Hvornår kan en fysisk person søge beskyttelse i henhold til chartret?

1. Personer omfattet af chartrets beskyttelse

Siden Maastrichttraktatens ikrafttræden i 1993 er enhver person med statsborgerskab i en EU-medlemsstat automatisk en unionsborger. Unionsborgerskab er et supplement til det nationale statsborgerskab og sikrer et sæt rettigheder, herunder retten til ikke at blive forskelsbehandlet på grundlag af nationalitet, når traktaten finder anvendelse, og retten til at færdes og opholde sig inden for Unionen på de betingelser, der er fastsat i EU-retten. Flere oplysninger om de rettigheder, der følger af unionsborgerskabet, og hvordan de udøves, findes her.

Det skal bemærkes. at **unionsborgere ikke er de eneste, som nyder godt af denne beskyttelse: Tredjelandsstatsborgere** og **statsløse personer** kan påberåbe sig chartret. **Juridiske personer** er også omfattet af chartrets beskyttelse med hensyn til visse rettigheder (se afsnit 1.1 for flere oplysninger).

Enkelte grundlæggende rettigheder i chartret finder kun anvendelse på unionsborgere, dvs.:

retten til at arbejde og til at udøve et frit valgt erhverv (artikel 15, stk. 1)

friheden til at oprette og drive egen virksomhed (artikel 16)

stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet og kommunale valg (artikel 39 og 40)

retten til at færdes og opholde sig frit inden for Unionen (artikel 45)

retten til enhver anden medlemsstats diplomatiske og konsulære myndigheders beskyttelse (artikel 46).

Det bør bemærkes, at Den Europæiske Unions Domstol indtil nu kun har tilladt unionsborgere at påberåbe sig retten til ikke at blive forskelsbehandlet på grundlag af nationalitet inden for traktaternes anvendelsesområde som fastsat i artikel 18 i TEUF og nu også i chartrets artikel 21, stk. 2.

Både unionsborgere og *tredjelandsborgere* kan imidlertid udøve de fleste af de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i EU's charter. Den afgørende faktor er, om ansvaret for den påståede krænkelse af grundlæggende rettigheder kan tilskrives Den Europæiske Union selv eller en EU-medlemsstat, som gennemfører EU-retten. I afsnit 3 gives flere oplysninger om dette.

1.1 Juridiske personer omfattet af chartrets beskyttelse

I nogle af chartrets bestemmelser angives specifikt de personer, der tildeles de rettigheder, som bestemmelserne omhandler, som "enhver... juridisk person med ... hjemsted i en medlemsstat", herunder:

retten til aktindsigt i dokumenter fra Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer (artikel 42)

retten til at klage til Den Europæiske Ombudsmand over tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer (artikel 43)

retten til at indgive andragender til Europa-Parlamentet.

De fleste af chartrets bestemmelser indeholder dog ikke en sådan specifikation.

Nogle af dem forekommer i kraft af deres karakter at være begrænset til fysiske personer, f.eks.: artikel 1 (den menneskelige værdighed), artikel 2 (ret til livet), artikel 3 (ret til respekt for menneskets integritet), artikel 4 (forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf), artikel 5 (forbud mod slaveri og tvangsarbejde), artikel 9 (ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie), artikel 18 (asylret), artikel 19 (beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering), artikel 23 (ligestilling mellem kvinder og mænd), artikel 24 (børns rettigheder), artikel 25 (ældres rettigheder), artikel 26 (integration af mennesker med handicap), artikel 29 (ret til arbejdsformidling), artikel 30 (beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse), artikel 31 (retfærdige og rimelige arbejdsforhold), artikel 32 (forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen), artikel 33 (familieliv og arbejdsliv), artikel 34 (social sikring og social bistand), artikel 39 (stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet), artikel 40 (stemmeret og valgbarhed til kommunale valg), artikel 45 (fri bevægelighed og opholdsret) og artikel 46 (diplomatisk og konsulær beskyttelse).

