



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.9.2000  
KOM (2000) 559 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**om Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder**

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

### om Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

#### 1. INDLEDNING :

1. Udarbejdelsen af udkastet til chartret om grundlæggende rettigheder går nu ind i en afgørende fase. Det fremgår af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Feira, at:

*«Forsamlingen opfordres indtrængende til at fortsætte sit arbejde i overensstemmelse med tidsplanen i mandatet fra Det Europæiske Råd i Köln, således at der kan forelægges et udkast forud for Det Europæiske Råd i oktober 2000.»*

2. Der er udarbejdet et nyt udkast til charter efter forsamlingens intensive arbejde i de seneste måneder<sup>1</sup>.
3. Udkastet er baseret på den tilgang, der hele tiden har været forsamlingens, og som går ud på at udarbejde det udkast, der skal forelægges Det Europæiske Råd, **med henblik på en senere indarbejdelse i** traktaterne som retligt bindende. Forsamlingens formand, Roman Herzog, har nemlig ment, at det var den eneste fremgangsmåde, der ville give Det Europæiske Råd mulighed for, når tidspunktet er inde, i overensstemmelse med konklusionerne fra Köln at afgøre chartrets status: en hensigtserklæring eller en retligt bindende tekst indarbejdet i traktaterne.
4. Det arbejde, som forsamlingen har udført i de seneste måneder, har været præget af en procedure, hvorved hvert medlem af forsamlingen har haft mulighed for at indgive **skriftlige ændringsforslag** med udgangspunkt i de tidligere tekster. Der er indkommet over tusinde ændringsforslag, der repræsenterer alle de politiske tendenser, der er repræsenteret i forsamlingen. Udkastet er et kompromis, som præsidiets har udarbejdet. Det er et forsøg på at indarbejde alle de synspunkter og holdninger, der er kommet til udtryk i forsamlingen.
5. **Med henblik på afslutningen af forsamlingens arbejde og fremlæggelsen af udkastet til charter på Det Europæiske Råd i Biarritz** har præsidiets bedt medlemmerne af forsamlingen om inden den 1. september at fremsætte eventuelle bemærkninger til udkastet til charter. Præsidiets har ligeledes fastsat forløbet for forsamlingens to sidste møder:
  - den 11. og 12. september mødes medlemmerne af forsamlingen i grupper, og den 13. september informerer de forsamlingen om deres holdning til udkastet
  - på mødet den 25. og 26. september skulle det være muligt at koordinere gruppernes synspunkter og give formanden for forsamlingen mulighed for i overensstemmelse med konklusionerne fra Köln at nå frem til konsensus i forsamlingen og fremlægge udkastet for stats- og regeringscheferne.

---

<sup>1</sup> Dette udkast findes i dokument CHARTE 4422/00, CONVENT 45 af 28. juli 2000 : "Den fuldstændige tekst til chartret, som foreslået af præsidiets".

6.      **Formålet med denne meddelelse er således:**

- **for det første at fremlægge Kommissionens holdning til indholdet i udkastet og på den måde positivt bidrage til opnåelse af konsensus i forsamlingen**
- **og samtidig at fremhæve de politiske og institutionelle spørgsmål, der efter Kommissionens mening er af særlig betydning, navnlig hvad angår chartrets status.**

2.      **MÅLSÆTNINGERNE FOR CHARTRET:**

7.      Det Europæiske Råd i Köln fastsatte hovedmålsætningen med chartret om grundlæggende rettigheder, nemlig tydeligt at nedfælde de grundlæggende rettigheds overordnede betydning og rækkevidde for unionsborgerne.

Det Europæiske Råd anmodede derfor forsamlingen om at udarbejde et charter, og arbejdet bestod mere i at synliggøre end at skabe og mere i at samle end at forny.

8.      Konklusionerne fra Köln skal ses på baggrund af det historiske tidspunkt af EU's udvikling. Det er nu nødvendigt med et charter om grundlæggende rettigheder, da Den Europæiske Union går ind i en ny integrationsfase, der i højere grad er politisk. Chartret vil være en meget vigtig milepæl i dette politiske Europa, der er ved at udvikle sig til et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed som en naturlig konsekvens af unionsborgerskabet. Chartret giver den nødvendige politiske og moralske legitimitet både for borgerne og i forhold til politikerne, forvaltningerne og de nationale myndigheder samt de økonomiske og sociale operatører. Det er et udtryk for de fælles værdier, som er selve essensen i vores demokratiske samfund.
9.      Chartret kombinerer på bedste vis en pragmatisk og ambitiøs indstilling. Det udgør **en reel merværdi** i forhold til de mange juridiske og politiske tekster, der eksisterer på menneskerettighedsområdet i Europa.

