nämnts ovan uttalade sig domstolen i målet *Internationale Handelsgesellschaft* att principen om EU-rättens företräde hindrar nationella bestämmelser, såsom nationella konstitutionella rättigheter, att gå före EU-rätten. Detta ansågs dock inte hindra att domstolen skulle ta hänsyn till konstitutionella mänskliga rättigheter. De skulle däremot komma in som en del i EU:s rättssystem i form av generella rättsprinciper. Domstolen uttalade sig även att dessa rättigheter till stor del har sin bakgrund i rättstraditionerna i de olika medlemsstaterna, och att det i och med detta skulle det vara EU:s roll att, inom EU:s rättssystem, skydda dessa rättigheter.¹⁶

I *Nold mot Kommissionen*, framkommer det även att domstolen utvecklade de generella principerna genom inspiration från medlemsstaternas rättstraditioner. Detta för att det inte skulle uppstå motstridigheter i jämförelse med de motsvarande rättigheterna i dessa nationella rättssystem. Det framkommer även att domstolen även utgick från internationella konventioner inom området.¹⁷

Exempelvis balanserade domstolen i rättsfallet *Omega Spielhallen*¹⁸ fri rörlighet mot principen om mänsklig värdighet. Detta gjordes inte utifrån mänsklig värdighet som en tysk rättsprincip utan mot en sådan rättighet inom unionsrätten. Om än med inspiration från, och delvis ursprung i, den tyska rättstraditionen.¹⁹

¹⁵Craig & De Búrca (2015), s. 383.

¹⁶C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114, punkt 4.

¹⁷C-4/73 *Nold mot Kommissionen*, EU:C:1974:51 punkt 13.

¹⁸C-36/02 *Omega*, EU:C:2004:614.

¹⁹Weatherill i De Vries, Bernitz & Weatherill (2013), s. 25.

I praxis inom rättigheter som generella principer, har domstolen även vid tillfälle hänvisat till Europakonventionen, och sett rättigheterna däri, som en del av medlemsstaternas rättstraditioner. Vid behov har domstolen även tagit inspiration från bestämmelser i Europakonventionen, inom områden såsom rätten att bli hörd, skydd mot könsdiskriminering och rätt till privatliv.²⁰ Det har i litteraturen beskrivits var det smidigare för domstolen att hämta inspiration från Europakonventionen, en konvention som alla medlemsstater skrivit under, än att hämta inspiration direkt från medlemsstaternas nationella lagstiftningar, vilka givetvis skiljer sig åt mellan medlemsstaterna.²¹

2.3.2 Aktuella bestämmelser

Föregående avsnitt tog upp den historiska utvecklingen av grundläggande rättigheter som generella principer inom EU-rätten. De nu aktuella bestämmelserna, som är aktuella för denna uppsats, återfinns främst inom fördragen och Rättighetsstadgan. Rättighetsstadgan har till stor del ersatt generella principer inom området för grundläggande rättigheter.

Fördragen

Artikel 6 FEU ger grunden till EU:s förhållande till grundläggande rättigheter som det ser ut efter Lissabonfördraget. I artikeln framkommer det att rättighetsstadgan har samma legala status som fördragen, utan att det ökar EU:s kompetensområde. En av bakgrunderna till denna bestämmelse var att det vid införandet av Rättighetsstadgan var det flera medlemsstater som var oroliga att Rättighetsstadgans införande skulle vidga EU:s kompetensområde.²²

Det framkommer även, i artikel 6.2, att EU ska ansluta sig till Europakonventionen. Slutligen framkommer det att de rättigheter som ges

²⁰Craig & De Búrca (2015), s. 384–386.

²¹Craig & De Búrca (2015), s. 388.

²²De Vries, Bernitz & Weatherill (2013), s. 4.

genom Europakonventionen, och som är en del av medlemsstaternas rättstraditioner, är en del av EU:s generella rättsprinciper.

Rättighetsstadgan

Som nämnts ovan utarbetades rättighetsstadgan som en kodifiering av tidigare praxis, och blev en del av EU:s rättskällor i och med Lissabonfördraget år 2009. Stadgan har samma rättsliga status som fördragen och utgör därmed en del av EU:s primärrätt.

Stadgan är indelad i sju kapitel, eller avdelningar. Avdelning 1–6 innehåller bestämmelser om de olika rättigheterna medan den sista innehåller allmänna bestämmelser. Några av dessa allmänna bestämmelser är av särskilt intresse för denna uppsats:

Den sista avdelningen i stadgan inleds med artikel 51 som rör stadgans tillämpningsområde. Denna artikel kommer att diskuteras närmare i nästa del av denna uppsats.

Artikel 52 handlar om rättigheternas tolkning och omfattning. Artikel 52.1 tar upp möjligheten att begränsa en rättighet, om det är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Artikel 52.2 stadgar att rättigheter som har sin motsvarighet i fördragen ska utövas på de villkor som tas upp där. Denna artikel kommer också att tas upp i mer fördjupning senare i uppsatsen.

Artikel 52.3 tar upp att bestämmelser som har motsvarighet i Europakonventionen ska tolkas på samma vis med samma räckvidd. Även denna bestämmelse kommer att diskuteras närmare senare.

En annan artikel värd att nämna i detta avsnitt, som även den kommer att behandlas senare i uppsatsen, är artikel 53 I den nämns det att stadgan inte i negativ riktning ska påverka skyddsnivån av rättigheter och friheter som återfinns i nationella rättssystem eller i konventioner där medlemsstaterna är parter.

2.3.3 Artiklarna 15-17 rättighetsstadgan

Denna uppsats kommer att fokusera på artiklarna 15–17 i Rättighetsstadgan. Dessa rättigheter kan ses som ekonomiska rättigheter. Detta till skillnad från flera av de andra rättigheter som garanteras i stadgan, vilka är mer medborgerliga, politiska och sociala i sin natur.

Motsvarande rättigheter i Europakonventionen kommer att behandlas nedan i avsnitt 6.1.1.

Artikel 15

Artikel 15 rättighetsstadgan har rubriken ”Fritt yrkesval och rätt till arbete”.

Artikel 15.1 ger rätten att arbeta och att utöva fritt valt yrke. Denna rättighet hade redan innan rättighetsstadgans tillkomst erkänts i domstolens praxis.²³ Den är även erkänd i andra internationella instrument, bland annat i artiklarna 23–24 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

Artikel 15.2 ger rätten för unionsmedborgare att söka arbete, arbeta och etablera sig i annan medlemsstat. Dessa rättigheter återfinns i bestämmelser i FEUF; fri rörlighet för arbetstagare hittas i artikel 45 FEUF, etableringsrätten i artikel 49 FEUF och friheten att tillhandahålla tjänster i artikel 56 FEUF.

Slutligen ger artikeln, i 15.3, rättighet till tredjelandsmedborgare, med arbetstillstånd inom unionen, att erhålla samma arbetsvillkor som unionsmedborgare.

²³Bl.a. C-4/73 *Nold mot Kommissionen*, EU:C:1974:51 punkterna 12–14 och C-234/85 *Keller*, EU:C:1986:377, punkt 8.

Artikel 16

Artikel 16 Rättighetsstadgan stadgar näringsfrihet ”i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis”. Även denna artikel grundar sig i praxis från domstolen, och innefattar friheten att utöva ekonomisk och kommersiell verksamhet²⁴ samt avtalsfrihet²⁵.

Bestämmelser i fördragen som är relevanta för utövandet av näringsfrihet är bland annat artikel 119 FEUF. Enligt artikel 119.1 FEUF ska den inre marknaden vara en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens.

Artikel 17

Artikel 17 Rättighetsstadgan rör rätt till egendom. Artikel 17 ger rätt att besitta, nyttja, förfoga, och testamentera bort lagligen förvärvad egendom. Berövande av egendom får endast göras när det krävs för samhällsnyttan, och under i lag föreskrivna förutsättningar. Det ska även ges rättvis kompensation. Även nyttjandet av egendom kan i vissa fall regleras i lag om det är nödvändigt för ett allmänt samhällsintresse.

Enligt förklaringen till stadgan²⁶ motsvarar den aktuella artikeln artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till Europakonventionen. Rätten till egendom bekräftades även tidigt i domstolens praxis, i bland annat *Hauer*²⁷.

2.4 Europakonventionen och EU

Som framkommit ovan har Europakonventionen historiskt sett haft en speciell roll för domstolen när de utvecklade grundläggande rättigheter. Domstolen har gjort detta genom att ta en omväg från de gemensamma konstitutionella traditionerna i medlemsstaterna, via Europakonventionen. Eftersom alla medlemsstaterna är part till Europakonventionen har detta

²⁴Bl.a. C-4/73 *Nold mot Kommissionen*, EU:C:1974:51, punkter 12–14.

²⁵Bl.a. C-151/78 *Sukkerfabriken Nykøbing*, EU:C:1979:4.

²⁶Förklaring till artikel 17, Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, EUT 2007/C 303/02.

²⁷C-44/79 *Hauer*, EU:C:1979:290, punkt 17.

setts som ett uttryck för deras gemensamma rättstraditioner.

Enligt artikel 6.2 FEU ska EU ansluta sig till Europakonventionen, men att detta inte ska påverka unionens befogenheter. En anslutning har fortfarande inte skett. Domstolen kom med ett yttrande år 2014 angående ett eventuellt anslutningsavtal till Europakonventionen, och detta avtals förenlighet med fördragen.

Detta är inte syftet att i denna uppsats närmare gå in på EU:s anslutning till Europakonventionen och de svårigheter som detta kan medföra. Det kommer dock kort att behandlas för att underlätta att, senare i uppsatsen, göra en analys av förhållandet mellan de två domstolarna.

I domstolens yttrande nämns bland annat att en anslutning inte får påverka unionsrättens särdrag eller autonomi. Detta kan, enligt domstolen, ge problem bland annat eftersom Europakonventionen ger stater möjlighet att ge en högre nivå av skydd än vad som anges i konventionen. Detta skulle enligt domstolen kunna vara svårt att förena med principen om enhetlighet inom EU och principen om unionsrättens företräde.

Domstolen tar även upp artikel 267 FEUF, angående möjligheten för nationella domstolar att be domstolen om förhandsavgörande. Domstolen undrar hur denna artikel ska förhålla sig till en bestämmelse i tilläggsprotokoll 16 Europakonventionen, vilket ger nationella högsta domstolars möjlighet att be Europadomstolen om hjälp vid tolkning.

En annan svårighet som domstolen tar upp är medsvarandemekanismen. Europadomstolen har möjlighet att bedöma om en stat uppfyller kraven för att vara medsvarande vid ett mål vid Europadomstolen. Detta skulle kunna medföra att frågor som rör behörighetsfördelningen inom unionen hamnar hos Europadomstolen. Detta ger även upphov till frågan angående vem som skulle få ta ansvaret vid en eventuell överträdelse av Europakonventionen – EU eller aktuell medlemsstat? Detta skulle även det medföra att frågor om behörighet och

befogenhet i EU kan hamna hos Europadomstolen.²⁸

Närmare undersökning och diskussion om förhållandet mellan Rättighetsstadgan och Europakonventionen, samt mellan respektive domstols tolkning och tillämpning av rättigheter, kommer att göras i uppsatsens del 6.

Redan här kan dock nämnas artikel 52.3 rättighetsstadgan. Enligt den artikel ska rättigheter i stadgan som har motsvarighet i Europakonventionen ges samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Det finns dock möjlighet för EU att ge ett mer långtgående skydd.

²⁸Mål yttrande 2/13, EU:C:2014:2454.

3 När är rättighetsstadgan tillämplig på medlemsstaterna? – Artikel 51.1 och relevant praxis

Enligt artikel 51.1 är rättighetsstadgan tillämplig på unionens institutioner. Enligt samma artikel är stadgan även bindande för medlemsstaterna ”endast när dessa tillämpar unionsrätten”.

Vid läsning av artikeln kan det uppkomma en fråga vad det egentligen innebär att en medlemsstat tillämpar unionsrätten. I denna del av uppsatsen kommer det att undersökas hur artikel 51.1 tolkas och tillämpas.

Undersökningen kommer att göras genom att först studera förklaringen till stadgan. Efter det kommer det att undersökas hur domstolen har avgjort denna fråga. Detta görs genom att titta på praxis dels innan rättighetsstadgan blev bindande dels senare praxis. Viss bakgrund till rättsfallen kommer att presenteras men fokus kommer att ligga på domstolens tolkning av sin behörighet. Det kommer även att göras en undersökning av juridisk litteratur som berör tolkning av rättsfall, liksom förslag på hur domstolen bör tillämpa denna artikel.