Modsat har Domstolen fastslået, at juridiske personer kun kan påberåbe sig nogle af de af chartrets bestemmelser, hvori rettigheder ikke udtrykkeligt tillægges dem, f.eks.: artikel 7 og 8 om respekt for privatliv og familieliv og beskyttelse af personoplysninger (se sag C-92/09 Volker und Markus Schecke) og artikel 47, stk. 3, om adgang til retshjælp (se sag C-279/09 DEB). Samtidig viser Domstolens praksis, at den beskyttelse, der indrømmes juridiske personer, kan variere med hensyn til rækkevidde og niveau fra den beskyttelse, der indrømmes fysiske personer.

Med hensyn til de øvrige bestemmelser er det ikke klart, om de gælder for juridiske personer eller ej. Hvis en sag vedrørende en af disse bestemmelser i enhver anden henseende er omfattet af chartrets anvendelsesområde, kan det være relevant at anmode Domstolen om at afklare, om juridiske personer er omfattet af den pågældende beskyttelse.

I sin vurdering skal Domstolen tage hensyn til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, hvis den påberåbte bestemmelse i chartret betegnes som en tilsvarende rettighed i henhold til chartrets artikel 52, stk. 3 (se del III, afsnit 5 og 5.1, og sagerne *Schecke* og *DEB* nævnt ovenfor).

2. De enheder, der har pligt til at respektere chartret

I henhold til artikel 51, stk. 1, **er chartret bindende for**:

Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer

medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten.

Alle **Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer** er forpligtet til at respektere chartret, og det samme er deres medarbejdere, når de udfører deres opgaver.

De skal respektere chartret, når de vedtager og anvender EU-retsakter og, mere generelt, når de udøver de kompetencer og opgaver, de er tildelt ved EU-traktaterne (TEU og TEUF).

Eksempler på krænkelser af de grundlæggende rettigheder begået af **Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer** eller deres medarbejdere omfatter:

vedtagelsen af en retsakt (f.eks. et EU-direktiv eller en EU-forordning), som ikke indeholder tilstrækkelige garantier med hensyn til behandlingen af personoplysninger

afvisning af aktindsigt

en undersøgelse, der foretages af Kommissionens embedsmænd, for at kontrollere en overtrædelse af konkurrencereglerne i strid med retten til respekt for privatlivet.