Chartret er **pragmatisk**, idet det ikke for enhver pris skal være nyskabende og skal holdes inden for de rammer, der fremgår af mandatet fra Köln.

Merværdien er imidlertid **ambitiøs** bl.a. på grund af følgende:

- Kodificeringsarbejdet som har flere inspirationskilder: den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder, medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, den europæiske socialpakt, fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder, den primære og afledte fællesskabsret, forskellige internationale konventioner (Europarådet, FN, ILO) samt retspraksis ved EF-Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.
- Indarbejdelsen af de grundlæggende økonomiske og sociale rettigheder i chartret ved siden af de traditionelle borgerlige og politiske rettigheder, der følger af traktaterne, *"såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der forfølges af Unionen"*.
- sikring af visse "nye rettigheder", der, selv om de allerede eksisterer, endnu ikke er udtrykkeligt sikret som grundlæggende rettigheder på trods af de værdier, de

skal sikre, som f.eks. beskyttelse af personoplysninger, de bioetiske principper og retten til god forvaltning.

10. Ud over at gøre de grundlæggende rettigheder synlige skal det understreges, at chartret giver en betydelig **retssikkerhed**. Det vil således gøre det muligt at højne det nuværende beskyttelsesniveau for de grundlæggende rettigheder i EU ved at gå videre end det nuværende system, der væsentligst er domstolsbaseret.

I de nuværende traktater er artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union udgangspunktet, når det drejer sig om grundlæggende rettigheder. I stk. 1 fastsættes de generelle principper, som Unionen er baseret på, og hvis der sker en grov og vedvarende overtrædelse af disse bestemmelser, kan sanktionerne i artikel 7 anvendes. I stk. 2 nævnes de kilder til de grundlæggende rettigheder, som Unionen respekterer, hvoraf mindst én (medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner) kan være vanskelig at fortolke. Vedtagelsen af chartret vil - selv når der ses bort fra dets endelige juridiske status - give de grundlæggende rettigheder efter artikel 6, stk. 2, et præcist indhold. Det vil ligeledes kunne lette fortolkningen af de principper, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, samt de bestemmelser, der henviser dertil (artikel 7 og 49 i traktaten om Den Europæiske Union).

11. Chartret er rettet til EU's institutioner og organer samt medlemsstaterne, dog kun når de handler inden for rammerne af EU-retten. Alle foranstaltninger, der træffes inden for disse rammer, kan således vurderes på baggrund af det katalog af rettigheder og friheder, der er fastsat i chartret. Hvad angår beskyttelse af de grundlæggende rettigheder er chartret derfor et instrument, der giver mulighed for at kontrollere udøvelsen af de beføjelser, som traktaterne har tillagt EU's institutioner og organer.
12. På nuværende tidspunkt hvor EU er ved at udvikle en egentlig fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og hvor overholdelsen af de grundlæggende rettigheder spiller en væsentlig rolle, vil vedtagelsen af et rettighedskatalog være **et klart svar** til dem, der anklager EU for på menneskerettighedsområdet at anvende ét regelsæt eksternt og et andet internt. Med chartret vil EU få et klart katalog, som EU selv skal overholde ved gennemførelsen af både den interne og den eksterne politik.
13. Det er nødvendigt at nævne de eventuelle følger, som vedtagelsen af chartret vil få for udvidelsen af EU. **Det er fremfor alt vigtigt at fjerne al frygt for chartrets følger for udvidelsen.** Chartret er ikke et instrument, der opstiller flere betingelser for ansøgerlandene. En anerkendelse af fællesskabsreglerne, f.eks. hvad angår beskyttelse af personoplysninger, indebærer allerede på nuværende tidspunkt en anerkendelse og overholdelse af de regler og principper, der er indskrevet i chartret. Derimod tydeliggør chartret reglerne for de grundlæggende rettigheder og giver dermed en retssikkerhed, der både kommer ansøgerlandene og borgerne i almindelighed til gode. På den måde bliver chartret en vigtig milepæl i udviklingen af et politisk Europa.
14. For at sikre at chartret bliver en succes er det ikke blot nødvendigt at fremhæve målsætningerne og merværdien men også klart at understrege, at chartret ikke får de følger, der nu og da har givet anledning til en vis bekymring:
  - a) **Chartret bliver ikke et instrument til at udvide eller begrænse EU's og Fællesskabets kompetence** således som fastlagt i traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Chartret er neutralt hvad angår kompetencefordelingen. Enhver ændring af kompetencefordelingen henhører udelukkende under regeringskonferencen og ikke denne forsamling.