3.1 Förklaringen till stadgan och tidig praxis

Förklaringen till stadgan är ett icke-bindande dokument. Det kan dock ge hjälp vid tolkningen. Angående artikel 51 anger förklaringen följande:

När det gäller medlemsstaterna framgår det entydigt av domstolens rättspraxis att medlemsstaterna är skyldiga att respektera de grundläggande rättigheter som fastställts inom ramen för unionen endast när de fattar beslut inom

*tillämpningsområdet för unionsrätten (dom av den 13 juli 1989, Wachauf, mål 5/88, Rec. 1989, s. 2609; dom av den 18 juni 1991, ERT, Rec. 1991, s. I-2925; dom av den 18 december 1997, mål C-309/96, Annibaldi, REG 1997, s. I-7493).*²⁹

I förklaringen nämns tre rättsfall: *Wachauf*, *ERT* och *Annibaldi*. Dessa rättsfall kommer att tittas närmare på i nästa avsnitt, tillsammans med *Schmidberger*, som ger ytterligare en dimension för förståelsen av förhållandet mellan grundläggande rättigheter och fri rörlighet.

3.1.1 Wachauf, C-5/88

Det nationella målet i *Wachauf*³⁰ rörde en lantbrukare som arrenderade mark. När hans kontrakt tog slut ansökte han om kompensation på grund av att han slutat producera mjölk, en möjlighet under den aktuella tyska lagen, som var baserad på en EG-förordning. I den aktuella lagstiftningen fanns dock ett krav på att en lantbrukare som endast hyrde marken var tvungen att ha ett skriftligt medgivande av markägaren för att få ta del av kompensationen. Detta medgivande hade i det aktuella fallet dragits in och lantbrukaren förde därför målet till domstol för att få sin kompensation.

Domstolen konstaterade att ett nekande av kompensation till lantbrukaren kunde leda till att han inte fick den kompensationen för sitt arbete som han var garanterad ”enligt konstitutionella grunder”. Domstolen gick vidare till att diskutera grundläggande rättigheter som en del av de rättsprinciper som är en av unionens rättskällor. Domstolen förklarade att dessa rättsprinciper har sin grund i medlemsstaternas gemensamma rättstraditioner och att de i och med detta måste respekteras av gemenskapsrätten.

Vad som är av intresse för denna uppsats är att domstolen även

²⁹Förklaring till artikel 51, Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, EUT 2007/C 303/02.

³⁰C-5/88 *Wachauf*, EU:C:1989:321.

uttalade att dessa principer är bindande även för medlemsstaterna, när de implementerar gemenskapsrättsliga lagar³¹.

Domstolen konstaterade dock att rättigheterna inte är absoluta och att de bland annat kan inskränkas när det kommer till att garantera fri rörlighet. Detta under förutsättning att inskränkningen är proportionell och inte inkräktar på själva kärnan i rättigheten.

3.1.2 *ERT, C-260/89*

Rättsfallet *ERT*³², från 1991, behandlar en grekisk lag som gav en statsägd Tv-station monopol på TV-sändningar inom Grekland. Den nationella domstolen frågade EU-domstolen bland annat om denna lag var förenlig med fri rörlighet och förbud mot monopol. Den nationella domstolen frågade även om lagen var förenlig med artikel 10 i Europakonventionen, rätt till yttrandefrihet.

Domstolen uttalade sig om att grundläggande rättigheter utgör en del av de allmänna rättsprinciper som EU-domstolen har som roll att säkerställa. De allmänna rättsprinciperna utgår från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, där Europakonventionen har en speciell roll. Av detta följer att medlemsstaternas agerande ska vara förenligt även med mänskliga rättigheter.

Domstolen sa även att de är behöriga att uttala sig om en nationell lagstiftnings förenlighet med Europakonventionen endast om detta är inom ett område som omfattas av gemenskapsrätten. I sådana fall ska domstolen, vid begäran om förhandsavgörande, ge all information som den nationella domstolen behöver för tolkningen av den aktuella rättigheten för att bedöma den nationella lagstiftningens förenlighet med grundläggande rättigheten.³³

Domstolen uttalade sig även om de möjliga undantagen enligt

³¹C-5/88 *Wachauf*, EU:C:1989:321, punkt 19.

³²C-260/89 *ERT*, EU:C:1991:254.

³³C-260/89 *ERT*, EU:C:1991:254, punkt 42.

artiklarna 56 och 66 (motsvarande artiklarna 52 och 62 i FEUF) avseende möjlighet för inskränkning av fri rörlighet för skydd mot allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Domstolen sa att dessa endast kan tillämpas om den aktuella nationella lagstiftningen, som skulle medföra ett undantag från fri rörlighet, även är förenlig med grundläggande rättigheter. I ERT var det yttrandefrihet i artikel 10 i Europakonventionen som i egenskap av "allmän rättsprincip" skulle tas hänsyn till. Undantag från fri rörlighet kan därför endast rättfärdigas om undantaget samtidigt är förenligt med de grundläggande rättigheterna.

3.1.3 *Annibaldi*, C-309/96

*Annibaldi*³⁴ rörde ett fall där en italiensk lantbrukare, Annibaldi, fått avslag från de regionala myndigheterna i Lazio angående en ansökan om att anlägga en fruktodling inom ett område i en regional park. Annibaldi ägde sedan tidigare mark inom parkområdet, som med stöd av en regional lag hade inrättats till en naturpark. Efter att parken blivit naturpark inrättades förbud mot vissa verksamheter inom parken, blanda annat inkluderande förändring av odlingsmönster. Annibaldi ansåg att hans avslag innebar en expropriation utan ersättning. Han ansåg därför att den regionala lagen stred mot unionsrätten, innefattande allmänna rättsprinciper avseende rätt till egendom.

De regionala myndigheterna ansåg inte att den regionala lagen föll inom gemenskapsrättens område och domstolen började med att utreda sin behörighet att pröva frågan. Domstolen konstaterade att det i fördragen finns bestämmelser om åtgärder för gemensam organisation av jordbruksmarknader.

Gemenskapsrätten ledde dock inte till att nationella regler inte kan tillämpas avseende jordbruksmarknaden när de har andra syften än att verka för den gemensamma organisationen. Detta även om de nationella regleringarna i dessa fall till viss del kan påverka den nationella

³⁴C-309/96 *Annibaldi*, EU:C:1997:631.

produktionen och därigenom den gemensamma marknaden. Domstolen konstaterade att det i det aktuella fallet inte fanns något som tydde på att den regionala lagen hade haft i syfte att genomföra en gemenskapsrättslig bestämmelse. De regionala myndigheterna agerade därför inte inom gemenskapsrätten, och domstolen var därför inte behörig att pröva ärendet.³⁵

3.1.4 *Schmidberger*, C-112/00

*Schmidberger*³⁶ var ett förhandsavgörande begärt av österrikisk domstol. De österrikiska myndigheterna använde rätten till yttrandefrihet som en grund för att tillåta en demonstration mellan Österrike och Italien. Demonstration innebar att handelsvägarna mellan dessa länder stängdes tillfälligt. Agerandet av de österrikiska myndigheterna innebar därför i praktiken att fri rörlighet hindrades. Eftersom det rörde sig om fri rörlighet ansåg domstolen sig behörig att pröva målet och att uttala sig om möjligheten att inskränka fri rörlighet mot bakgrund av rätt till yttrandefrihet.

Till skillnad från resonemanget i *ERT* använde domstolen i *Schmidberger* inte en bestämmelse i EU-rätt om möjligheten till inskränkning av fri rörlighet, utan tillämpade grundläggande rättigheter i sig själv som ett sätt att inskränka fri rörlighet

3.1.5 **Slutsatser och sammanfattning av praxis innan stadgans tillkomst**

Sammanfattningsvis har EU-domstolen i ovan redovisad praxis konstaterat att en medlemsstat tillämpar unionsrätten, när de implementerar en bestämmelse (*Wachauf*), när de tillämpar ett i fördragen angivet undantag från fri rörlighet (*ERT*), samt när de använder grundläggande rättigheter som ett sätt att inskränka fri rörlighet (*Schmidberger*). Från *Annibaldi*

³⁵C-309/96 *Annibaldi*, EU:C:1997:631, punkter 21-24.

³⁶C-112/00 *Schmidberger*, EU:C:2003:333.

framkom det att de nationella myndigheterna ska ha i syfte att genomföra en gemenskapsrättslig bestämmelse för att de ska anses tillämpa EU-rätten.

3.2 Interna situationer

Som beskrivits ovan måste det finnas ett inslag av unionsrätt för att en medlemsstat ska vara bunden av bestämmelserna om grundläggande rättigheter. Ett fall som ofta används för att illustrera hur unionsrätten har ansetts vara närvarande även i en till synes intern situation är *Carpenter*³⁷.

Fallet *Carpenter* rörde en filippinsk medborgare, Mrs Carpenter, som var gift med en brittisk medborgare. Hennes make drev ett företag som hade verksamhet i hela EU. Mrs Carpenter riskerade utvisning från Storbritannien och åberopade unionsrätten. Mrs Carpenter medgav att hon inte själv hade någon självständig rätt att få stanna inom EU men hon ansåg att hon fick rättigheter genom hennes make, som hade rätt att tillhandahålla tjänster och fritt röra sig inom EU.

Genom att utvisa Mrs Carpenter skulle därmed hennes make påverkas, antingen genom att han blev tvungen att flytta med henne eller genom att familjen skiljdes åt. Oavsett så skulle det påverka makens arbete, vilket på grund av att företaget bedrev verksamhet i hela EU, även skulle påverka hans möjlighet till fri rörlighet. Storbritannien ansåg att unionsrätten inte var tillämplig på fallet, eftersom Mr Carpenter, från vilken Mrs Carpenters rättighet skulle härröra, var brittisk medborgare bosatt i Storbritannien, vilket gjorde att det enligt Storbritannien inte fanns något gränsöverskridande element.

Domstolen påpekade att Mr Carpenters verksamhet till en ”beaktansvärd andel” bedrevs i andra medlemsstater, och att det omfattades av friheten att tillhandahålla tjänster.³⁸ Domstolen konstaterade även att i det fall makarna skulle skiljas åt så skulle det påverka deras

³⁷ C-60/00 *Carpenter*, EU:C:2002:434.

³⁸ C-60/00 *Carpenter*, EU:C:2002:434, punkt 29.

familjeliv, någonting som ska skyddas av gemenskapen. Utöver det ansåg domstolen att det även skulle komma att påverka Mr Carpenters rörlighet på grund av att hans fru hindrades att resa in i eller bo i Storbritannien.

3.3 Praxis efter tillkomsten av rättighetsstadgan

Den praxis som det i förklaringen hänvisas till, och som redovisats ovan, är sådan som har utvecklats där domstolen använt sig av rättigheter som generella principer. Eftersom denna praxis tas upp i förklaringen till stadgan kan det ses som att det vid tillämpningen av stadgan är samma behörighet för domstolen att pröva nationell lagstiftning som de hade vid tillämpningen av generella principer. Detta synsätt argumenteras av bland andra den nederländska professorn Sybe de Vries. Bakgrunden är att det annars skulle kunna uppkomma konflikt mellan situationer då rättighetsstadgan kan tillämpas jämfört med situationer där rättigheter som generella principer kan tillämpas.³⁹

Det har även påpekats av den spanska professorn Daniel Sarmiento att om det hade varit så att stadgan skulle omkullkasta den tidigare praxis från EU-domstolen inom rättighetsområden så borde den ha formulerats på ett mycket mer tydligt vis, som inte gav upphov till sådant stort ifrågasättande av tolkningen.⁴⁰

3.3.1 Åkerberg Fransson, C-617/10

*Åkerberg Fransson*⁴¹ hade sitt ursprung i ett svenskt rättsfall där Åkerberg Fransson, på grund av oriktiga uppgifter i sin deklaration påförts skattetillägg. Han blev sedan även åtalad för skattebrott. Vid tingsrätten uppkom frågan om detta var förenligt med artikel 50 i stadgan angående ”ne bis in idem”, det vill säga förbud mot dubbelbestraffning.

