

6.5 Þörf á úttekt á MRS og framkvæmd hans með norrænu samstarfsátaki

Nú stýttist í að mannréttindasáttmálinn verði hálfra aldar gamall. Þörf er að hyggja að *allsherjarúttekt* á efni hans og framkvæmd. Við nýtur þegar margvíslegra rannsókna um samninginn og framkvæmd hans og fræðilegrar úrvinnslu og rökgreiningar. Líklegt má þykja að hægaða verði að koma fram breytingum nú í aldarlok en var áður. Hér skal lagt til að stofnað verði til *norræns samstarfs* um mat á samningnum og framkvæmd hans með það fyrir augum að setja fram tillögur til breytinga á samningnum og aukningar á því réttarsviði, sem honum er ætlað að taka til. Rökstudd ástæða er til að ætla að tekið verði sérstaklega mikið tillit til vandaðra og vel undirbúinna tillagna sem fram yrðu settar af hálfu Norðurlandarákja.

Við samningu ritgerðar þessarar hefir verið leitað fanga allvíða. Helstu rit sem við er stuðst eru þessi:

- Frede Castberg: The European Convention on Human Rights, 1974.
Hans Danelius: Mänskliga rättigheter, 5. útg., 1993.
P. van Dijk, G.J.H. van Hoof: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 2. útg. 1990.
A.Z. Drzemczewski: European Human Rights Convention in Domestic Law, A Comparative Study, 1983.
J. E. S. Fawcett: The Application of the European Convention on Human Rights, 2. útg. 1987.
P. Lorenzen, L. A. Rehof og Tyge Trier. Den Europæiske Menneskeretskonvention, 1994.
C. Gulmann, L. Nordkov Nielsen, L.A. Rehof (ritstjórar): Menneskerettigheder, viden og handling, 1987.
L.A. Rehof & Tyge Trier: Menneskeret, 1990.
S. Stenderup Jensen: The European Convention on Human Rights in Scandinavian Law, 1992.
Sundberg & Sundberg: Lagen om Europakonventionen, 1992.
Human Rights. A Compilation of International Instruments, United Nations, 1988.

BJÖRG THORARENSEN

Einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmála Evrópu og skyldur ríkja til athafna samkvæmt sáttmálanum

Efni:

1. Inngangur	84
2. Hugtakið „Drittwirkung“ og uppruni þess	85
3. Einkaréttaráhrif alþjóðasamninga	88
3.1 Skilyrði fyrir beinum réttaráhrifum alþjóðasamninga	88
3.2 Alþjóðlegir mannréttindasamningar aðrir en Mannréttindasáttmáli Evrópu	90
3.3 Löggjöf Evrópusambandsins	92
4. Röksemdir með og á móti einkaréttaráhrifum Mannréttindasáttmála Evrópu	93
4.1 Röksemdir sem styðja að sáttmálinn hafi einkaréttaráhrif	94
4.2 Röksemdir gegn viðurkenningu á einkaréttaráhrifum sáttmálans	98
5. Úrlausnir nefndarinnar og dómstólsins í Strasbourg	101
5.1 Greinarmunurinn á milli opinbers aðila og einkaaðila	102
5.2 Skyldur ríkja til athafna til að tryggja öllum réttindin sem talin eru í Mannréttindasáttmálanum	107
6. Niðurstöður	115

1. Inngangur

Í þessari grein verður fjallað um einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmála Evrópu. Með því er átt við hvort einstaklingar eru bundnir af ákvæðum sáttmálans eða hvort Mannréttindasáttmáli Evrópu hefur áhrif á lögskipti milli einstaklinga. Slíkt er hins vegar andstætt hefðbundnum áhrifum og tilgangi mannréttindaákvæða sem er að vernda einstaklinga fyrir ágangi af hálfu ríkisins. Þetta fyrirbæri sem gengur gjarnan undir heitinu „Drittwirkung“ í erlendum fræðum er enn til-
tölulega nýtt og ókannað rannsóknarefni á vettvangi mannréttinda í Evrópu. Hugtakið er þó vel þekkt í sumum aðildarríkja Mannréttindasáttmálans. Á síðustu árum hefur þó athygli manna beinst í auknum mæli að þessu álitaefni. Enn sem komið er finnast þó fáar heimildir um efnið sem sumir haldá fram að sé mjög flókið og margþætt, bæði frá fræðilegum sjónarhóli og í framkvæmd.¹

Hér verður fyrst reynt að lýsa uppruna fræðikenninga um einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða og kannað hvort hægt er að finna ákvæði í öðrum alþjóðasamningum en Mannréttindasáttmálanum sem talin eru skuldbindandi fyrir einstaklinga. Því næst verða taldar til helstu röksemdir með og gegn fullyrðingum um að einstaklingar séu bundnir af Mannréttindasáttmála Evrópu. Í stað þess að beina sjónum að því hvernig einkaréttarleg áhrif Mannréttindasáttmálans birtast í innanlandsrétti þeirra ríkja sem eru aðilar að honum verður megináhersla lögð á hvort hægt er að draga einhverjar ályktanir um efnið af ákvörðunum mannréttindanefndar og mannréttindadómstóls Evrópu í Strasbourg. Hins vegar ber að hafa í huga að einkaréttaráhrif geta aðeins birst með óbeinum hætti fyrir þessum stofnunum Mannréttindasáttmálans. Það kemur til af þeirri staðreynd að ekki er hægt að draga einstaklinga til ábyrgðar fyrir þeim, heldur einvörðungu aðildarríki að sáttmálanum. Óbein einkaréttaráhrif sáttmálans geta því eingöngu birst með þeim hætti að ríki eru dregin til ábyrgðar fyrir að hafa ekki komið í veg fyrir að einstaklingur hafi brotið rétt samkvæmt Mannréttindasáttmálanum á öðrum ein-

staklingi. Af þessum sökum er umfjöllun um einkaréttaráhrif í ákvörðunum nefndarinnar og dómstólsins órjúfanlega tengd umfjöllun um skyldu ríkja til athafna samkvæmt sáttmálanum.

2. Hugtakið „Drittwirkung“ og uppruni þess

Í umfjöllun um mannréttindi hefur hugtakið „Drittwirkung“ verið skilgreint sem svo að það taki til þess þegar lagaákvæði sem lúta að mannréttindum gilda um lögskipti einstaklinga innbyrðis en ekki aðeins um lögskipti einstaklinga við ríkið. Orðið „Drittwirkung“ er tekið úr þýsku og hefur öðlast alþjóðlegan sess í umfjöllun um þetta. Eiginleg merking þess er áhrif á þriðja mann. Þess má geta að fyrir utan notkun orðins Drittwirkung er á ensku gjarnan notast við heitið „third-party applicability“. Loks má sjá heitið lárétt áhrif (e. horizontal effect), notað um þessa aðstöðu. Það felur í sér skírskotun til aðstöðunnar þar sem einstaklingur stendur andspænis einstaklingi, gagnstætt aðstöðunni þar sem einstaklingur stendur andspænis ríkinu en við það síðarnefnda skapast þá lóðrétt áhrif (e. vertical effect). Í þessari grein er farin sú leið að nota heitið einkaréttaráhrif um hugtakið, enda má telja það helst lýsandi fyrir aðstöðuna þar sem yfirleitt er fjallað um áhrif mannréttindaákvæða á innbyrðis lögskipti einstaklinga á vettvangi einkaréttarins. Þó nær það ekki merkingu hugtaksins, þar sem það er margslungið og í raun á mörkum einkaréttar og allsherjarréttar, án þess að hægt sé að staðsetja það svo óyggjandi sé í öðrum hvorum floknum. Þegar fjallað er um einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmála Evrópu blandast að auki inn í að einhverju leyti almenn umfjöllun um bein réttaráhrif milliríkjasamninga í innanlandsrétti aðildarríkja að slíkum samningum.

Ef lagaákvæði sem er ætlað að tryggja tiltekin mannréttindi gilda um innbyrðis lögskipti einstaklinga vaknar óhjákvæmilega sú spurning hvort mannréttindaákvæði leggi skyldur á herðar einstaklingum almennt eða hvort þau beinast eingöngu að þeim sem fara með ríkisvald. Í þessari spurningu felst kjarni allrar umfjöllunar um einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða. Þegar svara er leitað í sögu-
legu ljósi, leikur enginn vafi á því að í öndverðu voru sett mannréttindaákvæði í stjórnskrár ríkja í því skyni að vernda einstaklinga fyrir ágangi af hálfu ríkisins, en ekki til að vernda þá hvern fyrir

¹ E. A. Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the European Convention on Human Rights* bls. 33.

öðrum.² Í þessu samhengi má nefna réttindayfirlýsingu franska þjóðfundarins frá 1789. Þar var fjallað um að vernda rétt einstaklinga eða borgara í samfélaginu andspænis lögum eða opinberu valdi. Var ríki og einstaklingum þannig stillt upp sem andstæðum. Í prússnesku stjórnarskránni frá 1850 var vernd grundvallarréttinda bundin við samskipti ríkis og borgara. Þetta birtist enn frekar í framkvæmd dómstóla þar sem áhersla var lögð á allsherjarréttarlegt eðli mannréttindaákvæða og þeim var haldið algerlega aðskildum frá einkaréttinum.³ Mannréttindaákvæði í stjórnarskrám vestrænna ríkja sem sækja upprunalega fyrirmynd sína til frönsku réttindayfirlýsingarinnar og belgísku stjórnarskrárinnar frá 1831 eru byggð á þessu sama sjónarmiði. Þau setja ríkisvaldinu eða handhöfum þess viss takmörk. Þessar takmarkanir eru settar einstaklingnum til verndar og eiga að tryggja þeim öryggi gagnvart ríkisvaldinu enda mótuðust þær upphaflega í baráttu við ofurvald ríkisins.⁴

Þegar þróun í nútíma stjórnskipunarrétti er könnuð kemur í ljós tilhneiging til að víkka út stjórnarskrárbundin réttindi borgarans til þess að gera honum kleift að lifa frjálsum en þó mannsæmandi og öruggu lífi í þjóðfélaginu. Staða einstaklingins í stjórnskipulegu samhengi er tekin að breytast þannig að hann er ekki lengur eingöngu sá sem á réttindi heldur hvíla nú einnig á honum tiltekna skyldur.⁵ Þessa þróun má að nokkru leyti rekja til breytinga sem orðið hafa í nútímapjóðfélagi og fela í sér að opinbert vald hefur í raun dreifst á fleiri hendur en áður var, til fjölmennra áhrifahópa og einkaaðila sem í raun hafa umtalsvert efnahagslegt og stjórnmálalegt vald. Í þessu samhengi má sérstaklega nefna risafyrirtæki eða samsteypur fyrirtækja, stéttarfélög og stjórnmálaflokka. Því hefur verið haldið fram, að í réttarkerfum þar sem mjög skörp skil eru á milli einkaréttar og allsherjarréttar, sé sérstaklega rík þörf á að viðurkenna einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða að einhverju marki. Slíkt muni sníða af ýmsa vankanta sem geta skapast við svo afgerandi greinarmun. Eitt besta dæmið um þetta er þýska réttarkerfið, en til Þýska-

2 V. Evans: *The Practice of European Countries where Direct Effect is given to the European Convention on Human Rights in Internal Law*, bls. 194.

3 Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the ECHR*, bls. 33-34.

4 Ólafur Jóhannesson: *Stjórnskipun Íslands*, bls. 420.

5 M.J. Horan: *Contemporary Constitutionalism and Legal Relationships between Individuals*, bls. 850.

lands má einmitt rekja uppruna kenninga um einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða.⁶

Vaxandi tilhneingingu til þess að beita stjórnarskrárákvæðum um mannréttindi um lögskipti einstaklinga má rekja til kenninga um svokölluð ófrávikjanleg (e. absolute) áhrif mannréttinda. Þótt þau grundvallarréttindi sem eru nefnd í stjórnarskrá þýska sambandslýðveldisins frá 1949 séu fyrst og fremst sett í því skyni að vernda einstaklinga gegn ágangi löggjafans, framkvæmdarvalds og almennt gegn handhöfum opinbers valds, hafa þýskir dómstólar í auknum mæli beitt reglum um þessi grundvallarréttindi í málum sem varða einvörðungu innbyrðis lögskipti einstaklinga. Þetta á sérstaklega við um þá aðstöðu þegar leitt er í ljós að reglur á vettvangi einkaréttarins ganga ekki nógu langt til að vernda einstaklinga fyrir öðrum þjóðfélagsöflum. Ekki síst í tilvikum þar sem mikið ójafnræði er með aðilum, til dæmis í tengslum við ráðningarsamninga eða ef almennt skortir frjálsan vilja einstaklings til að vera í tilteknu samningssambandi. Áhrif og beiting mannréttindaákvæða í lögskiptum einstaklinga hefur mótast í dómaframkvæmd þýska stjórnlagadómstólsins (þ. Bundesverfassungsgericht). Í túlkun dómstólsins hefur komið fram að stjórnarskrárbundin réttindi eru ófrávikjanlegar undirstöðureglur byggðar á tilteknu gildismati í þjóðfélaginu. Það þýðir að grundvallarréttindi eru ekki einvörðungu sett fram til að vernda borgarana gegn ríkisvaldinu heldur lýsa þau ákveðnu gildismati sem gegnsýrir öll viðhorf manna og birtist hvarvetna í réttarkerfinu.⁷ Áhrif mannréttindaákvæða á einkaréttarleg lögskipti birtast einkum með tvenns konar hætti í framkvæmd þýskra dómstóla. Annars vegar er hægt að tala um svokölluð bein einkaréttaráhrif (þ. unmittelbare Drittwirkung), en þá er litið á reglur um grundvallarréttindi sem æðri reglur sem ganga framar einkaréttarreglum, og verður beitt beint um lögskipti einstaklinga. Þannig er litið á grundvallarréttindin sem alger eða ófrávikjanleg, því þau gilda óháð því hvaða svið réttarins á í hlut. Hins vegar er rætt um túlkunaráhrif (þ. mittelbare Drittwirkung) þar sem reglur um grundvallarmannréttindi eru

6 E.A. Alkema: *The Effects of the European Convention on Human Rights (ECHR) and other International Human Rights Instruments on the Netherlands Legal Order*, bls. 9.