Chartrets neutralitet i forhold til EU's og Fællesskabets kompetence er i øvrigt netop et resultat af de grundlæggende rettigheder. Da de sikrer borgerne mod en eventuel overdreven offentlig magt, er hovedformålet med de grundlæggende rettigheder at give mulighed for at kontrollere udøvelsen af den eksisterende kompetence på et givet politisk niveau, uanset hvilket niveau der i øvrigt er tale om.

Da de grundlæggende rettigheder også er værdier, der leder Fællesskabets og EU's handling, er det klart, at denne handling skal foregå inden for disse institutioners kompetence og under overholdelse af nærhedsprincippet. Det gælder navnlig de grundlæggende rettigheder, hvis anvendelse kræver gennemførelsesbestemmelser, herunder især de sociale rettigheder og principper.

- b) **Som det fremgår af diskussionerne inden for rammerne af regeringskonferencen kræver chartret ikke en ændring af medlemstaternes forfatninger.** Det er på den ene side klart, at chartret ikke erstatter de nationale forfatningers anvendelsesområde hvad angår overholdelse af de grundlæggende rettigheder på nationalt niveau. På den anden side indeholder det væsentligst de rettigheder, der allerede eksisterer i forskellige tekster og i traktaterne.
- c) **Chartret ændrer ikke klagemulighederne eller den retlige struktur, der allerede er fastsat i traktaterne,** da det ikke giver nye muligheder for domstolsprøvelse. Retten til prøvelse ved en domstol, der kan være enten en fællesskabsdomstol eller en national domstol, forbliver uændret i forhold til de allerede eksisterende retsmidler:
  - enten et sagsanlæg ved EF-Domstolen, bl.a. i henhold til artikel 230, 232 og 235/288 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvis betingelserne for domstolsprøvelse er opfyldt
  - eller et nationalt sagsanlæg, der eventuelt fører til anmodning om præjudiciel afgørelse efter artikel 234 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.
- d) **Chartret medfører eller forhindrer ikke tiltrædelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder.** Udarbejdelsen af chartret har på ny henledt opmærksomheden på spørgsmålet om Fællesskabets eller EU's eventuelle tiltrædelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder. På baggrund af det mandat, som Det Europæiske Råd i Köln gav forsamlingen, har det fra starten været klart, at forsamlingen ikke har kompetence til at behandle dette spørgsmål.

Men eksistensen af et charter vil ikke gøre det mindre interessant at tiltræde konventionen, der vil kunne være et eksternt værn om de grundlæggende rettigheder i EU. På samme måde vil en tiltrædelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder på ingen måde gøre det mindre relevant at udarbejde et charter for Den Europæiske Union. Spørgsmålet er lige-

ledes aktuelt i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols nylige dom, der omhandler en primær fællesskabsretsakt (ansøgning nr. 24 833/94 i sagen Matthews mod Det Forenede Kongerige, dom af 18. februar 1999).

### **3. UDKASTETS INDHOLD:**

15. Udkastet giver anledning til nedenstående generelle bemærkninger:

#### **3.1. Strukturen**

16. Der er 52 artikler i udkastet, der indledes med en præambel. Ud over de generelle bestemmelser, der findes bagerst i teksten (artikel 49-52), er artiklerne koncentreret om seks grundlæggende værdier, nemlig værdighed (artikel 1-5), friheder (artikel 6-19), ligestilling (artikel 20-24), solidaritet (artikel 25-36), medborgerskab (artikel 37-44) og retfærdighed (artikel 45-48).
17. Udkastet er ledsaget af en begrundelse (dokument CONVENT 46, der er bilagt denne meddelelse), og som nævner de kilder, som artiklerne i chartret er baseret på (eksempelvis fællesskabstraktaterne, Rom-konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, andre internationale konventioner, EF-Domstolens retspraksis). Ifølge Kommissionen kunne denne begrundelse være vigtig for den efterfølgende fortolkning af chartret.