Den svenska regeringen bestred att EU-domstolen skulle vara

³⁹ De Vries i: De Vries, Bernitz & Weatherill (2013), s. 72–73.

⁴⁰Se bl.a. Sarmiento (2013), s. 1277.

⁴¹C-617/10 *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105.

behörig att pröva frågorna från tingsrätten, då enligt dem tingsrätten i det aktuella fallet inte tillämpade unionsrätten.

Domstolen uttalade sig att införandet av rättighetsstadgan endast bekräftade omfattningen av de olika typer av agerande från medlemsstaternas sida som omfattades av EU:s bestämmelser om grundläggande rättigheter. Den gamla praxisen angående tillämpningsområdet var således fortfarande tillämplig. Domstolen uttalade även att det inte fanns några områden där EU-rätt var tillämpligt utan att detta skulle leda till att även bestämmelser om grundläggande rättigheter var tillämpliga.⁴²

I det aktuella fallet var de skattetillägg som Åkerberg Fransson hade påförts delvis uppkomna på grund av underlåtenhet att deklarerera mervärdesskatt. Domstolen ansåg därför att den nationella lagen var en tillämpning av EU-rätt. Detta genom tillämpning av såväl bestämmelser i rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, som artikel 325 FEUF om en skyldighet för att bekämpa olaglig verksamhet som riktade sig mot unionens ekonomiska intressen, och att vidta åtgärder för att bekämpa bedrägerier mot unionens ekonomiska intressen.

Det spelade ingen roll om den nationella lagstiftningen hade som syfte att implementera direktivet eller inte. Det som spelar roll är hur lagstiftningen tillämpas i praktiken, då det ledde till att sanktionera ett åsidosättande av bestämmelserna i direktivet.⁴³

I den juridiska litteraturen har Sarmiento påpekat att utan detta fokus på det praktiska utfallet hade det varit lätt för medlemsstaterna att, genom att hävda att det inte var meningen att implementera EU-rätt, kunna kringgå tillämpningen av rättighetsstadgan.⁴⁴

Utfallet i *Fransson* gjorde även att den tyska författningsdomstolen åter

⁴²C-617/10 *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, punkter 19–22.

⁴³C-617/10 *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, punkt 28.

⁴⁴Sarmiento (2013), s. 1278.

igen kritiserade domstolen. Den tyska domstolen uttalade sig i ett annat rättsfall kritiskt till en tolkning av artikel 51.1 som band medlemsstater till stadgan i fall som, vad de ansåg, inte gav några avsiktliga effekter på unionsrätten, och endast låg inom en abstrakt del av unionsrätten. De ansåg också att utfallet i *Åkerberg Fransson* skulle ses som ett undantag, som enbart var tillämpligt i fall såsom när det rörde sig om mervärdesskatt.⁴⁵

3.4 Sammanfattning- När är stadgan tillämplig på medlemsstater?

Flera författare inom den juridiska litteraturen har uttryckt svårigheterna med att finna en enhetlighet i vilka rättsfall som domstolen finner falla inom tillämpningsområdet för rättighetsstadgan, och har då hänvisat till bland annat så kallade interna situationer i fall såsom *Carpenter*.⁴⁶ Det har bland annat ansetts att avsaknaden av ett enkelt enhetligt test kan göra det svårt för nationella domstolar att förutse om domstolen kommer att döma att ett visst specifikt mål faller inom tillämpningsområdet för rättighetsstadgan.⁴⁷

Flera författare beskriver det dock som att det måste finnas en så kallad ”trigger rule”, en annan unionsrättslig bestämmelse som gör att stadgan blir tillämplig.⁴⁸ Detta kommer att diskuteras närmare i uppsatsens analysdel.

Koen Lenaerts, EU-domstolens ordförande, har uttalat att artikel 51.1 ska tolkas som att en medlemsstat implementerar EU-rätt när de agerar utifrån att fullfölja en skyldighet enligt unionsrätten, antingen från fördragen eller från sekundärrätten.⁴⁹ En kanske något väl förenklad förklaring, vilket kommer att diskuteras i avsnitt 7. Denna förklaring har även underkänts av

⁴⁵1 BvR 1215/07.

⁴⁶Se bl.a. Craig och De Búrca (2015), s. 418.

⁴⁷Fontanelli (2014), s. 196 ff.

⁴⁸Bl.a. Fontanelli (2014) och de Vries (2013).

⁴⁹Lenaerts (2012), s. 378.

Fontanelli på grund av att rättighetsstadgan även är tillämplig när en medlemsstat bryter mot unionsrätten.⁵⁰

3.5 Rättighetsstadgans tillämpning i horisontella fall

Rättsfallen som behandlats i avsnitten ovan har alla varit fall där en enskild person åberopat en rättighet mot en medlemsstat, så kallade vertikala situationer. Detta avsnitt kommer att behandla frågan: Under förutsättning att kraven i artikel 51.1 är uppfyllda, vilka krav finns då för att tillämpa en rättighet i ett horisontellt fall?

Bestämmelser i fördragen kan, såsom fastslagits i *Van Gend en Loos*⁵¹, även ha horisontell direkt effekt. Rättighetsstadgan har, enligt artikel 6 FEU, samma status som fördragen. Av detta skulle det kunna följa att de kraven för att tillämpa en fördragsbestämmelse i horisontella fall även borde tillämpas på en rättighet i stadgan. Detta har dock först nyligen fastställts av domstolen, se nedan rättsfallet *Bauer Willmeroth*. Många rättigheter är även implementerade i nationell rätt via direktiv. Direktiv har inte horisontell direkt effekt.⁵²

I *Mangold*⁵³, ett rättsfall tillkommit innan rättighetsstadgan, uttalade domstolen att principen om förbud mot diskriminering var direkt tillämplig i horisontella fall. Detta även om det aktuella direktivets införandetid inte hade utgått. Domstolen påpekade att det i det aktuella direktivet framgick att förbud mot diskriminering har sin grund i såväl internationella överenskommelser, som medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Domstolen ansåg därmed att förbud mot diskriminering på grund av ålder var en allmän rättsprincip i unionsrätten. Domstolen fokuserade på den horisontella verkan av en grundläggande rättighet som en generell princip⁵⁴, istället för det aktuella direktivet.

⁵⁰Fontanelli (2014) s. 209.

⁵¹26/62 *Van Gend en Loos*, EU:C:1963:1.

⁵²C-152/84 *Marshall*, EU:C:1986:84.

⁵³C-144/04 *Mangold*, EU:C:2005:709.

⁵⁴C-144/04 *Mangold*, EU:C:2005:709, punkter 74–75.

I *AMS*⁵⁵ prövade domstolen om artikel 27 i stadgan, arbetstagares rätt till information, kunde åberopas i mål mellan enskilda. Domstolen slog fast att detta inte var möjligt eftersom den aktuella artikeln innehöll en bestämmelse om att rättigheter är tillämplig ”i de fall och på de villkor som föreskrivs i unionsrätten samt i nationell lagstiftning och praxis”⁵⁶. Eftersom direktiv inte kan ges horisontell direkt effekt innebar det att en bestämmelse i stadgan som specificerats i ett direktiv i sin tur inte kunde ges horisontell direkt effekt.

Möjligheten att i vissa fall använda rättighetsstadgan horisontellt har bekräftats av domstolen i de förenade målen *Bauer Willmeroth*⁵⁷. Dessa förenade mål rörde möjligheten för en änka att överta kompensationen i form av semesterersättning, som deras avlidna makar tjänat in. Domstolen uttalade att artikel 31.2 stadgan, rätten till betald årlig semester, är en tvingande och ovillkorlig bestämmelse. Den behöver därför inte implementeras i nationell lag för att kunna åberopas i en tvist mellan enskilda. Artikel 51.1 i sin ordalydelse beskriver att stadgan riktar sig mot medlemsstater när de tillämpar unionsrätten. Men detta kunde enligt domstolen inte tolkas så att det uteslöts att enskilda även kunde vara bundna av stadgan.⁵⁸ Domstolen tog även upp att bestämmelsen om rätt till årlig semester genom sin karaktär ger upphov till en motsvarande skyldighet för arbetsgivare att ge semester.

⁵⁵C-176/12 *AMS*, EU:C:2014:2.

⁵⁶Artikel 27 Rättighetsstadgan.

⁵⁷C-569/16 *Bauer*, EU:C:2018:871.

⁵⁸C-569/16 *Bauer*, EU:C:2018:871, punkt 87.

4 Förhållandet mellan fri rörlighet och grundläggande rättigheter

Enligt artikel 6 FEU har rättighetsstadgan samma rättsliga status som fördragen, och är därmed på samma nivå hierarkiskt. Frågor uppstår därmed angående hur domstolen hanterar mål när bestämmelser från såväl fördragen som rättighetsstadgan aktualiseras i samma mål.

Detta är ämnet för denna avdelning av uppsatsen. I denna del kommer fri- och rättigheter inom EU att behandlas, liksom de ekonomiska friheternas förhållande till rättigheterna i stadgan. I nästa avsnitt av uppsatsen kommer detta att mer i detalj behandlas, i generaladvokat Saugmsandsgaard Øes förslag till avgörande i C-235/17. I detta avsnitt är fokus på vad som särskiljer fri rörlighet respektive grundläggande rättigheter, samt hur domstolens praxis har behandlat förhållandet mellan dem.

4.1 Fri rörlighet sett som ”grundläggande” friheter

I domstolens praxis refereras det till fri rörlighet ofta som fördragens ”grundläggande friheter”. Innebär det att de från en unionsrättslig synvinkel är lika grundläggande som en grundläggande rättighet?

Denna fråga tas upp i den juridiska litteraturen av bland andra de Vries. Han nämner att fri rörlighet har varit viktigt för att bygga upp den ekonomiska unionen, och att detta skulle utgöra argument för att se friheterna som grundläggande. De Vries tar även upp det faktum att individer kan stötta sig på unionsrättsliga bestämmelser för att hävda sig mot en nationell bestämmelse med exempelvis handelshinder, enligt artikel 34 FEUF. Även detta anser han kan ses som någonting som visar på det grundläggande i friheterna, liksom den horisontella direkta effekten av

unionens primärrätt och förordningar.⁵⁹

De Vries nämner även att vissa av dessa friheter har en dimension som går utöver den rent ekonomiska, såsom friheten för arbetstagare att flytta inom unionen.⁶⁰

4.2 Grundläggande friheter och grundläggande rättigheter – en jämförelse

EU har sitt ursprung i att skapa en gemensam marknad. En åsikt som tas upp i den juridiska litteraturen är att EU först och främst är en ekonomisk union, och närvaron av en rättighetsstadga gör inte att EU blir en organisation för mänskliga rättigheter.⁶¹

De grundläggande friheternas värde inom unionsrätten består i att de öppnar upp marknaden och är därmed grundläggande för att EU ska fungera som en fri marknad, de är grundläggande för unionen såsom en ekonomisk union, och har, enligt denna åsikt, inget etiskt eller moraliskt värde i sig. Det har även argumenterats av bland andra generaladvokat Verica Trstenjak att fri rörlighet är ett instrument för att öppna upp den inre marknaden.⁶² För EU och dess fria marknad har den ett värde, men enbart ett instrumentellt sådant.

En annan skillnad mellan de grundläggande friheterna och grundläggande rättigheter är att de grundläggande friheterna är uppbyggt som ett avtal mellan länder att exempelvis inte diskriminera när det gäller marknadstillgång, import och liknande mellan nationerna.

Mänskliga rättigheter däremot är någonting som erkänns av stater till individer, och som enligt juridisk teori i många fall anses ha sitt ursprung i naturrätten. Även inom EU har rättigheterna sitt ursprung i de nationella rättstraditionerna.

⁵⁹De Vries (2013), s. 175-177.

⁶⁰De Vries (2013), s. 177.

⁶¹Se bl.a. Isiksel (2016), s. 97.

⁶²GA Trstenjak i C-81/09 *Idryma Typou*, EU:C:2010:304, punkt 75.

4.3 EU-medborgarskapet

EU-medborgarskap infördes i EU-rätten i Maastrichtfördraget år 1992. EU-medborgarskapet infördes som ett sätt att föra EU från en ekonomisk till en politisk union. EU-medborgarskapet gav rösträtt i valet till Europaparlamentet, och andra politiska rättigheter kopplade till detta. I övrigt gav EU-medborgarskapet inledningsvis inga andra rättigheter till medborgarna, utan var menat att ha ett symboliskt värde.⁶³

Senare infördes fler fri- och rättigheter kopplat till EU-medborgarskapet. Det är inte denna uppsats syfte att gå närmare in på EU-medborgarskapet och dess medförande rättigheter. Detta tas dock upp i korthet eftersom det är ett koncept som visar på samexistensen av fri rörlighet och grundläggande rättigheter.