7 Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the ECHR*, bls. 34.

hafðar til hliðsjónar við túlkun og skýringu laga á vettvangi einkaréttarins og lögin túlkuð í samræmi við þær undirstöðureglur.⁸

Kenningin um einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða hefur að nokkru leyti fest rætur í Austurríki og Sviss. Í öðrum Evrópulöndum virðast dómstólar í auknum mæli reiðubúnir til þess að vitna til grundvallarreglna um mannréttindi í ágreiningsmálum milli einstaklinga í stað þess að þær eigi eingöngu við í ágreiningsmálum við ríkið.⁹ Almennt má því segja að í innanlandsrétti þessara landa hafi einkaréttaráhrif mannréttindareglna verið viðurkennd að nokkru marki, annaðhvort í framkvæmd dómstólanna eða þannig að ráða megi slík áhrif af tilteknum stjórnarskrárákvæðum.¹⁰ Af þessu má álykta að vaxandi þörf virðist vera á því að vernda ýmis réttindi einstaklinga gegn ágangi annarra aðila en ríkisins, svo sem einstaklinga, félaga eða samtaka.¹¹

Þessi niðurstaða felur ekki í sér að dómstólar beiti sjálfkrafa ákvæðum alþjóðasamninga um mannréttindi varðandi lögskipti einstaklinga eða félaga.¹² Vaknar þá spurningin um það hvenær slík réttaráhrif eru til staðar en það álitæfni verður nú kannað nánar.

3. Einkaréttaráhrif alþjóðasamninga

3.1 Skilyrði fyrir beinum réttaráhrifum alþjóðasamninga

Eftir lok heimstyrjaldarinnar síðari beindist athygli heimsins meira en nokkru sinni fyrr að mannréttindum og knýjandi nauðsyn þess að

8 K.M. Lewan: *The Significance of Constitutional Rights for Private Law: Theory and Practice in West Germany*, bls. 572.

9 A. Drzemczewski: *European Human Rights Convention in Domestic Law – A Comparative Study*, bls. 201.

10 Alkema: *The Effects of ECHR*, bls. 9. Hann tiltekur jafnframt nokkur ákvæði í stjórnarskrám Evrópuríkja sem hægt er að benda á í þessu samhengi. Það á til dæmis við um 9. gr. 3. mgr. þýsku stjórnarskrárinnar, 2. gr. ítölsku stjórnarskrárinnar, 17. gr. hollensku stjórnarskrárinnar, 18. gr. 2. mgr. portúgölsku stjórnarskrárinnar og 9. gr. 1. mgr. spænsku stjórnarskrárinnar. Í innanlandsrétti Norðurlanda virðist álitæfnið almennt lítið hafa komið til umræðu og svo virðist sem í dómaframkvæmd hafa einkaréttaráhrif mannréttindaákvæða hvorki verið beinlínis viðurkennd né hafnað. Hvað varðar Danmörku í þessum efnum má t.d. benda á H. Zahle: *Dansk forfatningsret 3. Menneskerettigheder*, bls. 234.

11 Evans, bls. 194.

12 A. Clapham: *The Privatization of European Human Rights* bls. 250.

reyna að tryggja vernd þeirra með alþjóðlegum samningum. Frá þeim tíma hefur verið gerður fjöldi alþjóðasamninga um mannréttindi sem mikill meirihluti ríkja heimsins hefur undirgengist að tryggja þegnum sínum. Engu að síður er því ósvarað hvort þessir alþjóðasamningar hafi bein réttaráhrif þannig að þeim sé hægt að beita eins og landslögum. Í löndum sem aðhyllast svokallað eineðli (monisma) um samband þjóðaréttar og landsréttar (sem á við í einni eða annarri mynd um meirihluta Evrópuríkja) öðlast þjóðréttarsamningur sjálfkrafa lagagildi án frekari aðgerða af hálfu aðildarríkis og er jafnvel talinn réttþærri en landslög. Í löndum sem aðhyllast tvíeðli (dualisma) þessara tveggja réttarkerfa (svo sem Norðurlöndin, Bretland og Írland) er á hinn bóginn þörf á að veita þjóðréttarsamningi lagagildi með sérstökum stjórnskipulegum aðgerðum áður en hann getur talist til landsréttar.¹³ Eftir að fallist er á að þjóðréttarsamningi megi beita eins og lögum í landinu, þ.e. að minnsta kosti gagnvart ríkinu sjálfu, þarf að kanna sérstaklega hvort hann leggi einnig skyldur á herðar einstaklingum að virða mannréttindi annarra þannig að hægt sé að byggja rétt á honum fyrir innanlandsdómstólum í málum á vettvangi einkaréttar.

Tvær viðmiðanir hafa verið settar fram um skilyrði þess að þjóðréttarsamningur geti haft bein réttaráhrif í innanlandsrétti. Annars vegar að ákvæði samningsins séu svo skýrt orðuð og óskilyrt að þeim sé hægt að beita eins og lögum í landinu. Hins vegar að ákvæði samningsins séu þess efnis að einstaklingar og lögaðilar geti byggt rétt sinn á ákvæðunum annaðhvort fyrir stjórnvöldum eða fyrir dómstólum í aðildarríkjunum.¹⁴ Álitæfnið um bein réttaráhrif alþjóðasamninga kom einna fyrst til umfjöllunar í ákvörðun Alþjóðadómstólsins árið 1928, þar sem sérstaklega var kannað hvort þessi skilyrði væru uppfyllt en jafnframt var vikið að því hvort alþjóðasamningar legðu skyldur á herðar einstaklingum.¹⁵ Þar sagði meðal annars í íslenskri þýðingu:

... það er óumdeilanlegt að eitt helsta markmið þjóðréttarsamnings með hliðsjón af ásetningi samingsaðilanna getur verið að setja ákveðnar reglur

13 Stefán Már Stefánsson: *Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga*, bls. 2.

14 Stefán Már Stefánsson: *Evrópuréttur. Réttarreglur og stofnanir Evrópubandalagsins*, bls. 33.

15 J.A. Winter: *Direct Applicability and Direct Effect. Two Distinct and Different Concepts in Community Law*, bls. 429.

sem tryggja rétt og leggja skyldur á herðar einstaklingum og hægt er að framfylgja í málsókn fyrir dómstólum.¹⁶

Mikilvægi þessarar ákvörðunar felst einkum í því að viðurkennd eru bein réttaráhrif alþjóðasamninga þannig að einstaklingar geti almennt byggt rétt á þeim eins og innanlandslögum í málsókn fyrir dómstólum gegn þeim samningsríkjum sem eru aðilar að samningnum. Þótt þjóðréttarsamningur geti þannig ótvírætt haft bein réttaráhrif getur verið óljóst að hvaða marki hann leggur skyldur á aðra en samningsríkin, þ.e. á einstaklinga og lögaðila innan þeirra. Áður en Mannréttinasáttmáli Evrópu verður kannaður í leit að svari við þessari spurningu, verður litið til ákvæða nokkurra annarra alþjóðlegra mannréttinasamninga til að finna vísbendingar um hvort þeir leggja skyldur á einstaklinga innan aðildarríkjanna.

3.2 *Alþjóðlegir mannréttinasamningar aðrir en Mannréttinasáttmáli Evrópu*

Af 3. mgr. 29. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna frá 1948 má álykta að skyldur séu lagðar á einstaklinga, en þar segir:

Hver maður hefur skyldur við samfélagið, enda getur það eitt tryggt fullan og frjálisan persónubroska einstaklingsins.

Samkvæmt þessu hefur einstaklingurinn skyldum að gegna gagnvart samfélaginu. Ekki er tiltekið sérstaklega hvort hann ber skyldur gagnvart öðrum einstaklingum. Að öðru leyti kveður 29. gr. yfirlýsingarinnar á um að réttindi einstaklingsins séu háð takmörkunum sem eru settar í lögum í því skyni að tryggja viðurkenningu á og virðingu fyrir frelsi og réttindum annarra. Ekki er vikið að sérstökum skyldum eða aðgerðum sem einstaklingurinn á að grípa til með það að markmiði að tryggja réttindi annarra.¹⁷ Hvernig sem ályktað verður af þessu ákvæði Mannréttindayfirlýsingarinnar verður að hafa í huga að hún er ekki bindandi þjóðréttarsamningur heldur aðeins viljayfirlýsing eins og nafnið gefur til kynna. Því verður fyrst

¹⁶ Publications of the P.C.I.J., Series B, No. 5.

¹⁷ M. Sörensen: *Do the Rights set forth in the European Convention on Human Rights in 1950 have the same Significance in 1975?*, bls. 104.

og fremst litið svo á að 29. gr. yfirlýsingarinnar hafi siðferðislegt gildi; sé eins konar stefnuyfirlýsing um siðferðisskyldur einstaklingsins við samfélagið.

Í d. lið 2. gr. Alþjóðasamningsins um afnám alls kynþáttamisréttis frá 1965 segir að aðildarríki skuli banna og binda enda á kynþáttamisrétti af hálfu einstaklinga, hópa eða samtaka, með öllum viðeigandi aðferðum, þar með talið lagasetningu. Í inngangi alþjóðasamninga Sameinuðu þjóðanna frá 1966, annars vegar um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi og hins vegar um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi, kemur fram nokkuð óljóst orðalag um skyldur einstaklinga en þar segir að ríki þau sem eru aðilar að samningunum geri sér grein fyrir að:

... einstaklingurinn sem hefur skyldur gagnvart öðrum einstaklingum og samfélagi því sem hann tilheyrir hefur þá ábyrgð að leitast við að stuðla að og halda í heiðri réttindi þau sem viðurkennd eru í samningi þessum.

Auk þessara ummæla í inngangi er rétt að vekja athygli á 1. mgr. 2. gr. samningsins um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi þar sem segir að sérhvert ríki sem er aðili að samningnum takist á hendur að virða og ábyrgjast öllum einstaklingum innan landsvæðis síns og undir lögsögu sinni réttindi þau sem eru viðurkennd í samningnum. Vert er að benda sérstaklega á orðnotkunina í þessu ákvæði að ríki „ábyrgist“ en svipað orðalag er í 1. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu sem verður fjallað sérstaklega um síðar í þessari grein. Það sem er sérstaklega athyglisvert við yfirlýsingu um að ríki „ábyrgist“ að öllum einstaklingum séu tryggð réttindi er hvort ríki séu ekki aðeins skyldug til þess að virða réttindi einstaklinga heldur einnig til þess að tryggja að mannréttindabrot eigi sér ekki stað í lögskiptum á milli einstaklinga.

Því hefur verið haldið fram að mannréttindi á alþjóðlegum vettvangi einkennist ekki í jafn ríkum mæli af þeirri togstreitu sem einkennir samskipti einstaklings og ríkis í stjórnskipunarrétti ríkja, þar sem þessum aðilum er stillt upp sem andstæðum. Þó verður að hafa í huga að vernd mannréttinda á alþjóðlegum vettvangi er háð samstarfsvilja fullvalda ríkja. Enn sem komið er skortir á að náðst hafi samstaða um skilvirk úrræði sem einstaklingar hafa ef réttindi þeirra samkvæmt alþjóðlegum samningum eru brotin.¹⁸ Af þessum sökum

¹⁸ Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the ECHR*, bls. 36.

hefur lítt reynt á ákvæði áðurgreindra samninga sem kveða á um að einstaklingar beri skyldur hver gagnvart öðrum.

3.3 Löggjöf Evrópusambandsins

Álitaefninu um einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmála Evrópu hefur stundum verið líkt við spurninguna um hver eru bein réttaráhrif lagareglna sem settar eru í Evrópusambandinu (ESB) innan aðildarríkja sambandsins. Þrátt fyrir að Rómarsamningurinn frá 1957, sem er lítið á sem eins konar stjórnarskrá ESB, kveði eingöngu á um skyldur sem aðildarríki að samningum taka á sig hefur hann engu að síður verið túlkaður svo að hann leggi einnig skyldur á einstaklinga og lögpersónur.

Fjöldi ákvarðana frá Evrópudómstólnum í Luxembourg liggur fyrir um bein réttaráhrif Rómarsamningsins og afleiddrar löggjafar innan ESB.¹⁹ Álitaefnið um hvort Rómarsamningurinn legði bæði skyldur á aðildarríki að honum og á einstaklinga og lögaðila innan ríkjanna, kom fyrst til kasta Evrópudómstólsins í málinu *Defrenne v. Sabena*.²⁰ Málið varðaði 119. gr. samningsins sem kveður á um launajafnrétti karla og kvenna. Í dóminum var mótuð mikilvæg grundvallarregla sem kom m.a. fram í eftirfarandi ummælum:

... bannið við misrétti á milli karla og kvenna á ekki eingöngu við um athafnir stjórnvalda heldur nær það einnig til allra kjarasamninga og samninga á milli einstaklinga.