Det skal også bemærkes, at chartret er bindende for Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, når de vedtager eller anvender en retsakt, der også eller udelukkende har til formål at have virkning uden for Unionen. Chartret er ligeledes bindende for Unionens medarbejdere, når de udfører deres opgaver uden for Unionen. Af eksempler kan nævnes:
en international aftale mellem Unionen og USA vedrørende udveksling af personoplysninger
Rådets afgørelse om fastfrysning af midler tilhørende en irakisk statsborger eller en juridisk person med hjemsted i Irak.
Med hensyn til udtrykket "medlemsstat" fastslås det klart i forklaringen til artikel 51, stk. 1 (se del III, afsnit 6, vedrørende "Forklaringer til chartret om grundlæggende rettigheder"), at udtrykket henviser til "centrale myndigheder og regionale og lokale instanser samt på de offentlige myndigheder, når de anvender EU-retten". Chartret er også bindende for medlemsstaterne, når de optræder som arbejdsgivere.
Ifølge Domstolens faste praksis omfatter udtrykket "medlemsstat" også "et organ, som – uanset sin retlige organisationsform – ved en retsakt udstedt af en offentlig myndighed har fået til opgave at yde offentlig servicevirksomhed under den offentlige myndigheds tilsyn, og som med henblik herpå har fået tillagt særlige beføjelser ud over dem, som følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne" (se sag C-282/10 *Dominguez*). Når et sådant organ gennemfører EU-retten, har det derfor pligt til at overholde chartret på samme måde som enhver statslig enhed.
Det følger således af artikel 51, stk. 1, at chartret kan lægges til grund for retsmidler mod enhver overtrædelse af grundlæggende rettigheder, der udspringer af en retsakt vedtaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Fysiske personer kan derimod kun påberåbe sig beskyttelse i medfør af chartret som reaktion på en overtrædelse, der udspringer af nationale retsakter, når disse gennemfører af EU-retten.
Dette indebærer en **vigtig forskel** i forhold til den europæiske menneskerettighedskonvention og de nationale forfatninger: Der kan altid anlægges sager mod en EU-medlemsstat med hensyn til dennes retsakter, hvis de er i strid med medlemsstatens forfatning eller den europæiske menneskerettighedskonvention. En fysisk person kan derfor tvivle på, at det er umagen værd at fastslå, at en national retsakt, som angiveligt var i strid med chartret, har forbindelse til anvendelsen af EU-retten.
Set fra **den persons synspunkt, som påberåber sig en sådan beskyttelse**, er denne yderligere indsats umagen værd, idet:
chartret, hvis det finder anvendelse, giver offeret for overtrædelsen mulighed for at benytte de forskellige retslige og udenretslige prøvelses- og klagemuligheder, der er fastsat i EU-retten (se del I, afsnit 4)
offeret f.eks., inden en sag kan indbringes for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i Strasbourg vedrørende en overtrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention, først skal have udtømt de nationale retsmidler (se "Practical guide on admissibility criteria" vedrørende denne regel og grænserne for dens anvendelse)
de første nationale retter, der behandler sagen, kan anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse (se afsnit 4);
EU-retten har særlige virkninger på nationalt plan, som kan sikre særligt effektiv beskyttelse til offeret for en overtrædelse, f.eks. en national rets pligt til ikke at anvende en national retsakt, som er uforenelig med chartret, eller til at fortolke den i overensstemmelse med chartret, og den berørte medlemsstats betaling af erstatning.
Med hensyn til **forholdet mellem EU-retten og den nationale ret (det juridiske perspektiv)** skal det først afgøres, om en national retsakt gennemfører EU-retten. Eftersom EU-retten har forrang for den nationale ret, skal den nationale ret være i overensstemmelse med EU-retten.
I forbindelse med gennemførelsen af EU-retten udgør chartret i det væsentlige referencepunktet for beskyttelsen af grundlæggende rettigheder. National kilder, som beskytter de grundlæggende rettigheder, kan spille en rolle, men deres betydning afhænger af sammenhængen mellem EU-retten og de berørte nationale bestemmelser i sagen (se del III, afsnit 7).

2.1 Hvornår private parter skal respektere chartret

Private parter er omfattet af den beskyttelse, som chartret garanterer. Det indeholder derimod ingen henvisninger til dem som værende blandt de kategorier, der er bundet af det.
Dette betyder imidlertid ikke, at private parter aldrig har pligt til at overholde chartret.
Ifølge Domstolen kan et **princip** i chartret, som **"i sig selv er tilstrækkeligt til at tillægge private en subjektiv ret, der som sådan kan påberåbes", påberåbes med henblik på at konkludere, at modstridende nationale bestemmelser ikke skal anvendes, selv i sager mellem private parter** (se sag C-176/12 *Association de médiation sociale*, præmis 47).
Det kan illustreres af følgende eksempel (baseret på sag C-555/07 Kücükdeveci). A er arbejdsgiver i den private sektor, og B er hans ansatte. B har modtaget et brev med sin afskedigelse med en måneds varsel. Dette er i overensstemmelse med de gældende nationale regler, hvorefter opsigelsesvarslet er en måned, hvis den ansatte har arbejdet for arbejdsgiveren i mindre end to år, eksklusive ansættelsesperioder, der er tilbagelagt inden den ansattes fyldte 25. år. Ifølge B, som havde været ansat, siden hun fyldte 18 år, indebærer denne bestemmelse forskelsbehandling på grund af alder. Hun anlagde derfor en retssag mod sin arbejdsgiver ved de nationale retter. Den nationale ret har fastslået, at den påståede diskriminerende nationale bestemmelse gennemfører EU-retten, eftersom den omhandler kriterierne for afskedigelse og er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. EU-Domstolen bekræftede, at den omhandlede nationale bestemmelse gennemfører EU-retten, og fastslog, at chartrets artikel 21, stk. 1, som forbyder forskelsbehandling på grund af bl.a. alder, kan påberåbes og lægges til grund for at undlade at anvende en modstridende national bestemmelse, herunder i sager mellem private parter. Efter Domstolens opfattelse indebærer nationale bestemmelser som den omhandlede forskelsbehandling på grund af alder, og de bør derfor ikke anerkendes af den nationale ret for så vidt angår B.
Selv om forpligtelsen til at sikre, at nationale bestemmelser er i overensstemmelse med chartret, kun er bindende for medlemsstater, kan deres manglende overholdelse af denne forpligtelse med andre ord bevirke, at chartrets bestemmelser finder direkte anvendelse på private parter.
Dette særlige element ved chartret, der betegnes dets **direkte horisontale virkning**, er en **yderligere fordel sammenlignet med den europæiske menneskerettighedskonvention**, hvis bestemmelser ikke har den samme virkning.
Der er naturligvis **to modstridende sider** af chartrets direkte horisontale virkning: Det forbedrer på den ene side beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder, mens private parter, der overholder den nationale lovgivning, på den anden side kan tabe deres sager.
Det er derfor meget vigtigt at være opmærksom på de bestemmelser i chartret, der har horisontal virkning. Flere oplysninger om dette findes i del III, afsnit 7.