Genom Lissabonfördraget, och direktiv 2004/38, gavs EU-medborgare möjlighet att, under vissa begränsningar, fritt bosätta sig i andra medlemsstater. Detta fristående från de tidigare regleringar av fri rörlighet av kapital, tjänster, varor och arbetskraft.

Sarmiento beskriver det som att den ”ekonomiska individen” har länge haft rättigheter genom EU-rätten och fri rörlighet, men att den icke-ekonomiska individen fick rättigheter först genom konceptet om EU-medborgare, men även genom de grundläggande rättigheter som domstolen utvecklade.⁶⁴

4.4 Rättfärdigande av inskränkningar i fri- och rättigheter: proportionalitetsbedömning

Inskränkningar i fri rörlighet liksom diskriminerande åtgärder med motsvarande verkan kan i vissa fall vara tillåtna enligt unionsrätten. Enligt

⁶³Craig & De Búrca (2015), s. 852.

⁶⁴Sarmiento (2013), s. 1271-1272.

artikel 36 FEUF kan en medlemsstat inskränka fri rörlighet av varor bland annat på grund av hänsyn till allmän moral, allmän ordning, allmän säkerhet eller för att skydda människors eller djurs hälsa och liv.

När det gäller undantag från ömsesidigt erkännande kan det även göras undantag för tvingande hänsyn.⁶⁵ Som tvingande hänsyn inkluderas bland annat konsumentskydd och skydd för miljön, något som inte inkluderas i artikel 36. Det finns dock frågetecken kring om även miljöhänsyn ska inkluderas i undantagen i artikel 36.⁶⁶

En liknande bestämmelse återfinns i rättighetsstadgan. Enligt artikel 52.1 kan en rättighet inskränkas endast om det är nödvändiga för att uppnå ett mål av allmänt samhällsintresse erkänt av unionen, eller för att skydda andra rättigheter eller friheter. Vid bedömningen av om inskränkningen är nödvändig ska enligt samma artikel en proportionalitetsbedömning göras.

I förklaringen till stadgan förklaras att de mål som nämns i artikeln inkluderar de mål som nämns i FEU art 3 (exempelvis miljöskydd, jämställdhet och kulturell mångfald), men även andra artiklar, såsom nämnda artikel 36 FEUF.⁶⁷

Proportionalitetsbedömningen görs vanligtvis i tre steg: för det första så måste det finnas ett samband mellan den åtgärd som inskränker en rättighet, och målet man vill uppnå med inskränkningen; för det andra så ska det inte finnas några möjliga alternativa åtgärder som har mindre inskränkande effekt; och för det tredje så måste det göras en bedömning av proportionaliteten mellan inskränkningen/hindret respektive målet och utfallet av den aktuella inskränkande åtgärden.⁶⁸

⁶⁵C-120/78 *Cassis*, EU:C:1979:42, punkt 8.

⁶⁶Se bl.a. Craig & De Búrca (2015), s. 702-703.

⁶⁷Förklaring till artikel 52, Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, EUT 2007/C 303/02.

⁶⁸De Vries (2013), s. 172.

4.4.1 Fri- och rättigheter i konflikt – proportionalitetsbedömningen i mål med fri rörlighet och grundläggande rättigheter

Förutom möjliga inskränkningar som gåtts igenom i föregående avsnitt förekommer det även rättsfall där fri rörlighet och grundläggande rättigheter balanseras mot varandra.

Några av de mest kända rättsfallen där EU-domstolen har balanserat fri rörlighet mot grundläggande friheter, har även tagits upp i uppsatsens förra kapitel, där artikel 51.1 undersöktes. Som exempel kan nämnas hur domstolen resonerade i *Schmidberger*⁶⁹.

I *Schmidberger* balanserade domstolen fri rörlighet av varor mot de grundläggande rättigheterna i mötes- och yttrandefrihet. Rättsfallet rörde en demonstration vid en motorväg vid den österrikiska/italienska gränsen. Demonstrationens syfte var att uppmärksamma miljöfrågorna kopplade till transporterna på denna väg. Demonstrationen ledde till att motorvägen fick stängas ner, vilket påverkade transporten mellan länderna. Domstolen konstaterade att mötes- och yttrandefrihet inte var absoluta rättigheter och att de därför kunde inskränkas. Vid ett inskränkande skulle dock en proportionalitetsbedömning göras. Domstolen tog i detta avseende upp syftet med den aktuella demonstrationen, det vill säga att det fanns ett miljömässigt syfte (vilket de jämförde med ”spanska jordgubbar-fallet”⁷⁰ där syftet istället var protektionistiskt och därför inte rättfärdigat). I det aktuella fallet ledde demonstrationen även till att trafiken mellan länderna stängdes ner under knappa 30 timmar, och föregicks även av information kring att passagen skulle vara avstängd, två omständigheter som gjorde att påverkan var av begränsad omfattning. Domstolen konstaterade sammanfattningsvis att de österrikiska myndigheterna inte gjort sig skyldig till fördragsbrott när de tillät demonstrationen.

⁶⁹C-112/00 *Schmidberger*, EU:C:2003:333.

⁷⁰C-265/95 *Kommissionen mot Frankrike*, EU:C:1997:595.

Andra rättsfall där de grundläggande friheterna har balanserats mot grundläggande rättigheter är bland annat *Laval*⁷¹ och *Viking*⁷². I dessa mål balanserades rätten till kollektiva stridsåtgärder mot fri rörlighet för tjänster.

Av intresse kan nämnas att de Vries tar upp att artikel 51.1, om stadgans tillämpningsområde, kan användas som ett sätt att *undvika* att behöva balansera rättigheter och friheter mot varandra. Detta genom att konstatera att de aktuella omständigheterna inte faller inom EU:s kompetensområde.⁷³

4.4.2 Rättigheter och friheter med samma ”mål”

I förra avsnittet har jag kort tagit upp fall där de grundläggande friheterna stått i konflikt med grundläggande rättigheter. Vad som dessa rättsfall har gemensamt är att det typiskt sett är fördragets ekonomiska mål om fri rörlighet som ställs mot de politiska och medborgerliga rättigheterna i rättighetsstadgan.

En annan typ av rättsfall är de där de grundläggande friheterna och de grundläggande rättigheterna har samma, ekonomiska, ”mål”. Som exempel har näringsfrihet, i artikel 16 rättighetsstadgan, starka kopplingar till fri rörlighet av såväl tjänster som kapital.

Detta avsnitt kommer att studera dessa rättigheter i artiklarna 15–17 rättighetsstadgan, och ifall de har samma ”mål” som de grundläggande friheterna. Jag kommer att börja med att studera ett rättsfall på området, *Pfleger m.fl.*, för att sedan gå vidare och undersöka teori och doktrin.

Pfleger m.fl., C-390/12

De nationella målen i *Pfleger m.fl.*⁷⁴ rörde beslagtagande av

⁷¹C-341/05 *Laval*, EU:C:2007:809.

⁷²C-438/05 *Viking*, EU:C:2007:772.

⁷³De Vries (2013), s. 171.

⁷⁴C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2014:281.

hasardspelmaskiner av österrikiska myndigheter. Anledningen till att maskinerna beslagtogs var att de bedrevs utan tillstånd. Den österrikiska lagen som meddelade tillstånd var restriktiv och gav bara tillstånd i vissa specifika situationer, med krav angående såväl storleken på insats, som hur många spelmaskiner per spelanordnare. Det fanns även ett maxtak på antalet tillstånd som kunde utges i varje delstat.

Den nationella domstolen frågade EU-domstolen om den nationella lagen var förenlig med artikel 56 FEUF, samt med artiklarna 15–17 i stadgan.

Den omständighet att en av de berörda parterna var ett företag med säte i Tjeckien gjorde att det rörde sig om en gränsöverskridande situation, och att domstolen därmed var behörig att pröva målet. Domstolen bedömde även att stadgan var tillämplig, utifrån ett resonemang liknande det i *ERT*, att undantag från fri rörlighet måste vara förenliga med de grundläggande rättigheterna.

Domstolen medgav att utifrån sin praxis så kan inskränkningar i hasardspelsverksamheter vara motiverade av tvingande skäl av allmänintresse. Domstolen lämnade det i stort till den nationella domstolen att bedöma omständigheterna i den aktuella lagstiftningen. Domstolen gjorde trots en bedömning, utifrån de fakta som den nationella domstolen lämnat, och kom fram till att den nationella lagstiftningen inte uppfyllde kraven på proportionalitet och därmed inte var förenlig med unionsrätten.

När det gällde förenligheten med artiklarna 15–17 i stadgan anförde domstolen att en inskränkning i artikel 56 FEUF även kan medföra inskränkningar i rättigheterna i artiklarna 15–17 i stadgan, och att de för att vara tillåtna måste uppfylla kraven i artikel 52 i stadgan. Domstolen hänförde att ”en inskränkning som varken är motiverad eller proportionerlig i förhållande till friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 56 FEUF, [ska] inte heller vara tillåten enligt nämnda artikel 52.1 i stadgan, jämförd med artiklarna 15–17 i stadgan.”⁷⁵ Domstolen bedömde därmed att en särskild prövning av den nationella lagstiftningens

⁷⁵C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2014:281 punkt 59.

förenlighet med artiklarna 15–17 inte var nödvändig. Domstolen hänvisade här till generaladvokat Sharpstons förslag till avgörande i målet⁷⁶ där hon ansåg att artiklarna 15–17 inte föreskrev ”några mer omfattande skyldigheter” för att en inskränkning skulle vara tillåten i jämförelse med artikel 56 FEUF.

I sitt förslag till avgörande i *Pfleger m.fl.* byggde generaladvokaten upp sitt resonemang bland annat med hjälp av förklaringen till stadgan.

Förklaringen bekräftar att artikel 15.2 i stadgan syftar på fri rörlighet för arbetstagare och friheten att tillhandahålla tjänster, vilka återfinns i artiklarna 2, 45, 49 och 56 FEUF. Hon hänvisade även till artikel 52.2 i stadgan, som anger att rättigheter där bestämmelser även finns i fördragen ska ”utövas på de villkor och inom de gränser som fastställs i dessa”.

Angående artikel 16 hänvisade generaladvokaten även här till förklaringen till stadgan, där näringsfrihet erkänns i enlighet med unionsrätten, och kan inskränkas i enlighet med artikel 52.

Generaladvokaten anförde vidare att: ”Enligt min mening iakttas denna frihet när de relevanta fördragsbestämmelserna är uppfyllda, särskilt med hänsyn till kravet att proportionalitetsprincipen ska iakttas när friheten att tillhandahålla tjänster begränsas”⁷⁷.

Angående artikel 17 i stadgan förklaras den, i förklaringen till stadgan, motsvara artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 Europakonventionen. Förklaringen hänvisar till såväl Europakonventionen som EU-domstolens praxis som visar att rätt till egendom kan inskränkas men bara om det är för uppfyllandet av ett allmänintresse, och under förutsättning att inskränkningen är proportionerlig.

Resonemanget att det inte behöver göras en separat prövning av artiklarna 15–17 i stadgan när målet även redan innefattar artiklarna 49 och/eller 56 FEUF återfinns i senare praxis, bland annat i *Global Starnet*⁷⁸.

⁷⁶GA Sharpston i C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2013:747.

⁷⁷GA Sharpston i C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2013:747, punkt 66.

⁷⁸C-322-16 *Global Starnet*, EU:C:2017:985.

Rufat Babayev, lektor vid Leichester University, tar i en rättsvetenskaplig artikel upp förhållandet mellan fri rörlighet och artikel 16 Rättighetsstadgan. Han beskriver det som att domstolen med hög sannolikhet kommer att döma att en oförenlighet med reglerna om fri rörlighet även kommer att vara oförenlig med näringsfriheten i Rättighetsstadgan. Däremot är det omvända fallet inte sant, och en lagstiftning som kan rättfärdigas i reglerna om fri rörlighet kan ändå finnas vara oförenlig med stadgan.⁷⁹ Han tar som exempel upp rättsfallet *Pelckmans*⁸⁰, där butiksöppettider inte föll inte området för att vara oförenligt med fri rörlighet. Enligt Babayev skulle detta dock kunna anses som en inskränkning av näringsfriheten.⁸¹ Detta var dock inte aktuellt att pröva i *Pelckmans*, på grund av att den aktuella nationella lagstiftningen inte föll inom unionsrättens tillämpningsområde.