Eftir að þessi dómur féll hefur fjöldi mála komið til dómstólsins sem varða aðrar greinar Rómarsamningsins. Þótt samningurinn leggi samkvæmt orðanna hljóðan aðeins skyldur á aðildarríkin sjálf, þá hefur það ekki staðið í vegi fyrir þeirri túlkun að einstaklingar og lögaðilar séu einnig bundnir af ákvæðum hans.²¹ Á sama hátt hafa reglugerðir frá ráði og framkvæmdastjórn ESB verið taldar skuld-

19 Tímamótadómur frá Evrópudómstólnum um bein réttaráhrif Rómarsamningsins varðaði 12. gr. samningsins var í málinu 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* [1962] ECR 1, [1963] 2 CMLR 105.

20 Mál 43/75 [1976] ECR 455, [1976] 2 CMLR 98.

21 J. Steiner: *Textbook on EEC Law*, bls. 28.

bindandi fyrir einstaklinga og lögaðila með sama hætti og fyrir aðildarríkin sjálf. Flókin álitaefni hafa hins vegar skapast um skuldbindingargildi tilskipana ESB fyrir aðra en sjálf aðildarríki sambandsins. Þar sem 3. mgr. 189. gr. Rómarsamningsins kveður einvörðungu á um að tilskipun sé bindandi um markmið hennar fyrir aðildarríki en lætur stjórnvöldum hvers ríkis eftir að finna leiðir að því markmiði, til dæmis með lagasetningu, þá hafa tilskipanir sem slíkar ekki verið taldar bindandi fyrir einstaklinga og lögaðila. Þetta hefur þær afleiðingar að ef aðildarríki hefur ekki leitt í landslög tilskipun frá ESB, getur einstaklingur eða lögaðili aðeins byggt rétt á tilskipuninni gagnvart ríkinu sjálfu, en ekki öðrum einstaklingum eða lögaðilum. Af þessu hafa sprottið ýmis vandamál. Sem dæmi má nefna misrétti sem skapast ef tilskipun kveður á um að launþegar í aðildarríkjunum skuli njóta tiltekinna réttinda. Ef tilskipunin hefur ekki verið leidd í lög í aðildarríki geta eingöngu launþegar hjá opinberum aðilum byggt rétt á henni gagnvart vinnuveitanda sínum þar sem hún er einvörðungu bindandi fyrir ríkið, en aðrir launþegar öðlast engan slíkan rétt.²² Enn frekari álitaefni skapast í viðleitni til þess að greina á milli hvað telst vera „opinber aðili“ og hvað „einkaaðili“ í þessu samhengi, því mörkin hafa oft reynt vera óljós.

4. Röksemdir með og á móti einkaréttaráhrifum Mannréttindasáttmála Evrópu

Í samningi Evrópuráðsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis frá 1950 (Mannréttindasáttmála Evrópu) og viðaukum hans er ekki að finna nein ákvæði sem lúta beinlínis að skyldum einstaklinga, hvorki gagnvart samfélaginu né öðrum einstaklingum. Sú spurning vaknar hvort túlka má ákvæði sáttmálans þannig að ákvæðum hans sé ekki einvörðungu beint að aðildarríkjum hans, heldur sé öllum einstaklingum og lögaðilum innan landsvæðis þessara ríkja skylt að

22 Stefnumótandi dómur Evrópudómstólsins um þetta atriði var í málinu 152/84 *Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority*, [1986] ECR 723, [1986] I CMLR 688.

virða þau réttindi sem talin eru í samningnum.²³ Því hefur verið haldið fram að í vel flestum atritum séu þessi réttindi þess eðlis að þau beinist að ríkjunum sjálfum sem bera þá skyldurnar, sem svara til réttindanna. Aðeins í undantekningartilvikum séu réttindin þess eðlis að skyldur falli á einstaklinga eða samtök þeirra.²⁴ Ef höfð eru í huga ummæli sem koma fram í Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna um skyldur einstaklingsins við samfélagið og að Mannréttindasáttmáli Evrópu sækir að mörgu leyti fyrirmynd til hennar, má þá ekki ætla að Mannréttindasáttmálinn stefni að sama marki?²⁵ Hér verður reynt að leita svara við þeirri spurningu, en í þeirri umfjöllun vegast á margvísleg sjónarmið.

4.1 Röksemdir sem styðja að sáttmálinn hafi einkaréttaráhrif

Fyrst verður leitað vísbendinga í 1. gr. Mannréttindasáttmálans. Með ákvæðinu er aukin verulega hefðbundin ábyrgð ríkja að þjóðarétti þar sem gengið hefur verið út frá því að samningsríki verði aðeins gert ábyrgt vegna athafna eigin þegna gegn þegnum annars samningsríkis. Ákvæðið er svohljóðandi:

Samningsaðilar skulu tryggja hverjum þeim, sem innan yfirráðasvæðis þeirra dvelst, réttindi þau og frelsi sem skilgreind eru í I. kafla þessa samnings.

Orðalagið „skulu tryggja hverjum þeim“ hefur orðið tilefni til þeirrar ályktunar að aðildarríkjum beri að tryggja að mannréttindi einstaklinga séu virt, ekki aðeins af handhöfum ríkisvaldsins heldur einnig af öllum öðrum í þjóðfélaginu.²⁶ Enginn greinarmunur er gerður á opinberum aðilum og einkaaðilum í ákvæðinu svo ætla verður að aðildarríki séu skuldbundin til að tryggja réttindin sem

23 F. Castberg: *The European Convention on Human Rights*, bls. 12.

24 Björn Bjarnason: *Lögfesting mannréttindasáttmála Evrópu*, bls. 13, sbr. einnig *Sérprentun frumvarps og greinargerðar með frumvarpi til laga um mannréttindasáttmála Evrópu*, bls. 71.

25 M.A. Eissen: *The European Convention on Human Rights and the Duties of the Individual*, bls. 231.

26 Drzemczewski, bls. 201.

talin eru í sáttmálanum án tillits til þess úr hvaða átt þeim er ógnað. Hafi sáttmálanum einvörðungu verið ætlað að vernda mannréttindi gegn ágangi af hálfu ríkisins, hefði nægt að segja í þessu upphafsákvæði sáttmálans að aðildarríki skyldu virða réttindi þau og frelsi sem eru skilgreind í sáttmálanum.

Tvö önnur ákvæði Mannréttindasáttmálans, 13. gr. og 17. gr., hafa verið talin sérstaklega mikilvæg í þessu sambandi. 17. gr. sáttmálans er svohljóðandi:

Ekkert ákvæði í samningi þessum skal túlka þannig að í því felist hinn minnsti réttur til handa ríki, samtökum eða einstaklingum til að takast á hendur eða aðhafast nokkuð það sem miðar að því að eyða réttindum þeim einhverjum og frelsi, sem þar er lýst, eða að því að takmarka þau umfram það sem samningurinn kveður á um.

Því hefur verið haldið fram að 17. gr. sáttmálans styðji almennt þá kenningu að einstaklingar séu skuldbundnir af sáttmálanum með sama hætti og aðildarríki. Með sáttmálanum séu einstaklingum veitt tiltekin réttindi. Engu að síður setji 17. gr. þeim tilteknar takmarkanir eða skilyrði til þess að allir fái notið þessara réttinda. Þannig megi segja að sú *skylda* sé lögð á einstaklinga sem njóta réttinda samkvæmt sáttmálanum, að *aðhafast ekkert* sem brjóti gegn ákvæðum sáttmálans.²⁷

Eitt helsta markmið 17. gr. hefur hins vegar verið álitid varða aðstæður sem geta skapast ef ákveðnir þjóðfélagshópar komast til valda og þeir nota vald sitt til þess að kúga aðra. Ákvæðinu sé ætlað að koma í veg fyrir að slíkir hópar réttlæti aðgerðir sínar sem felist í að brjóta á rétti annarra með tilvísun í réttindi sem þeir telji sig eiga samkvæmt sáttmálanum. 17. gr. hafi þannig ekki sjálfstætt gildi, enda kveði hún ekki á um nein sérstök réttindi og verði henni því aðeins beitt í nauðsynlegum tengslum við brot sem á sér stað á einu eða fleiri efnisákvæðum sáttmálans eða viðauka hans.²⁸

Áðurnefnd ályktun um að 17. gr. leggi almennt skyldu til athafnaleysis á einstaklinga, þ.e. að aðhafast ekkert sem fer í bága við réttindi annarra einstaklinga, hefur verið dregin í efa. Slík túlkun á

27 A.M. Williams: *The European Convention on Human Rights: A New Use?*, bls. 288.

28 P. Van Dijk og G.J.H. Van Hoof: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, bls. 563.

ákvæðinu hefur verið gagnrýnd fyrir að vera of langsótt, því augljóst markmið þess sé að banna handhöfum opinbers valds sem og öðrum í þjóðfélaginu að misnota ákvæði sáttmálans til að réttlæta mannréttindabrot. Bann við slíkri misnotkun sáttmálans sé því algerlega óskyld álitæfninu um hvort almenn skylda hvílir á einstaklingum að virða grundvallarréttindi annarra í innbyrðis lögskiptum þeirra.²⁹

Priðja ákvæðið í Mannréttindasáttmálanum sem hefur verið beitt til að rökstyðja að einstaklingar séu bundnir af ákvæðum hans er 13. gr. sem er svohljóðandi:

Sérhver sá sem á er brotinn sá réttur eða það frelsi hans skert, sem lýst er í samningi þessum, skal eiga raunhæfa leið til að ná rétti sínum fyrir opinberu stjórnvaldi, og gildir einu þótt brotið hafi framið opinberir embættismenn.

Það er síðasti hluti ákvæðisins sem er sérstaklega athyglisverður í tengslum við álitæfnið um einkaréttarleg áhrif sáttmálans, en orðalagið hefur valdið heilabrotum. Svo virðist sem gert sé ráð fyrir að einstaklingur skuli eiga rétt á raunhæfu úrræði þegar aðrir en handhafar opinbers valds hafa brotið rétt hans. Í ákvæðinu er tiltekið sérstaklega að brotið hafi framið „*opinberir embættismenn*“. Með því að tiltaka sérstaklega þá einstaklinga sem fara með opinbert vald, hefur verið ályktað sem svo að a.m.k. þessi flokkur einstaklinga beri skyldur samkvæmt sáttmálanum. Bent hefur verið á að ekki sé nefnt sérstaklega í textanum hvort athafnir áðurgreindra manna þurfi að vera þáttur í embættisfærslu þeirra og því sé almennt enginn greinarmunur á hvort um ræði embættisfærslu þeirra eða athafnir þeirra utan starfs síns. Fyrst einstaklingar sem fara með opinbert vald bera skyldur samkvæmt sáttmálanum, væri í hæsta máta eðlilegt að það sama ætti við aðra einstaklinga, enda eru þeir síður en svo útilokaðir í 13. gr.³⁰ Þessi ályktun kann að vera umdeilanleg, en engu að síður kemur þessi skoðun víða fram.

Bent hefur verið á að nokkur efnisákvæði Mannréttindasáttmálans gefi vísbendingu um að sáttmálinn leggi skyldur á einstaklinga. Er vert að benda sérstaklega á 8.–11. gr. hans. Þar kemur fram að um leið og einstaklingar njóta frelsis og réttinda sem eru talin í sáttmál-

anum verði þeir einnig að hlíta vissum takmörkunum á frelsi sínu. Þessar takmarkanir skulu vera lögmæltar og nauðsynlegar í lýðræðisþjóðfélagi og markmið þeirra er ekki aðeins að viðhalda allsherjarreglu heldur einnig að vernda rétt og frelsi annarra einstaklinga.³¹ Sú spurning vaknar hvort með þessu sé verið að leggja þá skyldu á alla einstaklinga sem njóta réttinda samkvæmt sáttmálanum að brjóta ekki á rétti annarra einstaklinga. Slík ályktun hefur verið dregin í efa. Þannig hefur verið bent á að áðurgreind ákvæði sáttmálans geti í mesta lagi lagt óbeinar skyldur á einstaklinga, því þau leggi fyrst og fremst þær skyldur á aðildarríkin að sjá til þess með víðeigandi aðferðum að einstaklingar njóti réttinda sinna án þess að stefna réttindum hvers annars í hættu. Af þessu má leiða að löggjafa og dómstólum aðildarríkjanna er skylt að tryggja að einstaklingar brjóti ekki rétt hver á öðrum.³²

Þegar lítið er frá ákvæðum sáttmálans er hægt að tiltaka ýmsar fleiri röksemdir með því að hann hafi einkaréttarleg áhrif. Hafa verður í huga, sem áður var nefnt að gífurlegar breytingar hafa orðið á uppbyggingu valds og valdahlutföllum í þjóðfélögum tuttugustu aldarinnar. Í nútímaþjóðfélagi hefur það vald sem áður var óskert á hendi ríkisins dreifst á mun fleiri hendur. Réttindum og frelsi einstaklinga stafar því ekki síður ógn af öðrum aðilum sem fara með efnahagslegt og pólitískt vald.³³ Stjórnmalaflokkar, stéttarfélag eða önnur samtök eða samsteypur á vettvangi einkaréttarins sem deila efnahagslegu og pólitísku valdi með ríkinu, geta haft geysimikil áhrif á líf og afkomu einstaklinga. Engin trygging er fyrir því að slíkum aðilum sé stjórnað eftir lýðræðislegum reglum. Af þessum sökum hefur verið bent á mikilvægi þess að slíkum einkaréttarlegum samtökum, eða jafnvel einstaklingum eða hópi einstaklinga sem njóta yfirburðastöðu sem samningsaðilar, sé gert skylt að virða grundvallarmannréttindi.³⁴ Vernd mannréttinda yrði aðeins orðin tóm ef slíkir aðilar gætu skylt sér bak við þá reglu að eingöngu handhöfum ríkisvaldsins væri skylt að virða þau. Dómstólar hafa af þessum sökum oft brugðist við með þeim hætti að leggja til grund-