3. Hvornår en national retsakt gennemfører EU-retten

En national foranstaltning gennemfører ifølge Domstolen EU-retten, når den "falder ind under EU-rettens anvendelsesområde" (se sag C-617/10 *Åkerberg Fransson*, præmis 17-23). Chartret finder derfor anvendelse på alle nationale love, **der falder ind under EU-rettens anvendelsesområde**, og kun på sådanne love.
Denne yderligere uklare udtalelse forklarer ikke umiddelbart rækkevidden af chartrets anvendelsesområde. Inden Lissabontraktatens ikrafttræden tog Domstolen imidlertid udgangspunkt i denne ordlyd for at afgrænse anvendelsesområdet for de grundlæggende rettigheder, der var beskyttet som de generelle principper i EU-retten. Med denne sag blev spørgsmålet afklaret ud over ordlyden gennemførelse af/anvendelsesområde for EU-retten. Dette betyder, at
chartrets beskyttelse ikke blot kan udløses ved at påstå, at sagen vedrører en national retsakts tilsidesættelse af en grundlæggende ret fastsat ved chartret, men i stedet at

en national retsakt falder ind under EU-rettens anvendelsesområde, og dermed chartrets anvendelsesområde, fordi en bestemmelse i den primære eller afledte EU-ret, som adskiller sig fra den bestemmelse i chartret, der angiveligt er blevet tilsidesat, finder anvendelse på den foreliggende sag.

Den situation, hvori tilsidesættelsen fandt sted, skal med andre ord være omfattet af EU-rettens bestemmelser. En liste over situationer, hvori dette kriterium er opfyldt, findes i del III, afsnit 2.

Ud over bestemmelserne i selve chartret findes der andre bestemmelser i EU-retten, som ikke kan påberåbes for at udløse den beskyttelse, som chartret garanterer. Eksempelvis kan de bestemmelser i traktaterne (TEU og TEUF), som tillægger Den Europæiske Union beføjelsen til at handle på visse områder, ikke i sig selv udløse anvendelsen af chartret. Hvis EU's lovgivere udøver deres lovgivningskompetence til at vedtage retsakter inden for et bestemt område, vil krænkelser af grundlæggende rettigheder, der begås inden for sådanne retsakters anvendelsesområde, falde ind under chartrets anvendelsesområde. Artikel 30 beskytter f.eks. mod uberettiget afskedigelse. Unionen har kompetence til at regulere afskedigelser, men den har endnu ikke udøvet denne kompetence. En beslutning om at afskedige en ansat kan derfor ikke anfægtes på grundlag af chartrets artikel 30, når der ikke er andre forbindelser til EU-retten, som i sag C-117/14 *Poclava*.

