

### III. rész – A Charta alkalmazási köre, értelmezése és hatása

Az EU Alapjogi Chartája: alkalmazási kör, értelmezés és joghatások

#### 1. A Charta hatálya: időbeli kérdések

A Chartában nincs olyan rendelkezés, amely meghatározná időbeli hatályát. Bizonyos szabályokat le lehet vezetni a Bíróság ítélkezési gyakorlatából. Az alapvető jogok olyan megsértése esetén, amely az Európai Unió által elfogadott aktusokból ered, a Charta mérceként használható akkor is, ha a szóban forgó aktust a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt fogadták el (lásd például: C-92/09. sz. *Volker und Markus Schecke* ügy, C-236/09. sz. *ASBL Test-Achats* ügy, C-293/12. sz. *Digital Rights Ireland* ügy, és C-362/14. sz. *Schrems* ügy).

Más a helyzet azon nemzeti intézkedések esetén, amelyek a Charta alkalmazási körébe tartoznak (lásd a II. rész 3. szakaszát és a III. rész 2. szakaszát), de amelyek esetében nem lehet a Charta közvetlen joghatásaira hivatkozni (erről lásd a 7. szakaszt), ha az alapul szolgáló ügy tényállására a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése (2009. december 1.) előtt került sor. Ezt a C-316/13. sz. *Fenoll* ügy mutatja. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a Bíróság már a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt is biztosította bizonyos alapvető jogok védelmét az uniós jog általános elvei révén (lásd a 2.3. szakaszt). Ezért érdemes lehet megállapítani, hogy a Charta szóban forgó rendelkezése olyan alapvető jogot véd-e, amely korábban általános elvként védelemben részesült (majd ezt követően a Chartára vonatkozóan rögzített vizsgálat alkalmazásával – lásd a 7. szakaszt – megállapítani, hogy eleget tesz-e a közvetlen hatály kritériumainak).

#### 2. Azon nemzeti aktusok osztályozása, amelyekre a Charta alkalmazandó

Amint azt a II. rész 2. szakaszában kifejtettük, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése védelmet kínál az uniós jogot végrehajtó nemzeti intézkedésekből eredő jogsértésekkel szemben. Ez azt jelenti, hogy a Charta által kínált védelmet nem lehet pusztán annak állításával aktiválni, hogy a szóban forgó ügy egy alapvető jog megsértésére vonatkozik.

A Chartára **csak** akkor lehet hivatkozni, **ha az elsődleges vagy másodlagos uniós jog valamely – magának a Chartának a rendelkezéseitől eltérő – rendelkezése alkalmazandó az ügyre**. Másként fogalmazva, elegendő mértékű kapcsolatnak kell fennállnia az uniós jogi szabály és az állítólagosan a Chartába ütköző nemzeti aktusok vagy rendelkezések között.

E kapcsolatnak elegendő mértékűnek kell lennie, mivel nem elég, ha az uniós és a nemzeti rendelkezések ugyanarra a kérdésre vonatkoznak: az uniós jogi rendelkezésnek olyan szabályt kell rögzítenie, amely a szóban forgó területen nemzeti szinten viszonyítási pontot jelentő normaként működik.

Ebből következik, hogy magának a Chartának a rendelkezésein kívül is vannak az uniós jognak más olyan szabályai, amelyek nem tudják aktiválni a Charta által nyújtott védelmet. Ez igaz a Szerződések olyan rendelkezéseire, amelyek az uniós jogalkotó szerveket egy adott területen intézkedések elfogadására vonatkozó hatáskörrel ruházzák fel. Ezzel szemben azok az uniós jogi rendelkezések (például uniós irányelvek vagy rendeletek), amelyeket az uniós jogalkotó szervek e hatáskör gyakorlása során fogadnak el, kiválthatják a Charta alkalmazását az őket végrehajtó nemzeti intézkedések tekintetében.