29 Castberg, bls. 12.

30 Eissen, bls. 236–237 og Van Dijk og Van Hoof, bls. 17 og 526–527.

31 Eissen, bls. 234.

32 Drzemczewski, bls. 220.

33 M. Sörensen, bls. 105.

34 Horan, bls. 860.

vallar á vettvangi einkaréttarins undirstöðureglur, sem eru túlkaðar með hliðsjón af stjórnskipulegum gildum, eða þeir hafa jafnvel beitt stjórnarskrárákvæðum um mannréttindi beint um einkaréttarleg lögskipti. Ef stjórnskipulegum gildum er beitt í auknum mæli á vettvangi einkaréttarins, þá mælir ekkert gegn því að ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu sé beitt á sama hátt. Því má ætla að áhrif sáttmálans á þessu sviði í innanlandsrétti aðildarríkja fari vaxandi, enda hefur hann lagagildi í miklum meirihluta aðildarríkjanna.³⁵

4.2 Röksemdir gegn viðurkenningu á einkaréttaráhrifum sáttmálans

Ein helstu mótrök sem eru færð fram um einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmálans eru að slíkt hafi ekki verið markmið höfunda sáttmálans og reyndar sé vafasamt að það hafi komið til álita eða umræðu við samningu hans. Að minnsta kosti sést engin vísbending um það í greinargerð (f. Travaux Préparatoires) með sáttmálanum, hvorki í almennum athugasemdum né athugasemdum við 1., 13. eða 17. gr. hans. Þrátt fyrir þetta ber að hafa í huga að ekki finnst heldur neitt í greinargerð með sáttmálanum sem gefur í skyn hið gagnstæða, þ.e. að honum sé ekki ætlað að hafa einkaréttaráhrif. Þegar litið er til þess hve þunga áherslu höfundar sáttmálans lögðu á ófrávíkjanlegt eðli þeirra réttinda sem talin eru í sáttmálanum er mjög ólíklegt að þeir hefðu undanskilið vernd þeirra gagnvart öðrum en ríkinu hefði álitaefnið komið til umræðu. Af þessum sökum er vart hægt að telja mjög þungvæg mótrökin gegn einkaréttaráhrifum sáttmálans, sem vísa til vilja höfundanna.³⁶ Því má heldur ekki gleyma í þessu sambandi að mannréttindanefndin og dómstóllinn í Strasbourg hafa beitt lifandi (dýnamískri) túlkun á ákvæðum sáttmálans. Það þýðir að inntak hans getur tekið breytingum með hlið-

35 Drzemczewski, bls. 203 og 205. Sáttmálinn hefur nú lagagildi í langflestum aðildarríkjanna. Hvað varðar ríki sem aðhyllast tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar má nefna að á Íslandi öðlaðist sáttmálinn lagagildi með lögum nr. 62/1994. Hann hefur verið lögfestur á sama hátt í Danmörku, Finnlandi og á Möltu og í undirbúningi er að lögfesta hann í Noregi og Svíþjóð. Sáttmálinn hefur ekki verið lögfestur í Bretlandi og á Írlandi og eru ekki uppi fyrirætlanir um slíkt.

36 Van Dijk and Van Hoof, bls. 17.

sjón af breyttum kringumstæðum, sem vega þá þyngra heldur en vilji höfundanna.

Önnur mótrök sem færð hafa verið fram gegn því að sáttmálinn skuli gilda í lögskiptum einstaklinga er að einstaklingar eru ekki aðilar að sáttmálanum og þar með geti hann ekki lagt þeim skyldur á herðar. Þessi mótrök geta þó varla haft úrslitaáhrif þegar betur er að gáð. Fyrst sáttmálinn getur engar skyldur lagt á einstaklinga, hvernig getur hann þá veitt þeim réttindi? Að auki má spyrja þess hvaða regla mæli fyrir um að ríki geti ekki bundið þegna sína með þjóðréttarsamningum, fyrst skyldur eru lagðar á herðar einstaklingum með venjulegri löggjöf.³⁷

Enn ein röksemd sem er beitt gegn því að Mannréttindasáttmálinn hafi einkaréttaráhrif er að ómögulegt er að fullyrða að það eigi við um öll ákvæði hans. Það kemur til af þeirri staðreynd að sumum ákvæða hans verður ekki beitt um lögskipti einstaklinga. Þetta á til dæmis við um 6. gr. sáttmálans hvað varðar margvísleg réttarfarskilryrði; um 3. gr. í 1. viðauka um skyldu til að halda frjálsar kosningar; og 1. gr. í 7. viðauka um skilyrði til brottreksturs útlendinga úr landi og svo mætti lengi telja um skyldur sem geta eðli sínu samkvæmt aðeins hvílt á ríkinu. Sú ályktun verður þó vart dregin að engin ákvæði sáttmálans geti lagt skyldur á einstaklinga af þessum sökum. Þetta hefur eingöngu þau áhrif að vafasamt er að gefa almennar yfirlýsingar um einkaréttaráhrif sáttmálans, en þess í stað verður að skoða hvert ákvæði sérstaklega. Það er augljóst að álitaefni um einkaréttarleg áhrif vakna eingöngu að því leyti sem réttindin eru þess eðlis að einstaklingar geti brotið á þeim.

Eitt helsta vandamálið sem kemur upp ef viðurkennt er að sáttmálinn geti lagt skyldur á aðra en aðildarríki hans er að ekki er hægt að fá þeim skyldum framfylgt fyrir stofnunum sáttmálans; nefndinni og dómstólnum í Strasbourg. Vera má að ekki sé hægt að kalla þetta bein mótrök gegn einkaréttaráhrifum sáttmálans, en vissulega verður þetta til að flækja málið töluvert. Það er hafið yfir allan vafa að einstaklingar eða samtök þeirra verða aldrei dregin til ábyrgðar fyrir þessum stofnunum, því hlutverk þeirra er eingöngu að tryggja að samningsaðilar standi við skuldbindingar sínar samkvæmt sáttmál-

37 Eissen, bls. 233.

anum, sbr. 19. gr.³⁸ Samkvæmt 25. gr. sáttmálans getur mannréttindaneftindin aðeins tekið við kærur frá einstaklingi, samtökum eða hópi einstaklinga sem halda því fram að samningsaðili hafi brotið á þeim réttindi sem talin eru í sáttmálanum. Af þessum sökum verður kærur aldrei beint að einstaklingi eða samtökum þeirra, þeir geta ekki átt aðild til varnar fyrir stofnunum sáttmálans. Nefndin hefur margofter lýst þessu yfir í ákvörðunum sínum um hvort erindi sem henni berast eru meðferðarhæf.³⁹ Óhjákvæmilega leiðir þetta til þess að einkaréttaráhrif sáttmálans geta aldrei birst með beinum hætti fyrir nefndinni og dómstólnum í Strasbourg. Þrátt fyrir skýr fyrir-mæli 25. gr. um að einstaklingar verði ekki kærðir fyrir brot á ákvæðum sáttmálans er þó engan veginn hægt að álykta af því einu að einstaklingar séu ekki bundnir af ákvæðum sáttmálans. 25. gr. tilheyrir ýmsum réttarfarsákvæðum sáttmálans í II. og IV. hluta hans, sem standa í raun óháð efnisákvæðunum í I. hluta hans. Það er því mjög varasamt að líta svo á að reglur um kæruleiðir á alþjóðlegum vettvangi dragi úr gildi efnisákvæðanna gagnvart einstaklingum.⁴⁰

Fróðlegt er að bera saman við þetta hvernig til hefur tekist að fylgja eftir skuldbindingum sem litið hefur verið á að Rómarsamningurinn leggi á einstaklinga jafnt sem aðildarríki og afleidda löggjöf innan ESB, sem vikið var að í umfjöllun í kafla 3.3 að framan. Ef höfða á mál gegn einstaklingi vegna brota á löggjöf ESB verður það aðeins gert fyrir dómstóli í einhverju aðildarríkja sambandsins, og einstaklingur getur því ekki átt aðild til varnar fyrir Evrópudómstólnum í Luxembourg.⁴¹ Sá reginmunur er þó á þessum tveimur alþjóðlegu dómstólum að málum sem eru höfðuð gegn einstak-

38 R. Beddard: *The Status of the European Convention of Human Rights in Domestic Law*, bls. 215.

39 Í þessu sambandi má til dæmis nefna mál 33/55, *X gegn Svíþjóð* (Yearbook I, 1955–1957, bls. 154–5) og mál 1816/63, *X gegn Austurríki* (Yearbook VII, 1964, bls. 204). Í síðarnefnda málinu komu fram eftirfarandi ummæli nefndarinnar í tengslum við 19. og 25. gr. 1. mgr. sáttmálans. „... þar sem ljóst er af þessum ákvæðum að nefndin er ekki bær um meta meint brot einstaklinga, þ.m.t. lögmanna á ákvæðum sáttmálans; þar sem aukinheldur hefur ekki verið leitt í ljós að athafnir umrædds lögmanna hafi getað leitt til alþjóðlegrar ábyrgðar Austurríkis sem aðila að sáttmálanum; þar sem kærur er af þessum sökum ósamrýmanleg ákvæðum sáttmálans og þar með ekki tæk til meðferðar, sbr. 27 gr. 2. mgr.“

40 Eissen, bls. 233.

41 Steiner, bls. 281.

ingum og varða túlkun á löggjöf sambandsins verður engu að síður komið fyrir Evrópudómstólinn með því að skjóta þeim til forúrskurðar hans samkvæmt 177. gr. Rómarsamningsins. Þetta gerir Evrópudómstólnum kleift að móta samræmda stefnu, jafnt gagnvart öllum aðildarríkjunum um að hve miklu leyti einstaklingar eru bundnir af löggjöf sambandsins. Úrræðið er í raun einstætt og á veigamikinn þátt í því hversu vel hefur tekist að móta og koma á samræmdri túlkun á löggjöf sambandsins í aðildarríkjum þess.

Hins vegar fást engin skýr svör á alþjóðavettvangi um álitæfnið hvort og að hve miklu leyti einstaklingar í aðildarríkjum Evrópuráðsins eru bundnir af ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu. Í sumum aðildarríkjanna kunna dómstólar að komast að þeirri niðurstöðu, í öðrum þeirra kann þessari kenningu að verða hafnað. Eina leiðin til þess að koma álitæfninu fyrir nefndina og dómstólinn í Strasbourg er að krefjast þess að aðildarríki verði með einhverjum hætti dregið til ábyrgðar vegna brota sem einstaklingur eða samtök einstaklinga hafa framið. Ákvarðanir nefndarinnar og dómstólsins í slíku máli eru hins vegar óviðkomandi þeim einstaklingi sem framið brotið, honum verður hvorki refsað né heldur gert skylt að bæta fyrir brot sitt.⁴² Erfitt hefur reynst að finna skýrar reglur um að hvaða marki stofnanirnar tvær í Strasbourg hafa gert ríki ábyrg fyrir mannréttindabrotum einstaklinga.⁴³ Eina leiðin til að finna vísbendingar um slíkt er að kanna ákvarðanir nefndarinnar og dóma dómstólsins í Strasbourg og draga ályktanir af því sem þar kemur fram. Verður það viðfangsefni kaflans sem hér fer á eftir.

5. Úrlausnir nefndarinnar og dómstólsins í Strasbourg

Þegar álitæfnið um einkaréttaráhrif Mannréttindasáttmálans hefur komið til skoðunar hjá mannréttindaneftindinni og mannréttindadómstólnum í Strasbourg virðist reynt að gera greinarmun á því hvað telst vera opinber aðili og hvað telst vera einkaaðili. Ef meint brot á

42 Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the ECHR*, bls. 38.

43 Drzemczewski, bls. 221.

ákvæði sáttmálans hefur verið framið af þeim síðarnefnda er reynt að meta hvort umrætt ákvæði er til þess fallið að hafa einkaréttarleg áhrif og þar með hvort það getur lagt skyldur samkvæmt hljóðan sinni á einstakling eða samtök einstaklinga.

Að þessu rannsökuðu er venjulega reynt að komast að niðurstöðu um hvort einhverjar sérstakar aðstæður réttlæti að ríkið sé gert ábyrgt fyrir brotinu. Hér verður kannað sérstaklega hvort einhver dæmi finnast um að því hafi verið hafnað að ríki beri ábyrgð á mannréttindabrotum einstaklinga. Álitaeftnið um ábyrgð aðildarríkja á þessu sviði tengist órjúfanlega umfjöllun um skyldu aðildarríkja til athafna, einkum að hve miklu leyti ríkinu er skylt að hafa afskipti af og grípa inn í lögskipti á milli einstaklinga til að koma í veg fyrir að þeir brjóti rétt hver á öðrum.