#### **3.2. Formen**

18. Ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Köln, der kræver, at der udarbejdes et charter om grundlæggende rettigheder "for tydeligt at nedfælde de grundlæggende rettigheders overordnede betydning og rækkevidde for EU-borgerne", er udkastet til charter forsøgt udarbejdet med stor præcision og klarhed.

#### **3.3. Liste over rettigheder:**

19. I overensstemmelse med konklusionerne fra Köln og princippet om grundlæggende rettigheders udelelighed indeholder udkastet nedenstående rettigheder opdelt efter ovennævnte struktur: retten til frihed og ligestilling samt retten til domstolsprøvelse således som sikret i Rom-konventionen og medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, de grundlæggende rettigheder, der er forbeholdt EU-statsborgere, og de grundlæggende økonomiske og sociale rettigheder.
20. I forhold til den liste, som forsamlingens præsidium har anvendt som diskussionsgrundlag (CHARTRE 4112/00), har arbejdet i forsamlingen ført til, at der udtrykkeligt er indarbejdet andre rettigheder i udkastet: forskningsfrihed (artikel 13), frihed til at oprette og drive egen virksomhed (artikel 16), intellektuel ejendomsret (artikel 17), retten til god forvaltning (artikel 39), beskyttelse af børn (artikel 23), adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (artikel 34) og beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse (artikel 28). Ligestilling, der i præsidiets udkast udelukkende var med i form af et forbud mod diskrimination, behandles i to særskilte artikler, hvoraf den ene opstiller reglen om lighed for loven (artikel 20), og den fastslår princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder (artikel 22). Endvidere henvises der i præambelen til det enkelte menneskes ansvar og pligter.
21. Derimod er visse andre rettigheder ikke medtaget:

- enten fordi de er blevet betragtet som rent politiske og derfor i overensstemmelse med konklusionerne fra Köln ikke kan medtages i chartret, hvilket gælder retten til arbejde og retten til en rimelig løn?
  - eller fordi de - uden at være udelukket fra listen - allerede indirekte følger af andre bestemmelser i udkastet, hvilket bl.a. gælder strejkeretten, der følger af artikel 26 om forhandlingsret og retten til kollektive skridt, eller retten til en mindsteløn, der følger af artikel 32 om social sikring og social bistand.
22. Det vanskeligste for forsamlingen har naturligvis været at definere de økonomiske og sociale rettigheder, som skulle medtages i udkastet. Det gælder kapitel IV om solidaritet (artikel 25-36) eller artikel 15 (erhvervsfrihed), 22 (ligestilling mellem mænd og kvinder) og 24 (integration af handicappede). Det må forventes, at disse rettigheder stadig er et af de punkter, som det bliver vanskeligst at opnå enighed om i forsamlingen.
23. Kommissionen mener generelt, at de rettigheder, der er medtaget i udkastet, hvad enten det drejer sig om borgerlige og politiske rettigheder, borgerrettigheder og økonomiske og sociale rettigheder, udgør en harmonisk helhed. Kommissionen havde dog klart foretrukket en mere eksplicit formulering af visse rettigheder (som f.eks. strejkeretten i artikel 26 om forhandlingsretten og retten til kollektive skridt, foreningsfriheden i artikel 12 og den europæiske dimension af udøvelsen af disse rettigheder), eller en stærkere formulering (bl.a. om miljøbeskyttelse i artikel 35). Men Kommissionen mener, at udkastet er et godt grundlag for opnåelse af enighed i forsamlingen.

### 3.4. Rettighedshaverne

24. Dette spørgsmål, der i begyndelsen var komplekst, er blevet løst pragmatisk. Der er fundet en løsning for hver enkelt rettighed i udkastet. Der er bred enighed i den henseende, og Kommissionen kan fuldt ud tilslutte sig denne enighed.
25. Under overholdelse af princippet om rettighedernes almen gyldighed gælder de rettigheder, der er nævnt i udkastet, for alle mennesker.