*Például az EUMSZ 19. cikke úgy rendelkezik, hogy „a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemi, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékonyságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére”. E rendelkezés (vagy pontosabban annak elődje, az EK 13. cikk) alapján az uniós jogalkotó szervek fontos jogszabályokat fogadtak el, nevezetesen: a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló 2004/113/EK irányelvet; a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvet; és a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK irányelvet. A Chartára hivatkozni lehet az ezen irányelvek hatálya alá tartozó nemzeti rendelkezésekkel szemben. Ezzel szemben a Charta védelmét nem lehet igénybe venni pusztán annak állításával, hogy az Európai Unió hatáskörrel rendelkezik a megkülönböztetés bizonyos típusai elleni küzdelemre, ha a szóban forgó nemzeti rendelkezés olyan területre vonatkozik, amelyre a fent említett irányelvek nem terjednek ki.*

Az alábbiakban felsorolunk olyan helyzeteket, amelyek esetében úgy tekinthető, hogy a nemzeti intézkedések az uniós jogot hajtják végre. A leírt helyzetekben elegendő mértékű kapcsolat áll fenn a Chartát állítólagosan sértő nemzeti intézkedés vagy rendelkezés és az uniós jog között ahhoz, hogy a Charta által nyújtott védelem életbe lépjen. Az egyes kategóriákra való kattintással rövid magyarázat és egy gyakorlati példa jelenik meg.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy ez a felsorolás lehet nem teljes körű: a Bíróság ítélkezési gyakorlatán alapszik, amely idővel tovább fejlődhet.

#### 2.1. Az uniós jog érvényre juttatása érdekében elfogadott nemzeti rendelkezések

A Charta vonatkozik az uniós jogból, így például uniós irányelvekből vagy rendeletekből eredő kötelezettségek teljesítése érdekében elfogadott nemzeti intézkedésekre (lásd az alábbi 1., illetve 2. példát).

Az irányelvek csak az elérendő célokat illetően kötelezőek a címzett tagállamokra, azonban a cél elérése érdekében igénybe vett forma és eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyják. Ennek megfelelően egy irányelv szükségessé teszi, hogy az abban meghatározott határidőig nemzeti végrehajtó jogszabályt fogadjanak el, kivéve, ha a fennálló nemzeti szabályok biztosítani tudják az előírt cél elérését.

Az uniós irányelvekben rögzített kötelezettségek lehetnek nagyon konkrétak, de lehetnek tágan megfogalmazottak is. Ez a helyzet például az irányelvet végrehajtó nemzeti szabályok megsértésére vonatkozó hatékony, arányos és visszatartó erejű sankciók vagy büntetések előírására vonatkozó kötelezettséget érvényre juttató nemzeti intézkedések esetében (lásd az ezen osztályozás 4. pontját).

Ugyanakkor a tagállamoknak biztosított mérlegelési lehetőség nem érinti azt a kötelezettséget, hogy a végrehajtási intézkedések elfogadása során tiszteletben kell tartani az uniós alapvető jogokat. A tagállamok kötelesek arra, hogy az érintett uniós jogi kötelezettséget olyan módon juttassák érvényre, amely megvalósítja az irányelv által elért kívánt célt és egyúttal az uniós alapvető jogokkal is összhangban áll. Ezzel szemben azokban az esetekben, amikor a tagállamok nem rendelkeznek mérlegelési lehetőséggel és úgy tűnik, hogy az uniós jogi rendelkezés önmagában összeegyeztethetetlen az uniós alapvető jogokkal, a nemzeti bíróságnak előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell a Bíróság elé terjesztenie, kérve a Bíróságot, hogy vizsgálja meg a rendelkezés érvényességét.