5.1 Greinarmunurinn á milli opinbers aðila og einkaaðila

Einn af fyrstu dómum mannréttindadómstólsins þar sem greinarmunurinn á opinberum aðila og einkaaðila kom til skoðunar var í máli *Félags sænskra járnbrautarstjóra gegn Svíþjóð*.⁴⁴ Ein helsta röksemd sænska ríkisins í þessu máli var að megintilgangur Mannréttindasáttmálans væri að vernda einstaklinginn fyrir ríkinu og handhöfum opinbers valds. Í tilvikum þar sem um væri að ræða venjulegt vinnuréttarsamband við ríkið, væri ekki hægt að telja það bundið af ákvæðum sáttmálans. Þar sem einstaklingar væru ekki skuldbundnir í venjulegum vinnuréttarsamningum að einkarétti af ákvæðum sáttmálans þá hvíldu þær skyldur ekkert frekar á ríkinu sem vinnuveitanda. Dómstóllinn hafnaði þessum röksemdum í niðurstöðu sinni. Þar var tekið fram að hvergi í sáttmálanum kæmi fram að greina bæri á milli skyldu aðildarríkis við handhöfn ríkisvalds og skyldu þess sem vinnuveitanda. Af þessum sökum væri 11. gr. sáttmálans bindandi fyrir ríkið sem vinnuveitanda.⁴⁵

44 Dómur frá 6. febrúar 1976, A.20, 1976. (Swedish Engine Drivers' Union).

45 Sambærilegar yfirlýsingar dómstólsins má finna í málinu *Schmidt og Dahlström gegn Svíþjóð*, þar sem skýrlega var orðað að 11. gr. væri ekki einungis bindandi fyrir „ríkið“ sem handhafa opinbers valds“ heldur einnig fyrir „ríkið sem vinnuveitanda“. Dómur frá 6. febrúar 1976, A.21, 1976, bls. 16.

Þótt dómstóllinn hafi hér kveðið skýrt að orði er því ósvarað hvaða áhrif þetta hefur á aðra vinnuveitendur en ríkið. Niðurstaðan þýðir að ríkið er bundið af ákvæðum sáttmálans í vinnuréttarsamböndum við launþega sína en launþegar hjá einkaaðilum geta ekki fylgt rétti sínum eftir með kærui á hendur vinnuveitendum sínum til mannréttindaneftndarinnar í Strasbourg. Af þessu má álykta að misræmi getur skapast á milli þeirra réttinda sem launþegar hjá hinu opinbera njóta og réttinda annarra launþega. Í raun minnir þessi aðstaða um margt á óljóst gildissvið tilskipana frá ráði og framkvæmdastjórn ESB sem fjallað var um í kafla 3.2 að framan. Eins og áður var lýst er tilskipun sem aðildarríki að ESB hefur ekki leitt í landslög, aðeins bindandi fyrir ríkið sjálft en ekki fyrir einstaklinga eða fyrirtæki innan þess. Það er því ljóst að ýmis vandamál geta sprottið af aðgreiningunni á milli opinbers aðila og einkaaðila enda eru slík mörk ekki einhlít og í reynd mjög breytileg á milli ríkja í Evrópu.

Nokkur mál hafa komið til kasta nefndarinnar þar sem komið hefur til álita hvort kirkjan er einkaaðili eða opinber aðili. Í málinu *X gegn Þýskalandi*⁴⁶ sagði nefndin að kirkjur í Þýskalandi væru stofnanir opinbers eðlis og færu með vald sem ríkið hefði framselt þeim. Þar með væri þýska sambandslýðveldið frá sjónarhóli sáttmálans ábyrgt fyrir gerðum kirkjunnar.⁴⁷

Finna má dæmi um ákvarðanir nefndarinnar og dómstólsins þar sem stofnanir sem fara ekki með opinbert vald hafa verið taldar starfa á ábyrgð ríkisins vegna þess að þær eru settar á laggirnar með lögum, annað hvort upprunalega eða að tilvist þeirra er staðfest með lögum eftir stofnun þeirra. Þetta á við um málið *Fyrirtækið X gegn Hollandi*,⁴⁸ þar sem kærui varðaði lögbundin framlög sem skylt var að greiða til „Bifreiðaiðnaðarsjóðs“ í Hollandi. Skoðun nefndarinnar var að krafa sjóðsins til framlagsins sem var upprunalega byggð á samningi milli einkaaðila, hefði síðar breyst í gjald opinbers eðlis og gæti þannig leitt til ábyrgðar ríkisins ef gjaldheimtan bryti gegn

46 Mál 8363/78, DR 20, bls. 163.

47 Önnur mál þar sem hefur komið til skoðunar álitaeftnið um hvort kirkjan fer með opinbert vald og um takmarkanir á trúfrelsi innan kirkjunnar eru til dæmis *X gegn Danmörku*, mál 7374/76, DR 5, bls. 157 og *G. Prussner gegn Þýskalandi*, mál 11460/85, Eu GRZ 1986, bls. 648.

48 Mál 7669/76, DR 15, bls. 133 (X Company v. the Netherlands).

ákvæðum sáttmálans. Þótt sjóðurinn væri í eðli sínu einkaaðili, sem fór ekki með neitt opinbert vald og væri upprunalega stofnaður með frjálsum samningi á milli samtaka vinnuveitenda í bifreiðaiðnaði og fulltrúa verkalýðsfélaga, þá hefði eðli þessarar skuldbindingar breyst síðar með því að hún varð lögbundin. Sú spurning vaknar hvort af þessu megi álykta að hefði lögbinding gjaldsins ekki komið til síðar þá hefði ríkið ekki verið gert ábyrgt. Annað mál sem varðar áhrif þess að samningssamband á milli aðila er lögbundið með tilteknum hætti er Íslendingum öllu kunnugra en það er málið *Sigurður A. Sigurjónsson gegn Íslandi*.⁴⁹ Í málinu kom til álita hvort brotið hefði verið gegn 11. gr. sáttmálans með skyldubundinni aðild að félagi (Bifreiðarstjórafélaginu Fram) sem var stofnað samkvæmt einkarétti og þannig af einkaréttarlegum meiddi. Engu að síður var skyldu-aðildin lögbundin með lögum um leigubifreiðar og þar með lék enginn vafi á ábyrgð ríkisins. Athyglisvert er að bera þetta saman við annað skylt mál, dóm mannréttindadómstólsins í *Young, James og Webster gegn Bretlandi*,⁵⁰ sem einnig snerist um skyldu-aðild að verkalýðsfélagi, en í því tilviki var skyldu-aðildin einvörðungu byggð á samningum milli félaga að einkarétti án íhlutunar lagasetningarvaldsins. Ætla mætti, einkum í ljósi ummæla nefndarinnar í áðurgreindu máli *Fyrirtækisins X gegn Hollandi*, að ríkið bæri ekki ábyrgð þar sem afskipti þess hefðu engin verið af samningssambandinu. Sú varð þó ekki niðurstaðan, því þar með vaknaði spurningin hvort ríkinu hefði ekki einmitt verið skylt að grípa inn í samningssambandið til þess tryggja að mannréttindi væru ekki brotin. Verður niðurstaða dómstólsins rædd síðar í umfjöllun um skyldu ríkja til athafna.

Í þeim málum sem hafa verið rædd hér að framan, að því síðasta þó undanskildu, hefur verið leidd í ljós ábyrgð ríkisins vegna brota á ákvæðum samningsins sem hefur ýmist mátt rekja til þess að ríkið er vinnuveitandi, ákvæði samningsins eru brotin af aðila sem fer með opinbert vald eða ákveðnu ástandi hefur verið komið á með lagasetningu. Enn eru þó ótalin þau vandamál sem hafa sprottið af óljósri markalínu á milli þess hvað telst vera opinber aðili og hvað telst vera einkaaðili og hvar mörkin liggja á milli athafna opinbers

49 Dómur frá 30. júní 1993.

50 Dómur frá 13. ágúst 1981, A.44. 1981.

eðlis og einkaréttarlegs eðlis. Þetta getur orðið sérstaklega erfitt viðfangs þegar augljóslega eru engin tengsl á milli háttsemi sem brýtur gegn ákvæðum sáttmálans og ríkisins eða opinbers valds. Tveir kostir koma til greina þegar niðurstöður mannréttindanefndarinnar eru skoðaðar. Annars vegar er hægt að líta svo á að kæra sé ekki tæk til meðferðar skv. 2. mgr. 27. gr. sáttmálans þar sem henni er í raun beint að einstaklingi eða einkaaðila. Hins vegar er sá möguleiki að háttsemi einstaklings geti með einhverjum hætti leitt til ábyrgðar ríkisins.

Sem dæmi um óljós mörk þess hvað telst vera athöfn opinbers eðlis og einkaréttarleg athöfn eru störf skipaðs verjanda í þágu sakbornings. Þegar fyrstu kærur vegna starfa skipaðs verjanda bárust nefndinni voru þær ekki taldar tækar til meðferðar þar sem slík störf voru ekki talin leiða til ábyrgðar ríkisins.⁵¹ Í þessu sambandi má nefna málið *X gegn Austurríki* þar sem kæru sem varðaði störf skipaðs verjanda var hafnað þar sem einstaklingar gátu ekki átt varnaðild fyrir nefndinni og ekki var leidd í ljós ábyrgð ríkisins.⁵² Í *Artico*⁵³ málinu þar sem kæruefnið varðaði einnig að nokkru leyti störf skipaðs verjanda komst dómstólinn hins vegar að þeirri niðurstöðu að þótt ekki væri hægt að draga ríki til ábyrgðar vegna ófullnægjandi starfa skipaðs verjanda hefði ítölskum yfirvöldum verið skylt að grípa til aðgerða til að tryggja að kærandinn nyti þeirra réttinda sem ríkið hefði samþykkt að hann ætti rétt á.

Í málinu *X gegn Hollandi*⁵⁴ kom til álita ábyrgð hollenska ríkisins vegna regna sem giltu í félagi einkaréttarlegs eðlis, en þar var um að ræða atvinnumann í knattspyrnu og skuldbindingar hans um að leika hjá ákveðnu knattspyrnufélagi. Að áliti mannréttindanefndarinnar var ábyrgð ríkisins til staðar að því leyti að því var skylt að tryggja að reglur hjá einkaréttarlegum félögum brytu ekki gegn ákvæðum sáttmálans, einkum þar sem hollenskir dómstólar hefðu vald til að meta lögmæti slíkra regna. Hins vegar taldi nefndin að brot hefði ekki átt sér stað í þessu tilviki og hafnaði fullyrðingum

51 Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the ECHR*, bls. 39.

52 Um rökstuðning fyrir þessari niðurstöðu má vísa til 39. neðanmálgreinar að framan þar sem fjallað er um sama mál. Sjá einnig um þetta álítaefni málið *X gegn Hollandi*, mál 4566/70 CD 37, bls. 142.

53 Dómur frá 13. maí 1980, A. 37, 1980, bls. 12-14.

54 Mál 9322/81, DR 32, bls. 80.

um að áðurgreindar reglur brytu gegn 4. gr. sáttmálans um bann við nauðungarvinnu. Þar með reyndi ekki á ábyrgð ríkisins í þessu tilviki.

Stofnanir Mannréttinasáttmálans í Strasbourg hafa nýverið staðið frammi fyrir álitaeftni sem ekki hefur reynt á fyrr en snertir með mjög skýrum hætti spurninguna um ábyrgð aðildarríkja á athöfnum einkaaðila. Í tveimur málum, *Y gegn Bretlandi*⁵⁵ og *Costello-Roberts gegn Bretlandi*⁵⁶, vörðuðu kæruefnin líkamlegar refsingar í breskum einkaskólum. Því var haldið fram að slík háttsemi bryti gegn 3., 8. og 13. gr. sáttmálans. Kærunum var beint að breska ríkinu og einn mikilvægasti þáttur þeirra var hvort hægt væri að fella ábyrgð á ríkið. Enginn vafi lék á mörkunum á milli opinbers aðila og einkaaðila, því skólarnir voru óumdeilanlega einkareknir.⁵⁷ Að þessu sinni reyndist því óumflýjanlegt að gefa skýr svör við því hvort sáttmálinn legði skyldur á einkaaðila og að hvaða leyti aðildarríki verði gert ábyrgt á alþjóðlegum vettvangi fyrir háttsemi þeirra. Svárið við þessu varð mjög umdeilt innan mannréttindanefndarinnar sem margklofnaði um niðurstöðu. Meirihlutinn í *Costello-Roberts* málinu sagði m.a.:

... Sú skylda hvílir á aðildarríkjum samkvæmt 1. gr. sáttmálans að tryggja að börn sem dvelja innan yfirráðasvæðis þeirra sæti ekki pyndingum, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu sem brýtur gegn 3. gr. sáttmálans. ... Nefndin lítur einnig svo á að ríki geri foreldrum skylt að mennta börn sín eða láta skóla annast menntun þeirra og að ríkið skuli gera ákveðnar kröfur um gæði menntunar og hæfni þeirra sem annast kennslu, þó að einkareknir skólar eigi í hlut. ... Þegar tekið er tillit til þessara kringumstæðna, lítur nefndin svo á að Bretland beri þá skyldu samkvæmt sáttmálanum að tryggja að allir nemendur, þar með taldir nemendur í einkaskólum, þurfi ekki að þola meðferð sem er lagt bann við í 3. gr. sáttmálans.

Í einu af fjórum sératkvæðum nefndarmanna um niðurstöðuna kom aftur á móti fram sú skoðun að í tilvikum, þar sem einkareknir

55 Dómur frá 29. október 1992. Sátt var gerð fyrir dómstólum í þessu máli en nefndin hafði komist að þeirri niðurstöðu að um brot hefði verið að ræða á 3. og 13. gr. sáttmálans.