⁷⁹Babayev (2016), s. 984.

⁸⁰C-483/12 *Pelckmans*, EU:C:2014:304.

⁸¹Babayev (2016), s. 984.

5 Mål C-235/17 och generaladvokat Saugmandsgaard Øes förslag till avgörande

I ett nyligen angivet förslag till avgörande från generaladvokat Henrik Saugmandsgaard Øe diskuteras EU-domstolens behörighet att pröva en nationell lagstiftnings förenlig med artikel 17 i rättighetsstadgan, och även huruvida denna prövning är nödvändig när den aktuella lagstiftningen redan har prövats mot artikel 49 och 63 FEUF.⁸²

I denna del av uppsatsen kommer rättsfallet och generaladvokatens förslag att presenteras. En analys kommer att göras i samband med uppsatsens allmänna analysdel, se avsnitt 7.

5.1 Bakgrund till målet

Kommissionen mot Ungern avser prövningen av en nationell, ungersk, lag som förbjuder fysiska personer som inte är ungerska medborgare, har permanent uppehållstillstånd i Ungern eller har erkänd flyktingstatus att förvärva jordbruksmark i Ungern. Även alla juridiska personer förbjuds förvärva mark. Lagen ändrades år 2002 till att även omfatta möjligheten att genom avtal upplåta nyttjanderätt till jordbruksmark till icke-ungerska medborgare och till juridiska personer.

2013 ändrades lagen ytterligare en gång och inskränkte nu möjligheten till att överlåta nyttjanderätt endast till fysiska personer som är nära släkting till markägaren. Samtidigt infördes även en bestämmelse som den 1 januari 2033 automatiskt kommer att upphäva de nyttjanderätter som fanns den 1 januari 2013 och som upplåtits via avtal mellan personer som inte är nära släkt. Det är den senare tillkomsten i den nationella lagen, att upphovsrätterna ska komma att upphävas, som är av främst intresse i målet.

⁸²GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971.

Samma nationella lagstiftning har även prövats av EU-domstolen i de förenade målen *SEGRO och Hórvath*⁸³. Domstolen bedömde i *SEGRO* att den ungerska lagstiftningen stod i strid med fri rörlighet av kapital i artikel 63 FEUF. Domstolen fann även att den nationella lagstiftningen inte kunde rättfärdigas med hjälp av tvingande allmänintresse eller skydd för valutakontroll, skäl som Ungern anfört. Domstolen tar i målet *SEGRO* inte upp frågan angående om den nationella lagstiftningen är förenlig med artikel 17 i stadgan. Detta trots att domstolen av den nationella domstolen tillfrågades att uttala sig angående förenligheten även med artikel 17.

Domstolen hade även fått frågan från den nationella domstolen angående lagstiftningens förenlighet med etableringsfriheten i artikel 49 FEUF. Domstolen bedömde att den frihet som skulle prövas var fri rörlighet av kapital. Motiveringen till detta var att en inskränkning av fri rörlighet av kapital automatiskt även inskränker etableringsfriheten, och att den senare är sekundär till den förstnämnda.⁸⁴

Angående varför domstolen inte uttalade sig om förenligheten med stadgan anförde de att de inte ansåg det vara nödvändigt att uttala sig i den frågan då den nationella lagstiftningen var oförenlig med EU-rätten redan utifrån artikel 63 och en prövning av proportionalitet utifrån denna artikel.⁸⁵ Domstolen motiverade inte mer utförligt varför de inte ansåg det vara nödvändigt att göra en prövning av förenligheten med artikel 17 rättighetsstadgan.

Generaladvokaten, som även i det målet var Saugmandsgaard Øe, skrev i sitt förslag till avgörande i *SEGRO*⁸⁶ att det inte var nödvändigt att pröva förenligheten med artikel 17 stadgan. Han uttalade även att denna artikel inte kunde prövas oberoende av frågan om fri rörlighet. Det är detta resonemang som han senare utvecklade ytterligare i det aktuella förslaget.

⁸³C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2018:157.

⁸⁴C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2018:157, punkt 55. Se även generaladvokatens resonemang i C-235/17 längre ner i uppsatsen, i avsnitt 5.3.

⁸⁵C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2018:157, punkt 128.

⁸⁶GA Saugmandsgaard Øe i C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2017:410, punkter 140–142.

5.2 Kommissionens grunder

I det aktuella målet ansåg kommissionen som första grund att domstolen skulle pröva den nationella lagstiftningens förenlighet med artikel 49 och 63 FEUF. Som andra grund skulle lagstiftningen prövas mot artikel 17 rättighetsstadgan. Kommissionen ansåg att det skulle göras en granskning av förenligheten med alla dessa bestämmelser.

Kommissionens begäran att pröva förenligheten med stadgan oberoende av en prövning av fri rörlighet är bakgrunden till den utförliga diskussionen som presenteras i generaladvokatens förslag. Enligt generaladvokaten är det den första gång som han känner till som kommissionen begärt att domstolen ska uttala sig om en nationell lagstiftnings förenlighet med såväl fri rörlighet enligt FEUF som förenligheten med stadgan, och att de begär en separat prövning av förenligheten med den senare.⁸⁷

5.3 Generaladvokatens förslag

Generaladvokaten tar först upp kommissionens första grund för talan, att den nationella lagstiftningen är oförenlig med artiklarna 49 och 63 FEUF, och att båda artiklarna ska prövas. Generaladvokaten anser dock att lagstiftningen endast ska prövas mot artikel 63, detta eftersom etableringsfriheten enligt honom är sekundär till fri rörlighet av kapital.⁸⁸ Detta kommer att diskuteras i analysen i avsnitt 7 av denna uppsats. Huvuddelen av förslaget till avgörande, och vad som är av störst intresse i denna uppsats, är dock generaladvokatens granskning av kommissionens andra grund för talan.

Generaladvokaten bygger upp sin bedömning av kommissionens andra grund i tre delar. I första hand argumenterar han för att domstolen

⁸⁷GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 64–65.

⁸⁸GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 48.

saknar behörighet att uttala sig om artikel 17 i stadgan. Han hänvisar i detta argument till EU-domstolens praxis, främst i målet *ERT*, som kommer att utvecklas nedan. I andra hand anser generaladvokaten att en separat prövning av artikel 17 i stadgan är onödig. I tredje hand, vid en prövning av den ungerska lagstiftningens förenlighet med artikel 17 i stadgan, är generaladvokatens slutsats att den aktuella lagstiftningen är oförenlig med rätten till egendom i stadgan.

5.3.1 Generaladvokatens förstahandsargument: Domstolen är inte behörig att pröva artikel 17 rättighetsstadgan i det aktuella målet

Generaladvokaten tar upp att det i stort finns två kategorier av praxis där domstolen har prövat en nationell lagstiftnings förenlighet med grundläggande rättigheter. Han tar upp att de antingen är fall där en medlemsstat är bunden av grundläggande rättigheter när de tillämpar unionsrätten, såsom i *Wachauf*. Den andra kategorin enligt generaladvokaten är fall där en medlemsstat rättfärdigar avsteg från en bestämmelse i unionsrätten och att medlemsstaten i detta avsteg även är bunden av de grundläggande rättigheterna, såsom i *ERT*. Enligt generaladvokatens förslag har kommissionen åberopat att domstolen ska pröva den aktuella lagens förenlighet med stadgan utifrån praxis i *ERT*, eftersom den aktuella lagstiftningen utgör ett avsteg från unionsrätten. Enligt kommissionen skulle ett avsteg från fri rörlighet även göra att frågan om överträdelse av stadgan kan prövas separat.

Generaladvokaten anser dock att en sådan prövning inte kan göras, eftersom det, enligt generaladvokaten, i praxis är så att frågan om fri rörlighet och fråga om grundläggande rättigheter alltid är förbundna. Enligt generaladvokaten kan dessa frågor inte skiljas åt såsom kommissionen förslår att domstolen ska göra.⁸⁹

⁸⁹GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 91.

Generaladvokaten tar upp att grundläggande rättigheter inom unionsrätten är till för att skydda individer från åsidosättande av deras rättigheter, från unionens sida. Han utvinner medlemsstaternas skyldighet att tillämpa rättighetsstadgan utifrån att medlemsstaterna är bundna av rättigheterna när de genomför unionspolitik. Däremot i en situation såsom liknande den i *ERT* så implementerar inte medlemsstaten unionspolitik, enligt generaladvokaten, utan nationell politik.

Generaladvokaten anser dock att det finns ett syfte och stöd, med praxisen i situationer såsom *ERT*. Han anser att det finns tre stöd för denna praxis. För det första att avsteg från fri rörlighet är en unionsrättslig fråga, eftersom medlemsstaterna inte kan bestämma själv i vilken utsträckning ett avsteg från fri rörlighet skulle vara tillåtet. För det andra tar domstolen i *ERT* upp att fri rörlighet alltid ska tolkas i ljuset av grundläggande rättigheter. Om domstolen skulle godkänna en nationell lagstiftning som kränker grundläggande rättigheter i mål om fri rörlighet så skulle det från domstolens sida innebära att domstolen även kränker grundläggande rättigheter. För det tredje krävs det, enligt generaladvokaten, i vissa fall en bedömning av grundläggande rättigheter för att bedöma. Generaladvokaten beskriver det som att ”vissa motiveringar är oupplösligt förbundna med frågor rörande grundläggande rättigheter” och ger som exempel när en medlemsstat åberopar skäl rörande allmän säkerhet⁹⁰.

Generaladvokaten medger att domen i *Pfleger m.fl.* kan ha gjort att det är oklart om rättighetsstadgan kan tillämpas oberoende av frågan om fri rörlighet, eftersom domstolen i detta fall gjorde en separat prövning av bestämmelserna i stadgan. Generaladvokaten hävdar dock att det inte kan dras slutsatsen från *Pfleger m.fl.* att rättighetsstadgan kan tillämpas fristående från fri rörlighet, utan att anledningen till att det gjordes i den domen var för att domstolen hade hänskjutit frågan om proportionalitet till den nationella domstolen. En prövning av förenligheten med rättighetsstadgan skulle därför kunna komma att bli aktuell i nästa steg, om

⁹⁰GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 84–87.

den nationella domstolen funnit att en inskränkning var proportionerlig.⁹¹

Generaladvokaten går sedan in på att diskutera behörighetsfördelningen inom EU, och vad som är domstolens roll när det kommer till grundläggande rättigheter. Han ser det som att det finns två synsätt. Antingen ska domstolen inte gå in på grundläggande rättigheter i sig, likt en författningsdomstol, utan bara uttala sig om grundläggande rättigheter ”i dess funktionella dimension” inom unionsrätten. Det andra synsättet är att grundläggande rättigheter kan skiljas från frågan om fri rörlighet, och att fri rörlighet är en ”inkörsport” för domstolen att pröva grundläggande rättigheter. Generaladvokaten är själv förespråkare för det första medan kommissionen i det nuvarande målet vill göra det senare.⁹²,

Generaladvokaten menar att det är godtagbart att domstolen granskar överensstämmelse med rättighetsstadgan när det rör unionspolitiken, och som beskrivits ovan anser han även att det är godtagbart i situationer såsom de i *ERT*. Han menar dock att det i det aktuella fallet varken rör sig om att se till att reglerna om fri rörlighet tillämpas enhetligt (eftersom det oavsett skulle vara oförenligt med fri rörlighet) inte heller att tolka FEUF (eftersom kommissionen vill att domstolen ska tillämpa stadgan fristående) och att det inte heller finns något särskilt skäl att pröva grundläggande rättigheter för att avgöra en tvist om fri rörlighet. Enligt generaladvokaten finns det därför inget stöd för att domstolen ska göra en sådan prövning som kommissionen förespråkar. Det enda som, enligt generaladvokaten, skulle finnas kvar vore en formell tolkning av artikel 51.1, vilket enligt generaladvokaten vore felaktigt då han menar att man behöver se artikeln utifrån dess funktion.⁹³

Generaladvokaten påminner om att syftet med stadgan inte var att utvidga EU:s behörighet, och ser att en tillämpning såsom den efterfrågade

⁹¹GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 94.