Az irányelvektől eltérően a rendeleteknek általában közvetlen hatálya van a nemzeti jogrendszerben, anélkül, hogy a nemzeti hatóságoknak végrehajtási intézkedéseket kellene elfogadniuk. A rendeletek bizonyos rendelkezései esetében ugyanakkor szükség lehet nemzeti végrehajtási intézkedésekre. Ezek az intézkedések nem akadályozhatják a rendelet közvetlen alkalmazását és nem rejthetik el a rendelet jellegét. Ezenkívül az uniós rendelet végrehajtási rendelkezéseinek összeegyeztetődnek kell lenniük az uniós alapvető jogokat védő szabályokkal.

Az uniós elsődleges jog rendelkezései is keletkeztethetnek kötelezettségeket a tagállamok számára, és végrehajtásukhoz a Chartával összhangban álló végrehajtási intézkedésekre lehet szükség (lásd a 3. példát).

## Példák

1. A következő példa, amely egy uniós irányelv átültetése érdekében elfogadott nemzeti rendelkezésekre vonatkozik, a következő ítélkezési gyakorlaton alapul: a [Bíróság C-176/12. sz. Association de médiation sociale ügyben](#) 2014. január 15-én hozott ítélete.

H. Loboudit a munkáltatójánál kijelölték a dolgozók képviselőjeként. Munkáltatója meg kívánta semmisíttetni a kijelölését, arra hivatkozva, hogy a munkavállalók száma nem éri el azt a minimális létszámot, amely esetén a törvény értelmében a képviselő kijelölésére vonatkozó kötelezettség fennáll. A munkáltató hangsúlyozta, hogy a dolgozók többségét olyan típusú szerződés alapján foglalkoztatja, amelyet a belső jogszabály szerint nem kell figyelembe venni a munkavállalók fent említett minimális létszámának kiszámításakor.

Mivel a nemzeti bíróság kétségbe vonta, hogy a belső jogszabály összeegyeztethető a Chartának a munkavállalók vállalkozáson belüli tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogáról szóló 27. cikkével, úgy döntött, hogy az ügyben előzetes döntéshozatali kérelmet intéz a Bírósághoz.

A Bíróság megállapította, hogy a Charta alkalmazandó az ügyre, mivel a szóban forgó belső jogszabályt a munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretében létrehozásáról szóló [2002/14/EK irányelv](#) érvényre juttatása érdekében fogadták el.

2. A következő példa, amely egy uniós rendeletet végrehajtó nemzeti rendelkezésekre vonatkozik, a következő ítélkezési gyakorlaton alapul: a [Bíróság C-135/13. sz. Szatmári Malon Kft ügyben](#) 2014. május 15-én hozott ítélete.

Egy malomtulajdonos a vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK rendelet alapján pénzügyi támogatás iránti kérelmet nyújtott be. A támogatást arra kívánta felhasználni, hogy a malom helyett – a kapacitás bővítése nélkül – új malmot építsen fel. Az illetékes nemzeti hatóság elutasította a kérelmet annak alapján, hogy a rendeletet végrehajtó nemzeti jogszabály szerint támogatás csak a meglévő malmok korszerűsítésére nyújtható, új malom felépítésére nem. A malomtulajdonos megtámadta ezt az elutasítást, és a nemzeti bíróság felkérte a Bíróságot, hogy döntsön arról, összeegyeztethető-e a nemzeti jogszabály a rendelettel.

A Bíróság rámutatott, hogy a tagállamok feladata a pénzügyi támogatás iránti kérelmek elfogadhatóságára vonatkozó konkrét szabályok meghatározása. E szabályoknak ugyanakkor meg kell felelniük a rendeletben meghatározott különleges feltételnek, amely szerint a nyújtott támogatásnak javítania kell az ágazat általános teljesítményét. A tagállamok bevezethetnek további elfogadhatósági követelményeket, feltéve, hogy nem lépik túl a részükre biztosított mérlegelési jogkör terjedelmét. A nemzeti jogszabály célja az volt, hogy elkerülje annak ösztönzését, hogy a malomipari ágazatban a támogatás nyújtása révén további feldolgozókapacitások jelenjenek meg, tekintettel a meglévő malmok kihasználatlanságára. A Bíróság megállapította, hogy ez ésszerű célkitűzést jelent. Mindazonáltal úgy ítélte meg, hogy a felpereséhez hasonló esetben a nemzeti jogszabály sérti a Charta 20. cikkében rögzített egyenlő bánásmóddhoz való alapvető jogot, mivel az új üzem létrehozása a régi üzem bezárását eredményezte volna, így nem vezetett volna a meglévő kapacitás bővüléséhez.