56 Dómur frá 25. mars 1993.

57 Áður hafði reynt á kæru vegna líkamlegra refsinga í *ríkisreknum skólum*, sbr. dóm mannréttindadómstólsins frá 25. febrúar 1982 í málinu *Campell og Cosans gegn Bretlandi*, en þar risu engin álitaeftni um ábyrgð ríkisins.

skólar tengdust ekki á nokkurn hátt ríkinu, væri engin ástæða til þess að gera ríkið ábyrgt fyrir gerðum kennara í einkaskólum. Þótt fallist væri á að ríkjum væri skylt að tryggja öllum nemendum með lögum þau réttindi, sem eru talin í 3. og 8. gr. sáttmálans, hefði ekki verið sýnt fram á neina vanrækslu breska ríkisins í þessu tilviki.⁵⁸ Þegar málið kom til mannréttindadómstólsins varð enginn ágreiningur um ábyrgð ríkisins, sem var reist á svipuðum forsendum og þeim sem lýst var að ofan í niðurstöðu meirihluta nefndarinnar. Hins vegar voru skiptar skoðanir innan dómstólsins um hvort háttsemin fæli í sér brot á áðurgreindum ákvæðum sáttmálans.

Vert er að veita sérstaka athygli röksemdunum sem liggja að baki þeirri niðurstöðu að ríki beri ábyrgð á háttsemi einkaaðila. Í eftirfarandi umfjöllun verða nánar skoðaðar ákvarðanir stofnananna í Strasbourg þar sem ábyrgð ríkisins kemur til af þeirri ástæðu að það hefur vanrækt skyldu sína til athafna, þ.e. að grípa til aðgerða til þess að koma í veg fyrir að einkaaðili eða einstaklingur brjóti á rétti annarra einstaklinga.

5.2. Skyldur ríkja til athafna til að tryggja öllum réttindin sem talin eru í Mannréttinasáttmálanum

Eins og rætt hefur verið að framan voru mannréttindaákvæði í öndverðu sett í stjórnarskrár til þess að vernda einstaklinginn fyrir ríkisvaldinu. Sama upprunalega markmið býr að baki þeim borgaralegu réttindum sem eru talin í Mannréttinasáttmála Evrópu, þ.e. að einstaklingar skuli njóta frelsis og vera lausir við afskipti ríkisins. Þannig eru þessi réttindi sett fram sem krafa um athafnaleysi eða bann við tilteknum athöfnum af hálfu ríkisins og þau hafa verið skilgreind „neikvæð“ réttindi.⁵⁹ Þrátt fyrir þetta megineinkenni réttinda sem eru talin í Mannréttinasáttmálanum er þar einnig að finna undantekningar, þar sem krafist er ákveðinna athafna af hálfu ríkisins til þess að vernd mannréttinda verði virk í reynd. Eitt helsta

58 Þessi skoðun kemur fram í séráliti nefndarmannsins Frowein, svo og að hluta til í séráliti nefndarmannsins Schermers.

59 Castberg, bls. 6.

dæmið er að ríki verður að vernda einstaklinga hvern fyrir öðrum upp að vissu marki, svo sem með því að setja refsilög og reglur um bætur.

Skyldum ríkja til athafna samkvæmt Mannréttindasáttmálanum má í meginatriðum skipta í þrjá flokka: Í fyrsta lagi er um að ræða skyldur sem er lýst berum orðum í ákvæðum sáttmálans. Í öðru lagi hafa sum ákvæði sáttmálans verið túlkuð þannig að þau feli í sér skyldu ríkja til athafna, því án þeirra yrðu réttindi sem þar eru talin óvirk í reynd. Í þriðja og síðasta lagi hafa sum réttindi sáttmálans verið túlkuð þannig að athafna sé þörf af hálfu ríkisins sem lúta sérstaklega að lögskiptum á milli einstaklinga innbyrðis. Verður þessum þremur flokkum athafnaskyldu nú lýst nánar.

Nokkur undantekningarákvæði finnast í Mannréttindasáttmálanum þar sem berum orðum er lýst skyldu aðildarríkja til athafna. Sem dæmi má nefna 6. gr. 3. mgr. e. lið um að sakborningur skuli eiga rétt á ókeypiss aðstoð túlks ef hann skilur hvorki né talar mál það sem er notað fyrir dómi. Í raun má segja að 6. gr. gangi í heild sinni út frá skyldu ríkja til að koma á fót og viðhalda réttarkerfi sem uppfyllir þau skilyrði sem talin eru í ákvæðinu. Önnur dæmi eru í 2. gr. sem segir að réttur hvers manns til lífs skuli verndaður með lögum, í 13. gr. sem segir að sérhver sá sem brotinn er réttur á samkvæmt sáttmálanum skuli eiga raunhæfa leið til að ná rétti sínum fyrir opinberu stjórnvaldi og loks má benda á 3. gr. í 1. viðauka þar sem aðildarríki skuldbinda sig til þess að halda frjálssar kosningar, samkvæmt nánari skilyrðum sem eru sett fram í ákvæðinu.⁶⁰

Þótt aðeins fá ákvæði sáttmálans kveði beinlínis á um skyldur ríkisins hafa fleiri ákvæði verið talin fela í sér slíkar skyldur, til þess að réttindi verði virk í reynd. Þetta á til dæmis við um 8. gr. sáttmálans varðandi friðhelgi einkalífs, en nokkur dæmi finnast í úrlausnum nefndarinnar og dómstólsins, þar sem þessi skylda kemur til álita. Í málinu *Marckx gegn Belgíu*⁶¹ kom til álita réttarstaða ógiftra mæðra og óskilgetinna barna þeirra. Í niðurstöðu dómstólsins segir:

... Rétturinn til friðhelgi fjölskyldulífs getur leitt af sér skyldu aðildarríkja til athafna. Þetta á meðal annars við þegar ríki setur reglur á réttarsviðum sem

60 L.A. Rehof og T. Trier: *Menneskeret*, bls. 132.

61 Dómur frá 13. júní 1979, A.31, 1979.

varða fjölskyldutengsl, svo sem tengsl á milli ógiftrar móður og óskilgetins barns hennar...

Í málinu *Airey gegn Írlandi*⁶² voru til skoðunar lagareglur á vettvangi sifjaréttar, einkum reglur um hjónaskilnað og áhrif mikils kostnaðar við að reka slík mál fyrir dómstólum á Írlandi. Eitt helsta kæruefnið í málinu var að ríkið hefði vanrækt skyldu sína til athafna til að gera réttindi samkvæmt 8. gr. virk. Dómstóllinn féllst á að 8. gr. gæti leitt af sér skyldur ríkja til athafna til að hægt væri að njóta í reynd þeirra réttinda sem þar væru talin.⁶³ Af öðrum ákvæðum sáttmálans sem talin hafa verið fela í sér tilteknar skyldur til að gera réttindi virk má nefna 6. gr.

Verður nú vikið að þriðja flokknum sem varðar skyldu ríkja til athafna, sem er mikilvægastur í þessari umfjöllun. Hann á við um þær kringumstæður þegar ríkjum ber skylda ríkja til að hafa afskipti af lögskiptum einstaklinga, til þess að tryggja að ekki sé brotið á réttindum samkvæmt sáttmálanum. Hér að framan hefur verið rætt um greinarmuninn sem gerður er á milli opinbers aðila og einkaaðila. Bent hefur verið á nokkrar úrlausnir nefndarinnar og dómstólsins þar sem ríki eru gerð ábyrg fyrir mannréttindabrotum einstaklinga og einkaaðila, vegna þess að þau vanræktu þá skyldu sína að koma í veg fyrir að slíkt gæti átt sér stað. Þessi aðstaða hefur verið kölluð óbein einkaréttaráhrif á alþjóðlegum vettvangi. Slík niðurstaða hefur þó engin afturvirk áhrif á réttarsambandið milli einstaklinganna þar sem brotið átti sér stað. Dómur mannréttindadómstólsins þessa efnis myndi ekki einu sinni hafa áhrif á eftirfarandi sambærileg réttarsambönd, ef löggjafi viðkomandi ríkis bregst ekki skjótt við og breytir lögum í samræmi við dóminn.⁶⁴ Þannig snertir niðurstaða nefndarinnar eða dómstólsins í Strasbourg að engu leyti þann einstakling eða einkaaðila sem braut rétt samkvæmt sáttmálanum, honum er hvorki skylt að bæta fyrir brotið né verður honum

62 Dómur frá 9. október 1979, A.32, 1980.

63 Önnur mál þar sem dómstóllinn kveður berum orðum á um að 8. gr. leggi skyldu til athafna á aðildarríki eru t.d. *Rees gegn Bretlandi*, sem varðaði neitun breskra yfirvalda um að viðurkenna með skráningu í þjóðskrá breytt kyn kynskiptins (dómur frá 17. október 1986, A.106, 1987) og *Gaskin gegn Bretlandi*, sem varðaði rétt barns í fóstri til að fá óheftan aðgang að gögnum um mál sitt (dómur frá 7. júlí 1989, A.160, 1989).

64 *On the Incorporation of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in Danish Law*, bls. 210.

refsað fyrir það. Slík refsing myndi fela í sér brot á þeirri grundvallarreglu sem kemur fram í 7. gr. sáttmálans um að engum skuli refsa fyrir verknað sem var refsilaus þegar hann var framinn.⁶⁵

Nokkur ákvæði Mannréttindasáttmálans virðast líklegri en önnur til að reyna á álítaefnið um einkaréttaráhrif. Þetta á sérstaklega við um 11. gr sáttmálans um félagafrelsi, einkum varðandi réttindi og skyldur stéttarféлага. Eitt af fyrstu málunum af þessum toga sem komu til skoðunar hjá nefndinni og dómstólnum snerti einmitt 11. gr. en það var í máli *Landssambands belgtskra lögreglumanna*.⁶⁶ Kæran var reist á 11. og 14. gr. sáttmálans og varðaði lögbundinn rétt tiltekens verkalýðsfélags til aðildar að viðræðum um kjarasamninga. Í niðurstöðu sinni lýsti nefndin því skýrlega að hægt væri að gera ríki ábyrgt fyrir því að grípa ekki inn í réttarsamband á milli einstaklinga, og komu m.a. fram eftirfarandi ummæli:

Vissulega er sáttmálanum ætlað að tryggja hefðbundin réttindi gagnvart ríkinu. Þetta þýðir þó ekki að ríkinu sé ekki skylt að vernda einstaklinga, með viðeigandi aðferðum, gegn brotum af hálfu annarra einstaklinga, hópa einstaklinga eða samtaka. Þar sem ekki er hægt að draga þá til ábyrgðar samkvæmt sáttmálanum, geta sérstakar kringumstæður leitt til ábyrgðar ríkisins á slíkum brotum.

Þrátt fyrir afdráttarlaus ummæli nefndarinnar um að ríkið geti borið ábyrgð á brotum einstaklinga eru engar frekari vísbendingar að finna um hvaða sérstöku kringumstæður geti réttlætt slíka ábyrgð eða hvort einhver tiltekin skilyrði þurfi að vera uppfyllt.

Mannréttindadómstóllinn gekk ekki jafn langt í að viðurkenna ábyrgð ríkisins í þessu máli, heldur beitti varfærnislegra orðalagi þar sem sagði:

... félagar í verkalýðsfélagi njóta þess réttar að félagið komi að sjónarmiðum sínum til að vernda réttindi þeirra. 1. mgr. 11. gr. veitir ríkinu svigrúm til að finna leið að þessu marki. Á meðan sú aðferð, að leita álits verkalýðsfélags, er ein leið að því, þá ber að hafa í huga að fleiri leiðir eru mögulegar. Það sem sáttmálinn áskilur er að landslög veiti verkalýðsfélögum frelsi í samræmi við 11. gr. að berjast fyrir réttindum félagsmanna sinna.

Með þessu móti samþykkti dómstóllinn að 11. gr. fæli í sér rétt

65 Alkema: *The Third-Party Applicability or "Dritwirkung" of the ECHR*, bls. 38.
66 Dómur frá 27. október 1975, A. 19. 1975 (National Union of Belgian Police).

handa verkalýðsfélögum til eiga fulltrúa í samningaumleitunum um kaup og kjör, en ríkinu var falið ákvörðunarvald um hvaða aðferð um væri beitt til að vernda þennan rétt.⁶⁷

Í auknum mæli reynir á um óbein einkaréttaráhrif 11. gr. varða skyldur verkalýðsfélaga gagnvart félagsmönnum sínum og hvort heimilt er að skylda menn til félagsaðildar. Ein helsta tímamótaákvörðun mannréttindadómstólsins á þessum vettvangi var í málinu *Young, James og Webster gegn Bretlandi*.⁶⁸ Málið snerist um þá spurningu hvort neikvætt félagafrelsi, þ.e. réttur manna til þess að standa utan félaga, væri verndaður af 11. gr. sáttmálans. Kærendur höfðu verið launþegar hjá breska járnbrautafélaginu og var þeim vikið úr starfi sínu fyrir að neita að ganga í verkalýðsfélag, en slík skyldubundin félagsaðild byggðist á samningi vinnuveitandans við verkalýðsfélagið (svokallað „closed shop“ kerfi). Ríkið hafði hvergi komið nálægt þeirri samningsgerð, hvorki með lagasetningu né á annan hátt.⁶⁹ Mjög afdráttarlaus ummæli um athafnaskyldu aðildarríkja komu fram í niðurstöðu nefndarinnar í málinu. Hún lýsti því meðal annars yfir að það væri löngu viðurkennt að sáttmálinn veitti einstaklingum ekki einvörðungu vernd gegn ágangi ríkisins, heldur væru einnig ákvæði í sáttmálanum sem legðu þá skyldu á ríkið að vernda einstaklinga fyrir ágangi annarra einstaklinga. Það ætti meðal annars við um 11. gr. sáttmálans. Síðan sagði nefndin:

Í þessu tiltekna máli var það skipan samkvæmt lögum sem gerði öðrum kleift að brjóta á réttindum kærenda. Eftir að hafa fallist á að 11. gr. veiti vernd gegn skyldu af þessu tagi, hlýtur að fylgja að aðildarríki verði gert ábyrgt samkvæmt sáttmálanum, ef brottrekstur fyrir þessa sök er talinn lögmætur.