⁹²GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 97–100.

⁹³GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 104.

skulle bli ett sätt för domstolen att kontrollera nationell politik, och gå utöver sina behörigheter. Generaladvokaten påpekar även att man bör vara försiktig med att tillämpa stadgan på medlemsstaterna. Detta på grund av den tvetydighet som kan finnas i tolkningen av artikel 51.1, samt på grund av den oro som fanns hos medlemsstaterna inför införandet av stadgan. Generaladvokaten tror inte att författarna till stadgan ville utvidga stadgans tillämpningsområde på det sätt som kommissionen förespråkar, till att pröva överensstämmelse med stadgan när det inte behövs för att pröva frågan om fri rörlighet.⁹⁴

Utöver det tar generaladvokaten även upp att det finns fler möjligheter för medborgare som anser att en lagstiftning är oförenlig med grundläggande rättigheter, att få ”upprättelse”. Det finns såväl nationella domstolar och Europadomstolen. Generaladvokaten anser inte det vara EU-domstolens ansvar att uttala sig om förenligheten med grundläggande rättigheter om det inte krävs inom det som är EU:s uppdrag. Han tar även upp att domstolen inte har möjlighet att utge direkta konsekvenser för staten i de fall en medlemsstat har gått emot en bestämmelse i stadgan, såsom Europadomstolen kan.⁹⁵

5.3.2 Generaladvokatens andra argument: en separat prövning av artikel 17 är överflödig

Generaladvokatens andra argument är att en separat prövning av artikel 17 är överflödig. Grunden till detta är den praxis där det framgår att en bestämmelse som bryter mot fri rörlighet även inskränker rättigheterna i artikel 15–17 rättighetsstadgan. En annan grund är att en eventuell inskränkning av fri rörlighet som inte kan motiveras, inte heller är motiverad utifrån artikel 52.1 rättighetsstadgan.⁹⁶

⁹⁴GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 106–107.

⁹⁵GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 110–111.

⁹⁶GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt

Kommissionen har enligt generaladvokaten medgett att en separat prövning av artiklarna 15–16 ofta inte är motiverat men att en prövning av artikel 17 ska göras eftersom dess innehåll är mer omfattande än fri rörlighet av kapital och etableringsfrihet.⁹⁷

Generaladvokaten håller dock inte med om att artikel 17 går utöver innehållet i fri rörlighet av kapital, eller att det i vart fall överlappar om inte helt så i stor utsträckning, och att det i det aktuella målet skulle vara en total överlappning. Detta eftersom det är själva berövandet av egendom som gör att lagstiftningen inskränker på fri rörlighet av kapital.⁹⁸

Generaladvokaten pekar också på att domstolen i *SEGRO* tittade på samma kriterier för eventuellt rättfärdigande av åsidosättande av fri rörlighet, som återfinns i artikel 52.2. Enligt generaladvokaten skulle motiveringen till rättfärdigande av överträdelse av artikel 17 rättighetsstadgan, respektive artikel 63 FEUF, vara i stort sett identiska prövningar och därmed leda till samma resultat. En prövning av artikel 17 skulle följaktligen vara överflödig.⁹⁹

Kommissionen har även argumenterat att en prövning av artikel 17 rättighetsstadgan skulle ge privatpersoner bättre ställning inför nationella domstolar. Generaladvokaten håller inte med kommissionen. Han påpekar att artikel 63 FEUF har direkt effekt och kan därmed åberopas av privatpersoner i nationella domstolar. Eftersom generaladvokaten redan kommit fram till att artikel 17 rättighetsstadgan och artikel 63 FEUF överlappar i det aktuella målet så finns det ingen anledning att en prövning av artikel 17 skulle ge medborgarna någon bättre ställning än vad de skulle ha vid enbart en prövning av artikel 63 FEUF.¹⁰⁰

114.

⁹⁷GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 115.

⁹⁸GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 118.

⁹⁹ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 119–120.

¹⁰⁰ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 122–123.

Generaladvokaten bedömer inte heller att det bör göras en prövning av artikel 17 för att eventuellt döma Ungern för fördragsbrott, eftersom även det redan garanteras i FEUF, och att ett brott mot artikel 63 redan skulle anses som grovt fördragsbrott.¹⁰¹

5.3.3 Generaladvokatens tredje argument: Prövning av artikel 17 rättighetsstadgan

I sista hand, i det fall som domstolen skulle finna att en prövning av den nationella lagstiftningens förenlighet med artikel 17 är nödvändig, gör generaladvokaten en prövning av den aktuella lagstiftningens förenlighet med stadgan.

Efter en lång utläggning kommer generaladvokaten fram till att lagstiftningen utgör berövande av egendom. Han prövar därefter om detta berövande kan vara motiverat. Enligt generaladvokaten uppfyller berövandet av egendom kravet på lagenlighet. Trots sin oförenlig med unionsrätten var den nationella lagen tillräckligt tillgänglig, precis och förutsebar.¹⁰² Det fanns även ett mål av allmänt samhällsintresse som Ungern hade använt som motivering för inskränkningen. Dessa var jordbrukspolitik, valutakontroll och allmän ordning.¹⁰³

Generaladvokaten kom däremot fram till att den aktuella lagstiftningen inte uppfyllde kravet på proportionalitet. Berövandet av egendom var inte proportionerligt i förhållande till de syften som Ungern ville eftersträva.¹⁰⁴

¹⁰¹ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 124.

¹⁰² GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 168–169.

¹⁰³ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 170–172.

¹⁰⁴ GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkter 173–176.

5.4 Domstolens dom

Domstolen publicerade sin dom i målet den 21 maj 2019. Eftersom detta bara var ett par dagar innan denna uppsats inlämnande fanns det inte tidsmässig möjlighet att göra någon närmare analys av domen. Det kan dock nämnas att domstolen fann sig själv behörig att pröva den nationella lagstiftningens förenlighet med artikel 17 Rättighetsstadgan, och angav följande:

*”[I] förevarande fall [är det] fråga om en lagstiftning som utgör en restriktion för den fria rörligheten för kapital, och Ungern har åberopat att denna restriktion är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse och de skäl som anges i artikel 65 FEUF. Vid sådana förhållanden finner domstolen att den omtvistade lagstiftningens förenlighet med unionsrätten ska prövas mot bakgrund av såväl de i fördraget föreskrivna undantagen och domstolens praxis som de i stadgan garanterade grundläggande rättigheterna.”*¹⁰⁵

¹⁰⁵ C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2019:432, punkt 66.

6 EU-domstolens roll bland Europadomstolen och nationella domstolar, vid prövning av rättigheter

Rättigheter inom Europa kan tillämpas av såväl nationella domstolar som EU-domstolen och Europadomstolen. Var och en med sina respektive regelverk.

Olika rättssystem, med möjligtvis olika tolkningar, skulle kunna hindra förutsebarheten för individer, och även möjligt kunna leda till så kallad ”forum shopping”.¹⁰⁶ Samtidigt var ett av generaladvokat Saugmandsgaard Oes motiveringar, i sitt förslag till avgörande i *Kommissionen mot Ungern*, för att prövning av artikel 17 stadgan var överflödig, att det fanns möjlighet för individer att få prövat dessa rättigheter via skydd från såväl nationella rättsmedel som Europadomstolen.¹⁰⁷

Detta kapitel kommer att behandla förhållandet mellan dessa domstolar och deras regelverk, samt deras respektive tillämpning och tolkningar.

6.1 Europadomstolen och EU-domstolen

Gällande behörigheten för EU-domstolen respektive Europadomstolen finns det några grundläggande skillnader.

Såsom redovisats i denna uppsats kan en individ inte luta sig på rättighetsstadgan för att skydda sig från övergrepp från en medlemsstat om det inte faller inom unionsrättens område. Europakonventionen däremot är tillämplig direkt inom konventionsstaterna. Detta även om den individ som ska åtnjuta rättigheterna är medborgare eller inte. Däremot kräver

¹⁰⁶ Van Danwitz & Paraschas (2012), s. 1418.

¹⁰⁷ GA Saugmandsgaard Oe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2018:971, punkt 109.

Europakonventionen som känt att man har uttömt inhemska rättsmedel innan ärendet kan tas till Europadomstolen.

6.1.1 Artiklarna 15-17 rättighetsstadgan – deras motsvarigheter i Europakonventionen

Europakonventionen består främst av medborgerliga och politiska mänskliga rättigheter. Europakonventionen uppkom i en annan kontext och med ett annat syfte än EU och senare rättighetsstadgan. Detta gör att de ekonomiska rättigheterna i artiklarna 15–17 Rättighetsstadgan saknar direkt motsvarighet i Europakonventionen från år 1950. Rätt till egendom skyddas i konventionens tilläggsprotokoll, medan näringsfrihet och yrkesfrihet enbart indirekt skyddas.

Rätt till egendom

Rätt till egendom återfinns i Europakonventionens tilläggsprotokoll 1. Anledningen till att denna rättighet inte fördes in i själva konventionen var på grund av att det vid upprättandet av Europakonventionen fanns skilda åsikter om den skulle finnas med i konventionen. Det var dess ekonomiska karaktär som gjorde att vissa nationer ansåg att rätt till egendom föll utanför området som konventionen var tänkt att skydda¹⁰⁸. Lösningen blev att istället skydda rätt till egendom i ett fakultativt tilläggsprotokoll, som dock samtliga konventionsstater numera har valt att ratificera.

Egendomsbegreppet i Europakonventionen är ett brett begrepp och har en autonom tolkning oberoende av konventionsstaterna.¹⁰⁹

Artikeln har även använts som skydd för berättigade förväntningar. Exempel på berättigade förväntningar är när en enskild har fått en förväntning genom att förlita sig på en viss lagstiftning, och

¹⁰⁸ Gauksdottir (2004) s. 123.

¹⁰⁹ Gauksdottir (2004) s. 131.

förutsebarheten i denna; och att denna lag senare ändras. Ett exemplifierande rättsfall från Europadomstolen är *Pressos Compania S.A v. Belgium*. I det aktuella målet hade möjligheten till skadestånd ändrats med en lag som hade retroaktiv verkan. Eftersom ersättningsanspråket uppkom redan vid skadans uppkomst ansåg Europadomstolen att de skadelidande haft en legitim förväntan på att få skadestånd. Denna förväntan kunde skyddas av rätt till egendom.¹¹⁰

Inom unionsrätten har skyddet för berättigade förväntningar ansetts utgöra en generell princip¹¹¹, och skyddas därmed genom detta. Denna princip finns inte kodifierad i rättighetsstadgan. Skydd för berättigade förväntningar ses som en princip som hör samman med rättssäkerhetsprincipen. Angående principen har domstolen uttalat¹¹² att principen inte medför att en lagändring inte kan ske, utan enbart på vilket sätt ändringen görs, såsom när en lagstiftning är retroaktiv.

Näringsfrihet

Europakonventionen ger inget direkt skydd för näringsfrihet, men däremot har andra rättigheter, såsom rätt till egendom, använts i mål som gränisar till näringsfrihet. Egendom är ett brett begrepp och kan omfatta bland annat sakrätter, fordringar, immateriella rättigheter och skydd för legitima förväntningar. Detta gör att det finns flera områden som kan omfattas av egendomsskyddet.

I propositionen till den svenska Regeringsformen, där det bland annat refereras till Europakonventionen, anges att ekonomiska intressen rörande utövande av näringsfrihet omfattas av skydd för rätt till egendom¹¹³. Bland rättsfall från Europadomstolen finns bland annat ett mål där polska fastighetsägare och hyresvärdar ålades av den polska staten att genomföra kostsamma renoveringar. Dessa renoveringar var till viss del nödvändiga men enligt domstolen var det ett oproportionerligt stort

¹¹⁰ *Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium*, no. 17849/91, 20 november 1995.

¹¹¹ Se bl.a. C-322/16 *Global Starnet*, EU:C:2017:985, punkt 46.

¹¹² Se bl.a. C-98/14 *Berlington Hungary m.fl.*, EU:C:2015:386, punkt 78.