**Megjegyzendő, hogy az Európai Bizottság „az európai strukturális és beruházási alapoknak („esb-alapok”) az Európai Unió Alapjogi Chartája szellemében történő végrehajtásának biztosításáról szóló iránymutatást” tett közzé.** Ez tartalmaz egy listát olyan nemzeti intézkedésekről, amelyek a Charta 51. cikke (1) bekezdésének értelmében az uniós jog végrehajtásának minősülnek.

3. A következő példa, amely elsődleges uniós jogi rendelkezéseket végrehajtó nemzeti rendelkezésekre vonatkozik, a [Bíróság C-650/13. sz. Delvigne ügyben](#) 2015. október 6-án hozott ítéletén alapul. Egy uniós polgár állampolgári jogoktól való megfosztására vonatkozó ügyben egy francia bíróság kétségbe vonta, hogy a Charta 39. cikkének (1) bekezdésével összeegyeztethető-e az a nemzeti rendelkezés, amely a választójogból való automatikus kizárást írt elő a büntetőjogi felelősséget megállapító olyan ítélet esetén, amely 1994. március 1. (az ország új büntető törvénykönyve hatálybalépésének időpontja) előtt vált jogerőssé. A francia bíróság ezért úgy döntött, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt a Bíróság elé.

A Bíróság megállapította, hogy az Európai Parlament képviselőinek választásáról szóló 1976. évi okmány (amely elsődleges uniós jognak minősül) 8. cikke értelmében „ezen okmány rendelkezéseire is figyelemmel, a választási eljárásra az egyes tagállamok saját nemzeti rendelkezései az irányadók” (29. pont). Ezt követően a Bíróság kifejtette, hogy „a tagállamoknak a hatáskör gyakorlása során az 1976. évi okmánynak az EUSZ 14. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) bekezdésében kifejtett kötelezettség alapján biztosítaniuk kell, hogy az Európai Parlament tagjainak a választása közvetlen és általános választójog alapján, szabad és titkos választásokon történjen”.

Következésképpen az olyan tagállamot, amely „az EUSZ 14. cikk (3) bekezdése és az 1976. évi okmány 1. cikkének (3) bekezdése alapján rá háruló kötelezettség végrehajtásának keretében előírja nemzeti szabályozásában az európai parlamenti választásokon a választójog kedvezményezettjei közül az olyan uniós polgárok kizárását, akik ... az 1994. március 1-je előtt jogerőssé váló, a büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet hatálya alá tartoznak, úgy kell tekinteni, hogy a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtja végre” (32. és 33. pont).

### 2.2. Az uniós jogot érvényre juttató, azonban nem e célból elfogadott nemzeti rendelkezések

Egy tagállamnak nem feltétlenül kell új jogszabályt elfogadnia az uniós jogból eredő kötelezettségek teljesítésére: nincs erre szükség, ha a meglévő nemzeti rendelkezések már lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a jogrendszer az ilyen kötelezettségeknek eleget tegyen. Nincs jelentősége annak, hogy a nemzeti intézkedést uniós kötelezettség érvényre juttatása céljából fogadták-e el, már igénybe vették-e ilyen kötelezettség végrehajtására, vagy pusztán nemzeti kezdeményezésre fogadták el.