Visse personer har imidlertid særlige rettigheder, der svarer til bestemte situationer:

- børn (artikel 23)
- arbejdstagere hvad angår visse sociale rettigheder
- EU-borgere: retten til at søge beskæftigelse, arbejde, etablere sig og levere og modtage tjenesteydelser i alle medlemsstaterne (artikel 15, stk. 2); retten til samme sociale sikringsydelser, samme sociale fordele og samme adgang til sundhedspleje som den pågældende stats egne statsborgere (artikel 32, stk. 2); stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet (artikel 37) og til kommunale valg (artikel 38); fri bevægelighed og opholdsret på medlemsstaternes område (artikel 43, stk. 1) og diplomatisk og konsulær beskyttelse (artikel 44)
- EU-borgere og personer med bopæl i EU: ret til aktindsigt (artikel 40), ret til at klage til Unionens ombudsmand (artikel 41) og ret til at indgive andragender til Europa-Parlamentet (artikel 42).

Det skal ligeledes bemærkes, at visse rettigheder, der er indrømmet unionsborgerne, ligeledes kan indrømmes tredjelandstatsborgere, hvilket bl.a. gælder fri bevægelighed og opholdsret (artikel 43).

Visse bestemmelser giver ikke subjektive rettigheder, der direkte kan påberåbes af enkeltpersoner, men snarere principper, der kan gøres gældende over for fællesskabsinstitutionerne eller nationale myndigheder i udøvelsen af deres lovgivningsmæssige eller udøvende kompetence. Det gælder navnlig adgangen til social sikring og social bistand (artikel 32, stk. 1), adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (artikel 34), miljøbeskyttelse (artikel 35) og forbrugerbeskyttelse (artikel 36).

### **3.5. Rækkevidden af de sikrede rettigheder**

26. Rækkevidden af rettighederne kan med visse undtagelser begrænses for at sikre andre legitime interesser, hvad enten der er tale om offentlige interesser, som f.eks. bekæmpelse af strafferetlige overtrædelser, eller private interesser, som f.eks. beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

Kommissionen går ind for at anvende en horisontal artikel (artikel 50, stk. 1), der kan finde anvendelse på næsten alle rettigheder, og denne holdning støttes også bredt i forsamlingen. Denne fremgangsmåde, der er valgt i stedet for under hver rettighed at anføre eventuelle begrænsninger, giver alle de garantier, der er nødvendige for en effektiv beskyttelse af rettighederne, samtidig med at man undgår tunge gentagelser i teksten. Begrænsningerne kan kun gælde udøvelsen af rettighederne og ikke selve indholdet. De skal desuden foreskrives af de kompetente lovgivende myndigheder i medlemsstaterne eller de kompetente organer på fællesskabsniveau og være nødvendige og svare til de mål af almen interesse, der forfølges af Unionen, andre legitime interesser i et demokratisk samfund eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder. De skal endvidere overholde proportionalitetsprincippet.

27. De rettigheder, der er baseret på traktaterne, skal udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt i disse (artikel 50, stk. 2).

### **3.6. Beskyttelsesniveauet**

28. Kommissionen er helt enig i den hensigt, der fremgår af artikel 51 i udkastet, og som tager sigte på at forhindre, at chartret fortolkes som en begrænsning af eller et indgreb i de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, der på deres respektive anvendelsesområder anerkendes af de forskellige tekster, der er gældende i Unionen.
29. Kommissionen er ligeledes helt enig i ønsket om at sikre, at der ikke i Europa udvikler sig forskellige opfattelser af de grundlæggende rettigheder, hvis det - i modsætning til, hvad Kommissionen ved flere lejligheder har ytret ønske om - skulle vise sig, at en tiltrædelse af Rom-konventionen ikke er mulig. Kommissionen støtter derfor bestemmelsen i udkastet (artikel 50, stk. 3), der skal sikre en ensartet fortolkning af bestemmelserne i Rom-konventionen og de tilsvarende bestemmelser i chartret, samtidig med at princippet om fællesskabsrettens autonomi overholdes.

### 3.7. Chartrets anvendelsesområde

30. Kommissionen støtter løsningen i udkastet (artikel 49, stk. 1), der sikrer, at bestemmelserne i chartret gælder for Unionens institutioner og organer samt for medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. Chartrets anvendelsesområde giver på den måde en ensartet dækning af alle de aktiviteter, der gennemføres af Unionens institutioner og organer og af de nationale myndigheder under de tre søjler. Det dækker naturligvis også mere følsomme områder, der angår bevarelsen og udviklingen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

På det juridiske plan ligger denne løsning i øvrigt på linje med EF-Domstolens faste retspraksis, hvor det flere gange er fastslået, at medlemsstaterne har pligt til at overholde de grundlæggende rettigheder ved gennemførelsen af fællesskabsretten.