¹¹³ Prop. 2009/10:80, s. 165.

ingripande i näringsidkarnas självbestämmande. Hyresvärdarna fick dessutom inget ekonomiskt stöd från staten. Av domen framkommer bland annat att rätten till att göra vinst på egendom kan omfattas av rätt till egendom som skyddas av Europakonventionen tilläggsprotokoll 1.¹¹⁴

Yrkesfrihet

Liksom för näringsfrihet, saknar yrkesfriheten i artikel 15 rättighetsstadgan en direkt motsvarighet i Europakonventionen. Även här har dock andra rättigheter använts för att skydda delar av yrkesfrihet. Några av dem rör uttryckligen det arbetspolitiska området. Till exempel uttrycker artikel 4 ett förbud mot slaveri, och artikel 11 ger uttryck för föreningsfrihet, inklusive rätten att bilda fackföreningar.

Artikel 8 Europakonventionen, rätt till skydd för privat- och familjeliv, har använts för att skydda rätten att söka arbete. Detta genom att skydda rätten till att utveckla relationer, liksom de på en arbetsplats. Ett rättsfall som visar på detta är *Campagnano v. Italy*¹¹⁵. I det aktuella rättsfallet hindrades individer som genomgått en konkurs att bedriva vissa former av yrkes- och näringslivsverksamhet under fem år efter konkursen. Europadomstolen påpekade att för de flesta människor representerar yrkeslivet en stor del av deras sociala relationer. På grund av detta ansågs det falla in under rätten till skydd för privatliv. I det aktuella fallet ansågs det även inte vara en legitim inskränkning, främst på grund av att hindret mot att arbeta omfattade alla som genomgått en konkurs, utan att en individuell prövning gjordes.

Även artikel 6 Europakonventionen, rätt till rättvis rättegång, har delvis använts i fall rörande yrkesfrihet. Som exempel på aspekter som skyddas är möjligheten att överklaga beslut, såsom beslut om anställning av offentliga organ.¹¹⁶ Artikeln skyddar även rätten att överklaga och rättvis bestrida andra beslut av arbetsrättslig karaktär, såsom beslut angående lön.¹¹⁷

¹¹⁴ *Hutten-Czapska v. Poland* [GC], no. 35014/97, 19 juni 2006.

¹¹⁵ *Campagnano v. Italy*, no. 77955/01, 23 mars 2006.

¹¹⁶ *Pellegrin v. France*, no. 28541/95, 8 december 1999.

¹¹⁷ Bl.a. *Vilho Eskelinen v. Finland* [GC], no. 63235/00, 19 april 2007.

6.1.2 Europakonventionen, rättighetsstadgan och deras respektive rättigheter – om tolkning

Enligt artikel 52.3 rättighetsstadgan ska rättigheterna i stadgan som har motsvarighet i Europakonventionen ha samma innebörd och räckvidd. En bestämmelse i stadgan kan dock tolkas som att ge mer långtgående skydd.

I *Åkerberg Fransson* tillämpade domstolen dock en annan tolkning av principen om ”ne bis in idem” i artikel 50, än vad Europadomstolen har gjort av motsvarande princip i Europakonventionen (Artikel 4 i Tilläggsprotokoll 7). Europadomstolen har tolkat principen som att omfatta både straffrättsliga och administrativa påföljder, till skillnad från domstolens tolkning i *Åkerberg Fransson*. Principen om ne bis in idem och den grundläggande rättigheten som den har gett upphov till är dock i en särställning gentemot övriga rättigheter, eftersom den är i ett tilläggsprotokoll till Europakonventionen, som inte alla konventionsstater har anslutit sig till, och principen är inte absolut inom unionsrätten.¹¹⁸

Vid studerandet av bland annat artikeln kring äganderätt kan man se att rättigheterna i Europakonventionen kan ha en bred tolkning och tillämpning. Den brittiske professorn Rory O'Connell beskriver det som att Europadomstolen tolkar rättigheterna i konventionen på ett sätt som ger dem en praktisk tillämpning. Denna tillämpning tillåter även att tolkningen av rättigheterna, och vad som inkluderas i dem att skydda, kan utvecklas över tid.¹¹⁹

Enligt artikel 50 i Europakonventionen kan parter till konventionen ge starkare skydd än det som lämnats i konventionen.

¹¹⁸Ritleng (2014), s. 67-68.

¹¹⁹O'Connell (2012), s. 178.

6.2 Nationell prövning och tolkning av grundläggande rättigheter

Nationella domstolars tillämpning och tolkning av grundläggande rättigheter består främst av tillämpning av rättigheter i den respektive nationella konstitutionen. När det kommer till unionsrättsliga rättighetsfrågor har domstolar möjlighet att be om förhandsavgörande från EU-domstolen, i enlighet med art 267 FEUF.

En liknande möjlighet för den högsta domstolen i ett land att be Europadomstolen om hjälp med tolkning av Europakonventionen finns i tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen.

6.2.1 Förhållandet mellan nationell rätt och rättighetsstadgan

Vid sidan av rättighetsstadgan och Europakonventionen, har medlemsstaterna även skydd för rättigheter i sina respektive konstitutioner. Artikel 53 i stadgan behandlar förhållandet mellan rättighetsstadgan och rättigheter i nationell rätt. Den stadgar att:

”Ingen bestämmelse i denna stadga får tolkas som att den inskränker eller inkräktar på de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som *inom respektive tillämpningsområde* [min kursivering] erkänns i unionsrätten, internationell rätt och de internationella konventioner i vilka unionen eller samtliga medlemsstater är parter, särskilt europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, samt i medlemsstaternas författningar.”

I förklaringen till stadgan ges det ingen vägledning angående tolkningen av artikel 53. En fråga som dykt upp i den juridiska litteraturen är om det finns möjligheter för nationell rätt att gå utöver unionsrätten och ger mer långtgående rättigheter.¹²⁰

¹²⁰ Bl.a. von Papp (2018), s. 518.

Enligt Konstanze von Papp, universitetslektor vid Keele University, kan artikel 53 i rättighetsstadgan tolkas på två vis. Det kan antingen göras en begränsad tolkning där nationella rättsregler kan appliceras endast när det faller utanför området för rättigheter inom unionsrätten, vilket kan läsas in i ”inom respektive tillämpningsområde”. Detta är en tolkning som enligt von Papp skulle leda till att artikel 53 skulle dels vara en upprepning av artikel 51 och även leda till att medlemsstaterna inte skulle kunna ge en högre nivå av skydd inom mänskliga rättigheter när det var inom ett EU-rättsligt område. På så vis skulle det innebära att Rättighetsstadgan utgjorde harmonisering av rättigheter inom EU.

Den andra tolkningen som von Papp tar upp, och som hon även förespråkar, är en bredare tolkning, som ger utrymme för flera överlappande system av rättigheter, bestående av rättighetsstadgan, Europakonventionen och nationella konstitutioner. Denna tolkning skulle dock kunna leda till att medlemsstaterna använder sig av sina nationella rättsregler om rättigheter för att gå runt principen om EU-rättens företräde. Som exempel nämns rättsfallet *Melloni* där frågor om tolkningen av artikel 53 uppkommit.¹²¹

6.2.2 *Melloni*, C-399/11

*Melloni*¹²² var ett rättsfall som rörde den europeiska arresteringsordern och hur den hade implementerats i Italien respektive i Spanien. Målet rörde en spansk medborgare som i Italien varit häktad. Efter att han avvikit och sedan inte inställt sig vid förhandling hade handlingar i målet skickats till hans ombud. Melloni dömdes sedan i sin utevaro till fängelse och begärdes utlämnad till Italien. Han invände mot utlämningen bland annat mot bakgrund av att han ansåg att hans rätt till rättvis rättegång i den spanska grundlagen blivit åsidosatt, detta eftersom han inte personligen varit närvarande vid rättegången, vilket enligt spansk grundlag krävdes för att dömas för grova brott.

¹²¹ Von Papp (2018), s. 518–519.

¹²² C-399/11 *Melloni*, EU:C:2013:107.

Enligt den europeiska arresteringsordern kan en verkställighet av utlämning i vissa fall vägras om personen inte var personligen närvarande vid förhandlingarna i brottmålet, men att det i vissa andra situationer inte kan vägras. Den spanska domstolen ville få klarhet i om den bestämmelse där en utlämning i vissa fall inte kan vägras var förenlig med artikel 47 rättighetsstadgan, rätt till effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång, samt artikel 48.2, rätten till försvar. Domstolen fann att bestämmelsen i den europeiska arresteringsordern var förenlig med dessa bestämmelser i stadgan.

Den nationella domstolen frågade även om artikel 53 stadgan kunde tolkas så att Spanien kunde ha ett starkare skydd angående rätt till rättvis rättegång, och förena överlämnandet till Italien med ett villkor om att det skulle vara möjligt att överklaga domen efter överlämnandet. Denna tolkning skulle dock leda till att unionsrätten, i form av den europeiska arresteringsordern, åsidosatts, vilket skulle gå emot principen om unionsrättens företräde. Domstolen ansåg även att det skulle gå emot principen om ömsesidigt förtroende och enhetlighet inom unionen. Artikel 53 kunde därför bara användas för att ge starkare rättsligt skydd om det inte gick emot dessa principer.¹²³

6.2.2.1 Kommentarer angående Melloni

När kan en medlemsstat ge mer långtgående skydd än vad som ges i stadgan? Enligt domstolen i *Melloni*, är starkare skydd möjligt så länge det inte går emot principerna om ömsesidigt förtroende och erkännande, såväl som effektiviteten.

Von Papp ifrågasätter om detta någonsin kommer bli fallet, och ser artikeln som att i praktiken enbart bli en upprepning av artikel 51. Hon är även kritisk till användandet av argument om EU:s enhetlighet och unionsrättens företräde i rättsfall såsom *Melloni*, rörande skydd för rättvis rättegång. Bakgrunden till hennes kritik är att principen utvecklades i

¹²³ C-399/11 *Melloni*, EU:C:2013:107, punkter 56–59.

rättsfall av renodlad ekonomisk natur, som rörde en inre marknad. Inom det aktuella området bör medlemsstaterna, enligt von Papp, ha kvar tillräckligt mycket egen kompetens att de kan ha egna, mer långtgående, rättigheter.¹²⁴

Von Papp argumenterar att domstolen istället borde ha fokuserat på det aktuella intresset för EU. I detta fall var det som sagt inte bara ett marknadsintresse, och intresset för EU borde därför vara relativt litet anser hon. Von Papp påpekade även att straffrätt och kriminalpolitik är ett område där medlemsstaterna har kvar sin kompetens. Von Papp ansåg därför att domstolen gick för långt med *Melloni*.¹²⁵

Även andra författare har tolkat det som att möjligheten att tillämpa nationella regler framför stadgan är väldigt begränsat. Dominique Ritleng, professor i Europarätt vid Université de Strasbourg och gästforskare vid Uppsala universitet, beskriver artikel 53 mer som en lagvalsregel än en tolkningsregel.¹²⁶

6.2.2.2 Möjliga alternativa tolkningar av artikel 53, enligt doktrinen

Som en möjlighet till starkare skydd nämner von Papp rättsfallet *Omega* där tyska myndigheter gav ett starkare skydd för mänsklig värdighet än vad som följde av unionsrätten genom att förbjuda laserspel där man dödade människor ”på lek”¹²⁷. Det undantag som åberopades av de tyska myndigheterna var att det fanns starkt allmänintresse. Domstolen uttalade att olika medlemsstater kan ha olika sätt att skydda allmänintresse.

Nivån av allmänintresse kan variera mellan från en medlemsstat till en annan, och därmed skulle ett högre skydd kunna ges, argumenterar von Papp. Detta så länge det inte är oproportionerligt mot den inre marknaden. Von Papp argumenterar att undantag som är möjliga för inskränkning av fri rörlighet även borde vara möjliga för grundläggande rättigheter.¹²⁸

¹²⁴ Von Papp (2018), s. 520.

¹²⁵ Von Papp (2018), s. 521.

¹²⁶ Ritleng (2014), s. 58.

¹²⁷ C-36/02 *Omega*, EU:C:2004:614, punkter 33–39.

¹²⁸ Von Papp (2018), s. 522.