Dómstóllinn gekk jafnvel lengra í sínum rökstuðningi varðandi óbein einkaréttaráhrif og sagði meðal annars:

Samkvæmt 1. gr. sáttmálans er samningsaðilum skylt að tryggja hverjum þeim, sem innan yfirráðasvæðis þeirra dvelst, réttindi þau og frelsi sem skil-

67 Sambærilegan rökstuðning dómstólsins um sama efni er að finna í tveimur dómum hans frá 6. febrúar 1975; *Schmidt og Dahlström gegn Svíþjóð og Félag skenskra járnbrautarstjóra* (sjá 44. og 45. neðanmálsgrein að framan).

68 Dómur frá 13. ágúst 1981, A. 44, 1981.

69 Að þessu leyti skilur á milli *Young, James og Webster* málsins og máls *Sigurðar Á. Sigurjónssonar* gegn Íslandi. Í síðarnefnda málinu var skylduáðild að félagi lögbundin og því lék enginn vafi á ábyrgð ríkisins.

greind eru í sáttmálanum. Þetta þýðir að ef brotið er á einhverjum þessara réttinda vegna þess að bann við því hefur ekki verið lögfest, þá leiðir það til ábyrgðar aðildarríkis á slíku broti. Þótt nærtækustu ástæðuna fyrir atvikum þessa máls megi rekja til samningsins á milli breska járnbrautafélagsins og verkalýðsfélaga járnbrautastarfsmanna frá 1975, þá var það í raun gildandi innanlandslöggjöf á þessum tíma sem gerði lögmæta þá meðferð sem kær-
endur kvarta yfir.

Dómurinn vekur upp ýmsar áleitnar spurningar og flestum þeirra er enn ósvarað þótt rúmur áratugur sé liðinn frá því hann gekk. Fyrst og fremst vaknar sú spurning hvort það brjóti almennt gegn 11. gr. sáttmálans að samningur á milli vinnuveitenda og verkalýðsfélaga geri skylduáðild að verkalýðsfélagi að skilyrði fyrir ráðningu launþega.⁷⁰ Þessu er ósvarað að því leyti að í dóminum var eingöngu tiltekið að neikvætt félagafrelsi nyti verndar „eins og hér stæði sérstaklega á“.⁷¹

Álitaefni sem varðar einkaréttarleg áhrif og fundafrelsi samkvæmt 11. gr. kom til skoðunar í málinu *Platform Árste für das Leben gegen Austurríki*.⁷² Kærandi var læknafélag sem barðist gegn fóstureyðingum og kærán var vegna upphlaups og truflunar á fundi félagsins. Af hálfu ríkisins var því haldið fram að 11. gr. legði engar skyldur á aðildarríki að vernda einstaklinga fyrir afskiptum annarra einstaklinga og væri 11. gr. ekki bindandi í innbyrðis lögskiptum einstaklinga. Dómstóllinn lýsti skýrlega öndverðri skoðun sinni í dóminum þar sem sagði meðal annars.

Raunverulegt fundafrelsi getur ekki takmarkast einvörðungu við þá skyldu ríkisins að sýna engin afskipti; slíkur skilningur fer ekki saman við markmið og tilgang 11. gr. Líkt og 8. gr. þá leggur 11. gr. stundum á skyldu til athafna, jafnvel á vettvangi lögskipta á milli einstaklinga.

Sú ályktun hefur verið dregin af úrlausnum nefndarinnar og dómstólsins varðandi 11. gr. að hún hafi gildi á vettvangi einkaréttarins. Skortur á löggjöf hefur verið talinn nægilegur til þess að koma á

70 B. Hepple: *Report on "Freedom to form and join or not to join trade unions"*, bls. 171.

71 Öllu almennari yfirlýsing varðandi neikvætt félagafrelsi er að finna í máli *Sigurðar A. Sigurjónssonar* þar sem dómstóllinn sagði að líta yrði svo á að 11. gr. fæli í sér neikvætt félagafrelsi.

72 Dómur frá 21. júní 1988, A. 139.

ábyrgð ríkisins fyrir stofnunum sáttmálans í Strasbourg, einkum í tengslum við vinnuréttarsamninga. Hvað varðar fundafrelsi, leggur 11. gr. þá skyldu á aðildarríki að vernda rétt einstaklinganna fyrir öðrum einstaklingum. Þetta virðist sérstaklega mikilvægt ef fundur er haldinn í því markmiði að vera vettvangur skoðanaskipta.⁷³

Þegar litið er til annarra ákvæða en 11. gr. til að kanna einkaréttarleg áhrif sáttmálans, kemur 8. gr. sérstaklega til skoðunar. Enginn vafi leikur á að friðhelgi einkalífs og heimilis er ógnað úr mun fleiri áttum en frá ríkinu í hinu tæknivædda nútímaþjóðfélagi. Einkum vegna aukinnar fjölmiðlunar, tölvutækni og nýrra aðferða við öflun og meðferð persónuupplýsinga. En ýmsar aðrar hliðar 8. gr. hafa einnig komið til skoðunar hjá nefndinni og dómstólnum við mat á því hvaða skyldur til athafna aðildarríki hafa. Í málinu *X og Y gegn Hollandi*⁷⁴ var kæruefnið að ekki var hægt að ákæra mann fyrir kynferðislega misnotkun á andlega fatlaðri stúlku, því ekkert ákvæði hollenskra refsilaga náði til aðstæðna sem voru uppi í því máli. Stúlkan og faðir hennar, sem kom fram fyrir hennar hönd, kærðu þessa niðurstöðu til nefndarinnar í Strasbourg og málið fór síðan fyrir dómstólinn. Um óbein einkaréttaráhrif 8. gr. vísaði dómstóllinn til fyrri rökstuðnings í *Airey málinu*⁷⁵, að athafna ríkisins væri þörf til þess að gera vernd réttinda samkvæmt 8. gr. virka. Síðan var bætt við í rökstuðningnum:

Þetta getur falið í sér skyldu til að grípa til aðgerða til þess að vernda friðhelgi einkalífsins jafnvel í samskiptum einstaklinganna innbyrðis.

Eins og sjá má eru þessi ummæli mjög ákveðin yfirlýsing um að ríki geti orðið ábyrg fyrir mannréttindabrotum sem framin eru af einstaklingum eða samtökum einstaklinga. Ekki er endanlega séð fyrir hver áhrif þessarar niðurstöðu verða í framtíðinni, en að minnsta kosti er ljóst að háttsemi einstaklinga fellur ekki utan gildisviðs 8. gr. og að aðildarríki bera ákveðnar skyldur til að vernda einstaklinga hvern fyrir öðrum. Þótt 2. mgr. 8. gr. tiltaki eingöngu að „opinber stjórnvöld“ skuli ekki ganga á réttindi þau sem talin eru

73 Clapham, bls. 330-331. Þess má geta að í íslenskum rétti nýtur fundafrelsið verndar án tillits hvort því stafar hætta af afskiptum ríkisins eða einstaklinga, sbr. 122. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

74 Dómur frá 26. mars 1985, A. 91, 1985.

75 Sjá 62. neðanmálgrein að framan.

í ákvæðinu, er ekki hægt að álykta að 8. gr. veiti ekki vernd gegn ágangi annarra en þeirra.⁷⁶

Í þessu samhengi er vert að benda á áðurnefndan dóm í *Costello-Roberts* málinu⁷⁷, þar sem óbein einkaréttaráhrif voru dregin af 3. gr. sáttmálans í tengslum við líkamlegar refsingar barna í einkaskólum. Má álykta af þeim skiptu skoðunum sem komu fram í niðurstöðu nefndarinnar í málinu að sú aðstaða geti skapast að ríki verði *ekki* gert ábyrgt fyrir mannréttindabrotum sem eiga sér stað í lögskiptum á milli einstaklinga? Hugsanlega má finna einhver svör við þessu með því að rannsaka kærur til mannréttindanefndarinnar sem hafa ekki verið taldar tækar til meðferðar vegna þess að þeim er í raun beint að einstaklingi en ekki að aðildarríki. Þær úrlausnir stofnananna í Strasbourg sem hér hafa verið ræddar virðast gefa vísbendingu um að einhverjar takmarkanir séu á því hversu langt er hægt að teygja ábyrgð ríkisins vegna mannréttindabrota sem framin eru af einstaklingum eða samtökum þeirra. Í úrlausnum nefndarinnar og dómstólsins sem vísað var í að framan hefur komið fram að „*sum ákvæði*“ sáttmálans leggi þá skyldu á aðildarríki að vernda réttindi einstaklingsins fyrir ágangi annarra einstaklinga „og að aðildarríki séu „*eins og sérstaklega standi á*“ í tilteknum málum gerð ábyrg fyrir athöfnum einstaklinga sem brjóta gegn ákvæðum sáttmálans. Þeirri spurningu er hins vegar ósvarað hvernig á að skilgreina hvar markalínan liggur, enda finnast engin dæmi þess í úrlausnum dómstólsins að ríki séu *ekki* gerð ábyrg fyrir brotlegri háttsemi einstaklinga gagnvart öðrum einstaklingum.

Vera má að í reynd þjóni engum tilgangi sá greinarmunur sem er gerður á opinberum aðila og einkaaðila þegar reynt er að meta hvort aðildarríki ber ábyrgð á mannréttindabrotum. Ríkið ber ábyrgðina, hvort sem handhafi opinbers stjórnvalds eða einstaklingur á í hlut. Ósamkvæmni hefur gætt í viðleitni nefndarinnar og dómstólsins til að greina á milli þessa tvenns. Afleiðingar slíkrar aðgreiningar eru ófyrirséðar og af henni geta sprottið ýmis vandamál.⁷⁸ Af þessum sökum hefur þeirri skoðun vaxið fylgi að greinarmunurinn sé í raun gagnslaus eða yfirskin eitt, enda sé hægt að

⁷⁶ Clapham, bls. 297.

⁷⁷ Sjá 56. neðanmálgrein að framan.

⁷⁸ E. A. Alkema: "Report on „Freedom of Associations and Civil Society“ bls. 83–84.

teygja markalínuna eftir hentugleikum til þess að koma lögsögu stofnana sáttmálans yfir kæruefnið hverju sinni.⁷⁹

6. Niðurstöður

Í þessari grein hefur verið leitt í ljós að hið upprunalega markmið mannréttindaákvæða er að vernda einstaklinginn fyrir afskiptum og ágangi ríkisins en vaxandi þörf er á vernd mannréttinda í innbyrðis lögskiptum einstaklinga vegna margbreytileika nútímapjóðfélags og breyttra valdahlutfalla. Af þessum sökum virðast dómstólar í Evrópulöndum í auknum mæli vera reiðubúnir til að taka mið af stjórnarskrárvernduðum réttindum í úrlausnum sínum á vettvangi einkaréttar. Á sama hátt virðast dómstólar reiðubúnir til þess að beita ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu, ef ákvæði hans veita ríkari mannréttindavernd en stjórnarskrárákvæði og önnur innanlandslöggjöf.⁸⁰

Meginviðfangsefni þessarar greinar var að kanna hvernig stofnanir sáttmálans í Strasbourg taka á álitaefninu um áhrif sáttmálans í lögskiptum einstaklinga. Ýmsar sannfærandi röksemdir hafa verið færðar fram sem styðja þá fullyrðingu að sáttmálinn leggi ekki aðeins aðildarríkjum skyldur á herðar, heldur séu einstaklingar einnig bundnir af ákvæðum hans um að virða þau réttindi sem þar eru talin. Nefndin og dómstóllinn í Strasbourg geta þó ekki tekið beint á þessu álitaefni. Almenn yfirlýsing um að sáttmálinn skuldbindi einstaklinga, væri utan valdsviðs þeirra þar sem eina hlutverk þeirra er að meta hvort aðildarríki hefur fullnægt þjóðréttarlegum skyldum sínum samkvæmt sáttmálanum. Á meðan enginn alþjóðlegur aðili er bær til að taka á móti kærur vegna mannréttindabrota einstaklinga eða samtaka þeirra, munu dómstólar aðildarríkja að sáttmálanum halda áfram að beita ákvæðum hans í lögskiptum einstaklinga, hver á sinn hátt án þess að samræmi verði frá einu ríki til annars. Þannig mun beiting ákvæða sáttmálans á þessu sviði taka mið af mismunandi lagahefðum í hverju landi og því að hve miklu leyti réttindi sáttmálans endurspeglast í innanlandslöggjöf.

⁷⁹ Clapham, bls. 183.

⁸⁰ Drzemczewski, bls. 226.

Sú skylda hvílir á aðildarríkjum sáttmálans að tryggja öllum þeim sem dveljast innan yfirráðasvæða þeirra réttindi þau og frelsi sem eru talin í honum. Segja má, með mikilli einföldum þó, að þessu markmiði verði náð með tvenns konar móti. Annars vegar verður að koma í veg fyrir afskipti ríkisins af einstaklingum og vernda þá fyrir ágangi þess. Hins vegar verður að ákveðnu marki, að vernda einstaklingana hvern fyrir öðrum með setningu refsilaga og laga á vettvangi einkaréttar. Þegar slík lagaúræði skortir, hefur ríki brugðist þeirri þjóðréttarlegu skyldu sinni að tryggja öllum réttindin sem eru talin í sáttmálanum. Þar með er hægt að draga það til ábyrgðar samkvæmt 24. eða 25. gr. sáttmálans.