3.1 Et praktisk eksempel

Følgende to sager vedrører nationale bestemmelser, som er til hinder for fysiske personers adgang til retshjælp. Chartret, eller mere specifikt artikel 47, stk. 3, om retten til retshjælp, finder kun anvendelse i den ene af disse sager.

***Alfa-sagen**: Alfa, en tysk virksomhed med aktiviteter inden for naturgassektoren, ønskede at anlægge sag for at fastslå Tysklands ansvar i henhold til EU-retten. Efter Tysklands manglende gennemførelse af to EU-direktiver inden for den fastsatte frist pådrog Alfa sig alvorlige økonomiske tab. Uden indkomst eller aktiver kunne Alfa ikke betale for en advokat og ansøgte derfor om retshjælp. Ifølge tyske regler er det imidlertid kun fysiske personer, der er berettiget til retshjælp. Alfa har anfægtet de nationale regler ved en tysk ret.*

***Beta-sagen**: Beta, en portugisisk handelsvirksomhed, der handler med landbrugsprodukter, ville anlægge sag mod Omega, en anden handelsvirksomhed med hjemsted i Portugal, for at inddrive et skyldigt beløb for en tjeneste leveret i Portugal. Beta havde imidlertid hverken indkomst eller aktiver og kunne ikke betale for en advokat. Virksomheden ansøgte om retshjælp, men ansøgningen blev afvist, fordi kun fysiske personer kan modtage retshjælp efter portugisisk ret. Beta har anfægtet de nationale regler ved en portugisisk ret.*

Alfa kan påberåbe sig chartrets beskyttelse, mens Beta ikke kan. Hvorfor?

Den retssag, som Alfa vil anlægge mod Tyskland, har til formål at håndhæve en ret, der er sikret ved EU-retten: retten til at få medlemsstater til at godtgøre skade, der er forårsaget af deres overtrædelse af deres EU-retlige forpligtelser (f.eks. forpligtelsen til at gennemføre EU-direktiv inden for den fastsatte frist). Det handler desuden ikke kun om den "blotte" påstand, at en bestemmelse i EU's charter er blevet tilsidesat.

Beta-sagen omhandlede derimod ikke andre EU-retlige bestemmelser end den bestemmelse i chartret, som angiveligt var blevet tilsidesat. Alle sagens elementer er begrænset til en enkelt medlemsstats område (derfor finder traktatens bestemmelser om den frie bevægelighed for tjenesteydelser ikke anvendelse), den retssag, som Beta ønsker at anlægge, vedrører ikke en situation omfattet af EU-retten, og der findes ingen EU-lovgivning om adgangen til retshjælp i forbindelse med retssager i medlemsstaterne.

Alfa- og Beta-sagerne er inspireret af to virkelige sager, som Domstolen har behandlet, nemlig sag C-279/09 *DEB* og sag C-258/13 *Sociedade Agrícola*.

4. Hvornår chartret ikke finder anvendelse

Chartret kan ikke påberåbes for at anfægte en tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder, der udspringer af en national retsakt, som ikke gennemfører EU-lovgivning (se afsnit 2).

Dette betyder ikke, at personer, som gør en tilsidesættelse af deres grundlæggende rettigheder gældende, er frataget enhver beskyttelse. Deres sager skal i stedet indbringes for de nationale retter eller Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, afhængigt af omstændighederne.

Spørgsmålet er **ikke**, *om* der er en dør, man kan banke på for at få beskyttelse, men ***hvilken* dør man skal banke på**.

På siden "Kontakt" gives der oplysninger om, hvor man kan få kvalificeret rådgivning om, hvilken procedure man skal benytte.

Aktører inden for retsvæsenet kan desuden finde yderligere forklaringer til chartrets anvendelsesområde og virkninger i del III.

Sidste opdatering: 15/03/2019

Denne side vedligeholdes af Europa-Kommissionen. Oplysningerne på denne side afspejler ikke nødvendigvis Europa-Kommissionens officielle holdning. Kommissionen påtager sig intet ansvar for oplysninger og data, der er indeholdt i eller henvises til i dette dokument. Der henvises til den juridiske meddelelse, for så vidt angår de regler om ophavsret, der gælder for EU-websiderne.