En liknande möjlighet, som Ritleng uppmärksammar, är att en medlemsstat för att komma runt principen om EU:s enhetlighet, skulle kunna åberopa att en rättighet såsom den är utformad i den aktuella medlemsstatens grundlag utgör en del av den medlemsstatens identitet. Ritleng verkar dock förespråka att ett undantag för nationell identitet kan göras när det kommer till fri rörlighet, men att det inte kan användas för att ge mer långtgående skydd vid grundläggande rättigheter.¹²⁹

Von Papp drar även paralleller till harmonisering och direktiv med nivåer av minimi-skydd (någonting som även skulle vara likt artikel 50 i Europakonventionen). Även direktiv med minimi-nivåer kan enligt von Papp anses gå emot EU:s enhetlighet. Von Papp menar att principen om unionsrättens företräde bör vara mer flexibel och öppna upp för mer möjligheter att frångå enhetligheten, och föreslår att domstolen bör införa ett proportionalitetstest för att se till att medlemsstaterna inte går för långt, och hindra att den aktuella nationella lagstiftningen leder till diskriminering.¹³⁰

Von Papp tar även upp artikel 351 FEUF som ger undantag mot unionsrättens företräde när det gäller internationella avtal som är tecknade innan medlemsstaten gick med i EU. Undantaget är möjligt om medlemsstaten verkar för att ta bort inkompatibla inslag. Von Papp använder denna artikel analogt på tolkningen av artikel 53 i Rättighetsstadgan som att det finns möjlighet för medlemsstaterna att gå länge än EU när det gäller grundläggande rättigheter, så länge som medlemsstaten i det aktuella fallet inte äventyrar eller går emot målet med den aktuella EU-bestämmelsen.¹³¹

¹²⁹ Ritleng (2014), s. 61.

¹³⁰ Von Papp (2018), s. 525.

¹³¹ Von Papp (2018), s. 525.

7 Analys

De ekonomiska rättigheterna i artiklarna 15–17 i rättighetsstadgan har ett nära samband med bestämmelserna om fri rörlighet i FEUF. Detta bekräftas av förklaringen till stadgan, som bland annat förklarar att näringsfriheten återspeglar bestämmelser om fri konkurrens i FEUF. Det nära sambandet mellan fri rörlighet och rättigheter kan även ses i artikel 52.2 rättighetsstadgan om att tolkning av bestämmelser i stadgan ska vara förenlig med dess motsvarighet i fördragen.

Detta gör att man kan förstå generaladvokatens ståndpunkt i *Kommissionen mot Ungern*, att en prövning av en nationell lagstiftnings förenlighet med artikel 17 stadgan skulle kunna ses som överflödig. Dessutom inkluderar de möjliga undantagen för medlemsstater att kringgå en rättighet i rättighetsstadgan, enligt artikel 52.1, även de möjliga undantagen i artikel 36 FEUF.

Paralleller kan även dras till förhållandet mellan artiklarna 49 och 63 FEUF. I såväl *SEGRO* som i *Kommissionen mot Ungern*, ser domstolen etableringsfriheten som sekundär i förhållande till fri rörlighet av kapital. Huvudförpliktelsen är fri rörlighet av kapital och det är därför den frihet som enligt domstolen ska prövas.

Domstolen har trots det gjort en prövning av rättighetsstadgan i *Kommissionen mot Ungern*. De har till synes inte motiverat detta utförligt. De har heller inte närmare diskuterat generaladvokatens ståndpunkt. Man kan fråga sig om domstolen i och med domen klargjort när rättighetsstadgan ska tillämpas? Har den fråga som generaladvokaten ansåg hade lämnats öppen i och med *Pfleger m.fl.* blivit besvarad?

Kan det vara så att, som generaladvokaten tolkade kommissionens talan, att fri rörlighet öppnar porten till rättighetsstadgan, och att den nationella lagstiftningen därefter kan prövas mot alla bestämmelser däri?

Kommissionen anförde att en separat prövning av artiklarna 15–16 i

rättighetsstadgan förvisso av domstolen i tidigare praxis, i *Pfleger m.fl.*, ansetts överflödig, men att artikel 17 skulle vara annorlunda.

Kommissionen anförde att rättigheten i artikel 17 var bredare än friheterna i fördragen. Om man gör en parallell till Europakonventionen så har även Europadomstolen i tolkning och tillämpning av rätt till egendom i tilläggsprotokollet till Europakonventionen gjort en bred tolkning av begreppet egendom. Kan det därmed vara så att domstolens aktuella prövning av artikel 17 ska ses som endast tillämplig när det gäller just artikel 17?

En annan möjlighet är att det var det faktum att det aktuella målet var en talan om fördragsbrott och inte ett förhandsavgörande, som gjorde att domstolen valde att tillämpa artikel 17.

Det är otydligt eftersom domstolen vid prövning av samma lagstiftning, i *SEGRO*, inte har prövat förenligheten med artikel 17. Även i det fallet motiverade de inte mer utförligt anledningen till att en prövning inte var nödvändig.

EU är i grunden en ekonomisk union, och rättigheterna skapades som ett sätt att bevara enhetligheten inom EU. Rättigheterna i de nationella rättssystemen användes för att ge uttryck för en gemensam rättstradition. Även om nationella rättigheter användes som inspiration så finns det olikheter i tolkning och tillämpning mellan de olika systemen. Det finns även vissa oklarheter i tolkningen av artikel 53 stadgan, angående möjligheten för nationell rätt att erbjuda starkare skydd.

Om nationella regler skulle ge starkare skydd kan det underminera principen om enhetlighet inom EU. Om det då förekommer rättsfall där rättigheter kan vara aktuellt men inte prövas, utifrån argument liksom de som generaladvokaten anför, kan det innebära att det görs nationella tolkningar trots att de aktuella omständigheterna ligger inom unionsrätten. Att som generaladvokaten hänvisa till att enskilda kan vända sig till nationella domstolar eller Europadomstolen skulle vid dessa fall inte vara tillfredställande.

En nationell lag som inskränker fri rörlighet, en princip som är i kärnan av EU, bör enligt mig vara av intresse för EU, och bör rimligen falla in under artikel 51.1 stadgan. Att domstolen tillämpar och tolkar bestämmelser i stadgan skulle även enligt min åsikt vara nödvändigt för att upprätthålla enhetligheten i tillämpning och tolkning av unionsrätten, även det en viktig princip i EU-rättens kärna.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Sverige

Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*.

EU

Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, EUT 2007/C 303/02.

Domstolens yttrande 2/13 *Unionens anslutning till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*, EU:C:2014:2454.

Litteratur

Babayev, Rufat (2016), 'Private autonomy at union level: on article 16 CFREU and Free Movement Rights' *Common Market Law Review*, vol. 53 nr 4, s. 979–1006.

Craig, Paul & De Búrca, Grainne (2015), *EU law: text, cases and materials*. 6 uppl. Oxford University Press.

De Vries, Sybe A. (2013), 'Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice'. *Utrecht Law Review*, vol. 9 nr 1, s. 169–192.

De Vries, Sybe A.; Bernitz, Ulf & Weatherill, Stephen (editors) (2013), *The Protection of Fundamental Rights in the EU after Lisbon*. Hart Publishing.

Fontanelli, Filippo (2013-2014), 'The implementation of European Union Law by Member States under article 51(1) of the Charter of Fundamental Rights'. *Columbia Journal of European Law*, vol. 20 nr 3, s. 193–248.

Gauksdottir, Guðrún (2004), *The right to property and the European Convention on Human Rights: a Nordic approach*. Diss. Lund: Univ.

Isiksel, Turkuler (2016), *Disentangling fundamental rights and market freedoms*, Oxford University Press.

Leanaerts, Koen (2012), 'Exploring the limits of the EU charter of Fundamental Rights'. *European Constitutional Law Review*, vol. 8 nr 3, s. 375–403.

O'Connell, Rory (2012), 'The right to work in the ECHR'. *European Human Rights Law Review*, nr 2, s. 176–190.

Ritleng, Dominique (2014), 'Lärdomar av EU-domstolens parallella domar i målen Åkerberg Fransson och Melloni'. *SvJT* s. 36–71.

Sarmiento, Daniel (2013), 'Who's Afraid of the Charter? The Court of Justice, National Courts and the New Framework of Fundamental Rights Protection in Europe'. *Common Market Law Review*, vol.50 nr 6, s. 1267–1304.

Van Danwitz, Thomas & Paraschas, Katherina (2012), 'A fresh start for the charter: Fundamental Questions on the Application of the European Charter of Fundamental Rights'. *Fordham International Law Journal*, vol. 35 nr 5, s. 1396–1425.

Von Papp, Konstanze (2018), 'A Federal Question Doctrine for EU Fundamental Rights Law: Making Sense of Articles 51 and 53 of the Charter of Fundamental Rights', *European Law Review*, vol. 43 nr. 4, s. 511–533.

Rättsfallsförteckning

EU-domstolen

C-26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen*, EU:C:1963:1

C-6/64 *Flaminio Costa mot E.N.E.L.*, EU:C:1964:66

C-29/69 *Erich Stauder mot staden Ulm - Sozialamt* , EU:C:1969:57

C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH mot Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, EU:C:1970:114

C-4/73 *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung mot Europeiska gemenskapernas kommission*, EU:C:1974:51

C-120/78 *Rewe-Zentral AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, EU:C:1979:42

C-151/78 *Sukkerfabriken Nykøbing Limiteret mot Landbrugsministeriet*, EU:C:1979:4

C-44/79 *Liselotte Hauer mot Land Rheinland-Pfalz* , EU:C:1979:290

C-8/81 *Ursula Becker mot Finanzamt Münster-Innenstadt*, EU:C:1982:7

C-152/84 *Marshall mot Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, EU:C:1986:84

C-234/85 *Ministère public de Fribourg mot Franz Keller*, EU:C:1986:377

C-5/88 *Wachauf mot Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, EU:C:1989:321

C-260/89 *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE och Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou mot Dimotiki Etairia Pliroforissis och Sotirios Kouvelas och Nicolaos Avdellas m.fl.*, EU:C:1991:254

C-265/95 *Kommissionen mot Frankrike*, EU:C:1997:595

C-309/96 *Daniele Annibaldi mot Sindaco del Comune di Guidonia och Presidente Regione Lazio*, EU:C:1997:631

C-112/00 *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge mot Republik Österreich*, EU:C:2003:333

C-60/00 *Mary Carpenter mot Secretary of State for the Home Department*,
EU:C:2002:434

C-36/02 *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH mot
Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, EU:C:2004:614

C-144/04 *Werner Mangold mot Rüdiger Helm*, EU:C:2005:709

C-341/05 *Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet,
Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan och
Svenska Elektrikerförbundet*, EU:C:2007:809

C-438/05 *International Transport Workers' Federation och Finnish
Seamen's Union mot Viking Line ABP och OÜ Viking Line Eesti*,
EU:C:2007:772

C-617/10 *Åklagaren mot Hans Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105

C-399/11 *Stefano Melloni mot Ministerio Fiscal*, EU:C:2013:107

C-176/12 *Association de médiation sociale mot Union locale des syndicats
CGT m.fl.*, EU:C:2014:2

C-390/12 *Robert Pfleger m.fl.*, EU:C:2014:281

C-483/12 *Pelckmans Turnhout NV mot Walter Van Gestel Balen NV m.fl.*,
EU:C:2014:304

C-98/14 *Berlington Hungary m.fl.*, EU:C:2015:386

C-52/16 *"SEGRO" Kft. mot Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási
Földhivatala och Günther Horváth mot Vas Megyei Kormányhivata*,
EU:C:2018:157

C-322/16 *Global Starnet*, EU:C:2017:985

C-569/16 *Stadt Wuppertal mot Maria Elisabeth Bauer och Volker
Willmeroth mot Martina Broßonn*, EU:C:2018:871

C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*, EU:C:2019:432

Förslag till avgörande från generaladvokat

GA Trstenjak i C-81/09 *Idryma Typou AE mot Ypourgos Typou kai Meson
Mazikis Enimerosis*, EU:C:2010:30

GA Sharpston i C-390/12 *Pfleger m.fl.*, EU:C:2013:747

GA Saugmandsgaard Øe i C-52/16 *SEGRO*, EU:C:2017:410

GA Saugmandsgaard Øe i C-235/17 *Kommissionen mot Ungern*,
EU:C:2018:971

Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen)

Pressos Companiia Naviera S.A. and others v. Belgium, no. 17849/91, 20 november 1995

Pellegrin v. France, no. 28541/95, 8 december 1999

Campagnano v. Italy, no. 77955/01, 23 mars 2006

Hutten-Czapska v. Poland [GC], no. 35014/97, 19 juni 2006

Vilho Eskelinen v. Finland [GC], no. 63235/00, 19 april 2007

Bundesverfassungsgericht (Tysklands författningsdomstol)

Solange II, dom från den 22 oktober 1986

1 BvR 1215/07, dom från den 24 april 2013