31. Som allerede nævnt ovenfor er det klart, at udarbejdelsen af chartret ikke på nogen måde berører Unionens kompetencer eller nærhedsprincippet. Bestemmelserne i chartret (artikel 49) og i præamblen tjener som forklaring og fjerner enhver misforståelse på det punkt. Chartret udvider ikke Unionens beføjelser. Det er summen af de fælles værdier, der er anerkendte i Unionen, og det vil i stedet blive et håndgribeligt instrument, der giver mulighed for at sikre kontrol med udøvelsen af EU's kompetencer således som fastlagt i traktaterne.

## 4. CHARTRETS JURIDISKE STATUS

32. På nuværende tidspunkt er det vigtigst at arbejde videre med chartrets indhold, og det vil være tilfældet, indtil chartret er færdiggjort. Det er nemlig kun, hvis chartrets ambitionsniveau er tilstrækkelig højt, at spørgsmålet om dets juridiske status og eventuelle indarbejdelse i traktaterne bliver relevant.

33. Dette spørgsmål skal løses af stats- og regeringscheferne. Det fremgår faktisk af konklusionerne fra Köln, at når Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen har proklameret chartret: *"skal det undersøges, om og i givet fald hvorledes chartret skal optages i traktaterne"*.

Det er netop derfor, at forsamlingen hele tiden har arbejdet med henblik på at udarbejde et udkast til charter, hvis indhold kunne gøre en indarbejdelse i traktaterne mulig.

34. Kommissionen skal endvidere nævne, at Europa-Parlamentet i en beslutning vedtaget i marts 2000 samt flere medlemsstaters regeringer klart har taget stilling for en indarbejdelse af chartret i traktaterne. Det samme gælder en række ikke-statslige organisationer.

35. Kommissionen mener, at eftersom udarbejdelsen af chartret involverer både EU's og medlemsstaternes lovgivende og udøvende niveauer repræsenteret i forsamlingen, vil chartret, hvis ambitionsniveauet er tilstrækkelig højt, tjene som en politisk proklamation, uanset hvilken formel juridisk status det får.

På baggrund af udkastet mener Kommissionen imidlertid, at en indarbejdelse af chartret i traktaterne kunne afhjælpe nogle af svaghederne ved den nuværende beskyttelse af de grundlæggende rettigheder i Unionen. Det nuværende system er nemlig karakteriseret ved en indirekte beskyttelse via de generelle principper i

fællesskabsretten, dvs. en beskyttelse der væsentligst er baseret på den retspraksis, der følger af de forskellige sager, der afgøres af domstolene, og en beskyttelse, der ikke er umiddelbart synlig for de direkte implicerede.

36. Som nævnt ovenfor stilles spørgsmålet om, hvordan chartret kan indarbejdes i traktaterne, også i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Köln. Hvis det Europæiske Råd viser sig at være indstillet på at gøre chartret bindende og indarbejde det i traktaterne, er det klart, at det vil få betydelige følger for Unionens nuværende politiske proces. Det vil navnlig være nødvendigt at se på, hvordan en sådan fremtidig indarbejdelse i traktaterne teknisk set kan ske i overensstemmelse med de regler, der gælder for traktatændringer.

37. **Kommissionen vil derfor, når chartret er færdiggjort og afhængig af udviklingen fremlægge en meddelelse om chartrets juridiske status.**

## 5. KONKLUSION

38. Konkluderende kan det anføres, at:

- a) Kommissionen giver sin principielle støtte til udkastet til charter i dokument CONVENT 45 af 28. juli 2000. Den er imidlertid indforstået med, at det som følge af de bemærkninger, der måtte indkomme fra forsamlingens medlemmer, kan blive nødvendigt at foretage yderligere ændringer, og den forbeholder sig derfor ret til på et senere tidspunkt at foretage en ny gennemgang af teksten
- b) Kommissionen fremlægger en meddelelse om chartrets juridiske status, når forsamlingen har færdiggjort udkastet til charter.