Ez azt jelenti, hogy olyan nemzeti intézkedések is a Charta hatálya alá tarthatnak, amelyeket az előtt fogadtak el, hogy a végrehajtott uniós jogi kötelezettség létrejött volna.

Ezt a helyzetet a 3. és a 4. példa szemlélteti, noha olyan nemzeti rendelkezések esetén is előfordulhat, amelyek nem eljárási szabályokat vagy büntetéseket rögzítenek.

### 2.3. Az egyének részére az uniós jogban biztosított (rendes) jogok nemzeti bíróságok előtti gyakorlását szabályozó nemzeti eljárási jogi rendelkezések

A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „ilyen tárgyú [uniós] jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok [uniós] jogból eredő jogainak védelmét” (lásd például: [C-276/01. sz. Steffensen ügy](#), 60. pont).

A Lisszaboni Szerződés kodifikálta ezt az ítélkezési gyakorlatot. Az EUSZ 19. cikke (1) bekezdésének második mondatja rögzíti, hogy a „tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek”. Ennek megfelelően a Charta, különösen a hatékony bírói jogvédelemről szóló 47. cikk, alkalmazandó az uniós jog által az egyénekre ruházott (rendes) jogok belföldi bíróságok előtti gyakorlását szabályozó nemzeti eljárási rendelkezésekre, függetlenül attól, hogy e rendelkezéseket e célból fogadták-e el. Ilyen jogok eredhetnek irányelvekből vagy rendeletekből, vagy a Charta rendelkezéseinek kivételével az elsődleges uniós jog rendelkezéseiből.

#### Példa

A következő példa, amely az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását szabályozó eljárási rendelkezésekre vonatkozik, a [Bíróság C-279/09. sz. DEB ügyben](#) 2010. december 22-én hozott ítéletén alapul.

Egy a földgázpiacon működő német társaság azt állította, hogy a földgázellátásra vonatkozó két uniós irányelv átültetésének késedelme következtében kárt szenvedett el. Következésképpen keresetet kívánt indítani Németország ellen az uniós jog megsértése miatti felelősségének megállapítása érdekében, a [C-6/90. sz. Francovich ügy](#) jelentette precedensnek megfelelően. Ugyanakkor készpénz és vagyoni hiányában a társaság nem tudta megelőlegezni a vonatkozó nemzeti jogszabály által megkövetelt perköltségeket. Hasonlóképpen ügyvédet sem tudott megfizetni, noha az adott keresetfőpásra vonatkozó

német jog előírta, hogy a felperes számára kötelező az ügyvéd igénybevétele. Mivel a német Alkotmánybíróság a költségmentességre vonatkozó belső rendelkezéseket úgy értelmezte, hogy azok csak egyénekre vonatkoznak, a társaság kérelmét elutasították.

A társaság fellebbezett e határozat ellen, és a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé arra vonatkozóan, hogy az érintett nemzeti polgári eljárásjogi szabályok összeegyeztethetők-e a hatékony bírói jogvédelem uniós jog elvével. A Bíróság megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik a nemzeti rendelkezések (és azok német Alkotmánybíróság általi értelmezése) felülvizsgálatára a Charta 47. cikkére hivatkozással, mivel a szóban forgó ügyben e rendelkezések érintették egy az uniós jog által biztosított jog (a tagállam által uniós jogi kötelezettségei teljesítésének elmulasztásával okozott kárért való kártérítéshez való jogot) bíróság előtti gyakorlását. Így az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását érintő nemzeti eljárási rendelkezések a Charta hatálya alá tartoznak, függetlenül attól, hogy azokat kifejezetten erre a célra fogadták-e el.

#### **2.4. Az uniós jogi kötelezettségek teljesítésének elmulasztása esetén alkalmazandó büntetésekre vonatkozó nemzeti rendelkezések**

Az uniós jogi intézkedések egyre gyakrabban követelik meg a tagállamoktól, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetéseket írjanak elő az adott intézkedésekben vagy a végrehajtási jogszabályokban rögzített konkrét kötelezettségek megsértése esetére.