Þessa ályktun er hægt að draga af úrlausnum nefndarinnar og dómstólsins í Strasbourg. Hins vegar má segja að aðferðir þeirra við að ákvarða ábyrgð ríkisins gefi villandi mynd af því hve rík slík ábyrgð er. Fyrst er reynt að greina á milli þess hvort kæra beinist að opinberum aðila eða einkaaðila, eða hvort um opinbera eða einkaréttarlega athöfn er að ræða. Síðan er því haldið fram að *við sérstakrar kringumstæður* verði ríki gert ábyrgt fyrir athöfnum einstaklinga eða einkaaðila sem brjóta gegn ákvæðum sáttmálans. Á meðan engin skilgreining er til á þessum sérstöku kringumstæðum er í raun erfitt að ímynda sér aðstæður þar sem ríki er *ekki* gert ábyrgt fyrir mannréttindabrotum einstaklinga, enda geta afleiðingar slíkrar niðurstöðu orðið mjög óheppilegar.

Í ljósi þess sem nú hefur verið greint, vaknar óhjákvæmilega sú spurning hvort aðildarríkjum er skylt að grípa í ríkari mæli inn í lögskipti einstaklinga á vettvangi einkaréttarins. Á ríkið til dæmis í auknum mæli að skipta sér af reglum sem eru settar í félögum og samtökum einstaklinga, til að tryggja að ekki sé brotið á félagsmönnum? Hafa verður í huga að afskipti ríkisins á þessum vettvangi geta einnig gengið of langt. Strangari reglur og eftirlit með starfsemi félaga í því skyni að vernda félagsmenn geta þannig snúist upp í andhverfu sína og brotið gegn 11. gr. sáttmálans sem ólöglegt afskipti ríkisins. Af þessum sökum virðist nauðsynlegt að finna einhverja millileið, eða jafnvægi á milli þessa tvenns; annars vegar réttarins til þess að vera laus við afskipti ríkisins og hins vegar réttarins til að vera verndaður fyrir ágangi annarra einstaklinga. Ef í ljós kemur að ákvæði skortir í löggjöf til verndar einstaklingum í innbyrðis samskiptum þeirra og einstaklingur sem brotið er á hefur

enga raunhæfa leið til þess að ná rétti sínum hlýtur niðurstaðan að verða sú að ríkið hafi ekki fullnægt skuldbindingum sínum samkvæmt sáttmálanum. Þótt nefndin og dómstóllinn í Strasbourg geti ekki kveðið á um að einstaklingar séu bundnir af sáttmálanum, er aðildarríki sem hefur vanrækt að setja reglur til verndar einstaklingum í innbyrðis samskiptum þeirra skylt að þjóðarétti að breyta lögum eða setja ný lög í samræmi við ákvörðun þessara stofnana. Með þessu móti verður best náð því markmiði að hverjum þeim sem dvelst innan yfirráðasvæðis aðildarríkis að sáttmálanum séu tryggð réttindin sem talin eru í honum, án tillits til þess úr hvaða átt þeim er ógnað.

Heimildir

- E.A. Alkema: *The Third-Party Applicability or "Drittwirkung" of the European Convention on Human Rights*, í ritinu *Protecting Human Rights: The European Dimension*, Studies in Honour of Gérard J. Wiarda, Köln 1988, bls. 33–45.
- E. A. Alkema: *Report on "Freedom of Associations and Civil Society"*, flutt á seminari um félagafrelsi á vegum Evrópuráðsins og dómsmálaráðuneytisins í Reykjavík 26.–28. ágúst 1993. Council of Europe Press 1994.
- E.A. Alkema: *The Effects of the European Convention on Human Rights (ECHR) and other International Human Rights Instruments on the Netherlands Legal Order*, *Festschrift in honour of H.G. Schermers* 1993.
- R. Beddard: *The Status of the European Convention of Human Rights in Domestic Law, International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 16. (1967) bls. 206–217.
- Björn Bjarnason: *Lögfesting mannréttinasáttmála Evrópu, Tímarit lögfræðinga*, 4. hefti 1993, bls. 9–20.
- F. Castberg: *The European Convention on Human Rights*, ritstýrt af T. Opsahl og T. Ouchterlony, Leyden 1974.
- A. Clapham: *The Privatization of European Human Rights. A case-law analysis of the application of the European Convention on Human Rights in the sphere of relations between non-state actors – with special reference to the United Kingdom's legal order*. European University Institute, Department of Law, Florence 1991.
- P. Van Dijk og G.J.H. Van Hoof: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 2. útg., Deventer-Boston 1990.
- A. Drzemczewski: *European Human Rights Convention in Domestic Law – A Comparative Study*, Oxford 1983.
- M.A. Eissen: *The European Convention on Human Rights and the Duties of the Individual*, *Nordisk Tidsskrift for International Ret* 1962, bls. 230–253.
- V. Evans: *The Practice of European Countries where Direct Effect is given to the European Convention on Human Rights in Internal Law*, erindi birt á ráðstefnu um Mannréttindi á vegum Evrópuráðsins í Aþenu 21.–22. september 1978.
- B. Hepple: *Report on "Freedom to form and join or not to join trade unions"*, flutt á seminari um félagafrelsi á vegum Evrópuráðsins og dómsmálaráðuneytisins í Reykjavík 26.–28. ágúst 1993. Council of Europe Press 1994.

- M.J. Horan: *Contemporary Constitutionalism and Legal Relationships Between Individuals, International and Comparative Law Quarterly* (1976), bls. 848-867.
 Ólafur Jóhannesson: *Stjórnskipun Íslands*, 2. útg. (Gunnar G. Schram), Reykjavík 1978.
 K.M. Lewan: *The Significance of Constitutional rights for Private Law: Theory and Practice in West Germany, International and Comparative Law Quarterly* (1968), bls. 571-599.
 L.A. Rehof og T. Trier: *Menneskeret, Kaupmannahöfn* 1990.
 Stefán Már Stefánsson: *Evrópuréttur. Réttarreglur og stofnanir Efnahagsbandalagsins*, Reykjavík 1991.
 Stefán Már Stefánsson: *Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga*, Skýrsla umboðsmanns Alþingis 1988, Fylgiskjal I.
 J. Steiner: *Textbook on EEC Law*, 3.útg. London 1992.
 M. Sörensen: *Do the Rights set Forth in the European Convention on Human Rights in 1950 Have the Same Significance in 1975?*, Erindi flutt á 4. alþjóðlegu ráðstefnu Evrópuráðsins um mannréttindi í Róm 5.-8. nóvember 1975, III. hluti. Directorate of Human Rights, Council of Europe.
 A.M. Williams: *The European Convention on Human Rights: A New Use?*, *Texas International Law Journal*, Vol. 12 (1977), bls. 279-292.
 J.A. Winter: *Direct Applicability and Direct Effect. Two Distinct and Different Concepts in Community Law*, *Common Market Law Review*, (1972) bls. 425-438.
 H. Zahle: *Dansk forfatningsret III. Menneskerettigheder*, Kaupmannahöfn 1989.

Sérprentun frumvarps og greinargerðar með frumvarpi til laga um mannréttindasáttmála Evrópu.

On the Incorporation of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in Danish Law.

Dómaskrá

Dómar Evrópuðómstólsins

- NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*. Mál 26/62 [1962] ECR 1, [1963] 2 CMLR 105.
Defrenne v. Sabena. Mál 43/75 [1976] ECR 455, [1976] 2 CMLR 98.
Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority. Mál 152/84 [1986] ECR 723, [1986] 1 CMLR 688.

Dómar Mannréttindadómstóls Evrópu

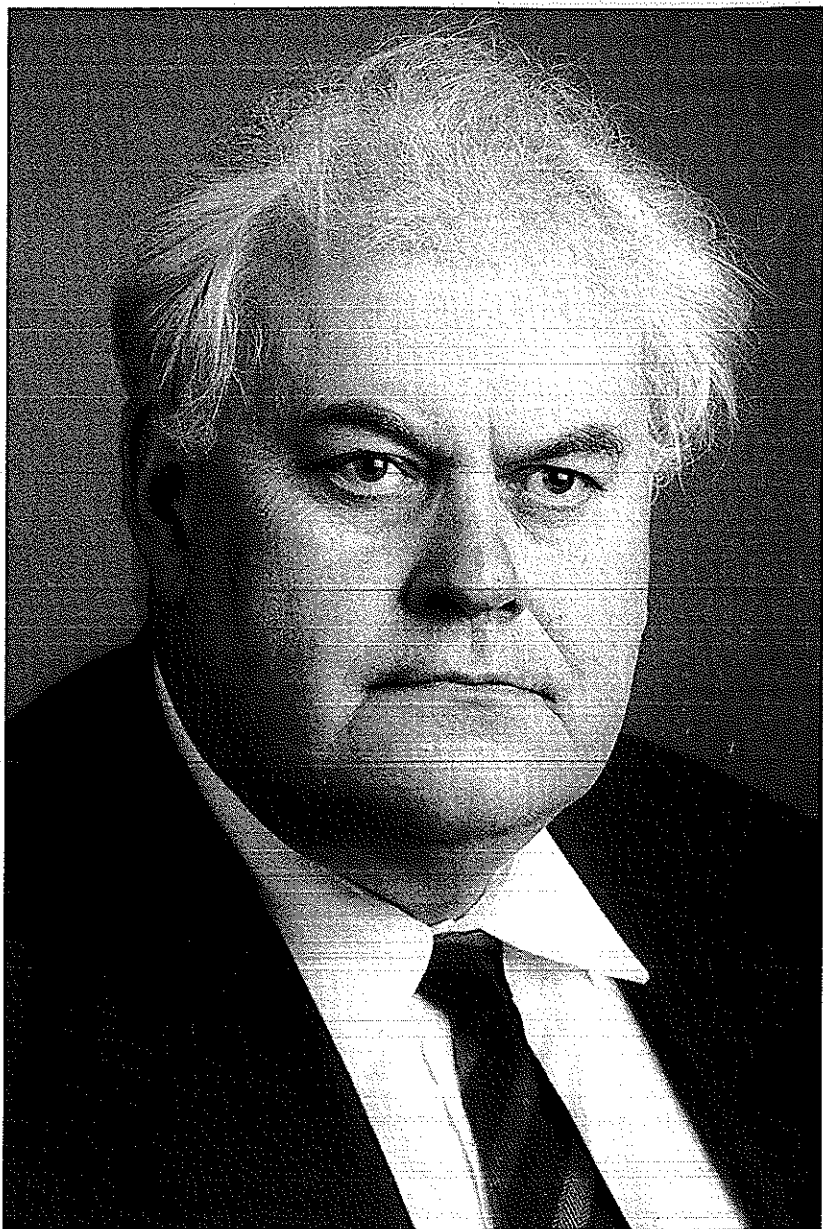
- Dómur frá 27. október 1975, *Landssamband belgískra lögreglumanna gegn Belgíu*, A.19. 1975 (*National Union of Belgian Police*)
 Dómur frá 6. febrúar 1976, *Félag sænskra járnbrautarstjóra gegn Svíþjóð*, A.20 1976 (*Swedish Engine Drivers' Union*).
 Dómur frá 6. febrúar 1976, *Schmidt og Dahlström gegn Svíþjóð*, A.21 1976.
 Dómur frá 13. júní 1979, *Marckx gegn Belgíu*, A.31 1979.
 Dómur frá 9. október 1979, *Airey gegn Írlandi*, A.32 1980.
 Dómur frá 13. maí 1980, *Aricio gegn Ítalíu*, A.37 1980.
 Dómur frá 13. ágúst 1981, *Young, James og Webster gegn Bretlandi*, A.44 1981.
 Dómur frá 26. mars 1985, *X og Y gegn Hollandi*, A.91 1985.

- Dómur frá 17. október 1986, *Rees gegn Bretlandi*, A.106 1987.
 Dómur frá 21. júní 1988, *Platform Árste für das Leben gegn Austurríki*, A.139 1988.
 Dómur frá 7. júlí 1989, *Gaskin gegn Bretlandi*, A.160 1989.
 Dómur frá 29. október 1992, *Y gegn Bretlandi*.
 Dómur frá 25. mars 1993, *Campell og Cosans gegn Bretlandi*.
 Dómur frá 30. júní 1993, *Sigurður A. Sigurjónsson gegn Íslandi*.

Ákvarðanir Mannréttindanefndar Evrópu

- Mál 33/55, *X gegn Svíþjóð* (Yearbook I, 1955-1957).
 Mál 1816/63, *X gegn Austurríki* (Yearbook VII, 1964, bls. 204).
 Mál 4566/70, *X gegn Hollandi*, CD 37, bls. 142.
 Mál 7374/76, *X gegn Danmörku*, DR 5, bls. 157.
 Mál 7669/76, *X fyrirtæki gegn Hollandi*, DR 15, bls. 133.
 Mál 8363/78, *X gegn Þýskalandi*, DR 20, bls. 163.
 Mál 9322/81, *X gegn Hollandi*, DR 32, bls. 80.
 Mál 11460/85, *Prussner gegn Þýskalandi*, Eu GRZ 1986, bls. 648.

Afni



AFMÆLISRIT

GAUKUR JÖRUNDSSON

SEXTUGUR
24. SEPTEMBER 1994

BÓKASAFN ALÞINGIS

029536



BÓKAÚTGÁFA ORATORS
REYKJAVÍK 1994