A tagállamok úgy tehetnek eleget e kötelezettségeknek, ha konkrét büntetéseket írnak elő, amelyeknek meg kell felelniük az alapvető jogok védelmére vonatkozóan a Chartában rögzített követelményeknek. A tagállamok azonban dönthetnek úgy is, hogy a nemzeti jogszabályaikban nemzeti szintű (hasonló) jogsértésekre már előírt büntetéseket veszik igénybe. Ebben az esetben a Chartára csak akkor lehet hivatkozni, ha a büntetéseket az uniós jogból eredő kötelezettség megsértésére alkalmazzák.

#### **Példa**

A következő példa a Bíróság C-617/10. sz. *Akerberg Fransson ügyben* 2013. február 26-án hozott ítéletén alapul.

Egy svéd halász az éves jövedelemadó-bevallásában az adófizetésre vonatkozóan téves információkat adott meg, ami annak kockázatával járt, hogy a nemzeti államkincstár személyi jövedelemadó és hozzáadottérték-adó (héta) bevételektől esik el. A nemzeti jogszabályok szerint egy ilyen jellegű adócsalás esetén közigazgatási és büntetőeljárásnak is helye van, ami ahhoz vezethet, hogy ugyanazon cselekmények miatt adóbírságot és büntetőjogi szankciót is kiszabnak. A vele szemben lefolytatott közigazgatási eljárást követően a halászt büntetőbíróság előtti megjelenésre kötelezték. A bíróságnak azonban kétségei voltak a tekintetben, hogy a nemzeti jogszabályok összeegyeztethetők-e a Charta 50. cikkében rögzített ne bis in idem elvével (azaz annak tilalmával, hogy valakit ugyanazon bűncselekmény miatt kétszer büntessenek).

A Bíróság megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik a nemzeti jogszabályok Charta 50. cikkére tekintettel történő felülvizsgálatára, mivel a tagállamok kötelesek elfogadni valamennyi jogalkotási és közigazgatási rendelkezést annak érdekében, hogy területükön biztosítsák az esedékes héa teljes összegének beszedését, továbbá hogy küzdjenek az adócsalás ellen. Ezt a kötelezettséget többek között a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK tanácsi irányelv 2. cikke, 250. cikkének (1) bekezdése és 273. cikke rögzíti.

A Bíróság véleménye szerint az a tény, hogy a nemzeti jogszabályt nem az irányelv átültetése érdekében fogadták el (az még Svédország uniós csatlakozása előttről származott), nem képezte akadályát a Charta alkalmazásának. A Bíróság hangsúlyozta, hogy – attól függetlenül, hogy a jogalkotó szervek a szóban forgó nemzeti rendelkezéseket eredetileg milyen célra szánták – e rendelkezések hatása az volt, hogy végrehajtották azon uniós jogi kötelezettséget, amely szerint az Európai Unió pénzügyi érdekeit veszélyeztető magatartásokat hatékonyan kell szankcionálni.

Ezenkívül az a tény, hogy a nemzeti jogszabályok nem csak a héával összefüggő bűncselekményekre vonatkoztak, nem zárta ki a Charta alkalmazását. A Bíróság rámutatott, hogy az EUMSZ 325. cikke kötelezi a tagállamokat, hogy elrettentő hatású és hatékony intézkedésekkel küzdjenek az Unió pénzügyi érdekeit sértő jogellenes tevékenységek ellen, különösen pedig előírja velük szemben, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás leküzdése érdekében ugyanazokat az intézkedéseket tegyék meg, mint amelyeket a saját pénzügyi érdekeiket sértő csalás leküzdésére tesznek.

#### **2.5. Uniós jogi rendelkezések vagy azokat végrehajtó nemzeti rendelkezések nemzeti hatóság általi alkalmazása**

A tagállamok azon kötelezettsége, hogy az uniós jogot az uniós alapvető jogokkal összhangban álló módon hajtsák végre, nem csak a jogalkotó szervekre vonatkozik, hanem a tagállamokon belül a jogszabályok végrehajtásával megbízott nemzeti hatóságokra is. Így a nemzeti bíróságoknak és a közigazgatási hatóságoknak az uniós jog szabályait az uniós alapvető jogokkal összhangban álló módon kell alkalmazniuk (vagy értelmezniük).

Ezt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata rögzíti, amely szerint „a tagállami hatóságoknak és bíróságoknak ... ügyelniük kell [arra], hogy az [uniós jognak vagy az azt végrehajtó nemzeti rendelkezéseknek] ne olyan értelmezését vegyék alapul, amely ellentétes a közösségi jogrend révén védelemben részesített alapvető jogokkal” (C-101/01. sz. *Lindqvist* ügy, 87. pont).

#### **Példa**

Ez a példa a Bíróság C-329/13. sz. *Stefan* ügyben 2014. május 8-án hozott végzésén alapul.

F. Stefan a Dráva folyó áradása következtében jelentős anyagi kárt szenvedett. Ezért kérelmet nyújtott be az illetékes osztrák hatóságokhoz, amelyben a folyó vízszintjének szabályozásával kapcsolatos információkat kért. A kérelmet elutasították annak alapján, hogy a kért információk kiadása hátrányosan befolyásolhatná a folyó zsilipőre ellen folyamatban levő büntetőeljárást, és megghiúsíthatná az adott személy számára a tisztességes eljárás lehetőségét.

A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló 2003/4/EK irányelv 4. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében a tagállamok úgy is rendelkezhetnek, hogy a környezeti információ kiadása iránti kérelem teljesítése megtagadható, ha az információ hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná a folyamatban lévő bírósági eljárásokat vagy bármely személy tisztességes eljárásához való jogát.

F. Stefan fellebbezett az elutasítással szemben. A nemzeti bíróság megállapította, hogy F. Stefan kérelmét nem lehet elutasítani, mivel az osztrák jogalkotó szervek az irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabályban nem rendelkeztek a fent említett választható eltéréssel.

E tekintetben a nemzeti bíróság kétségbe vonta, hogy a jogszabály összeegyeztethető-e a Charta 47. cikkének (2) bekezdésében biztosított tisztességes tárgyaláshoz való joggal, és úgy döntött, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt a Bíróság elé. A Bíróság rámutatott, hogy saját hatásköreiken belül az uniós jog szabályainak tiszteletben tartása, az uniós alapvető jogokat is beleértve, valamennyi tagállami hatóságnak kötelezettsége, ideértve a közigazgatási és igazságszolgáltatási szerveket is. Ennek megfelelően, mivel a nemzeti jogalkotó szervek nem rendelkeztek az irányelv 4. cikke (2) bekezdésének c) pontjában említett eltéréssel, amikor az irányelvet a belső jogba átültették, a belső szabályok végrehajtásáért felelős hatóságoknak a Charta 47. cikkének (2) bekezdésével összeegyeztethető módon kell élniük a rendelkezés által számukra biztosított mérlegelési lehetőséggel.

#### **2.6. Az uniós intézkedésekben szereplő fogalmakat pontosító nemzeti rendelkezések**

Az uniós aktusok néha tartalmaznak egy olyan szakaszt, amely meghatároz bizonyos, magában a jogalkotási aktusban használt fogalmakat és kifejezéseket. Amennyiben vannak ilyen fogalom meghatározások, úgy e fogalmak és kifejezések az uniós jogban önálló és egységes jelentéssel bírnak; kétség esetén a Bíróság jogosult ezek értelmezésére.

Más uniós aktusok ezzel szemben a tagállamok által elfogadott meghatározásokra hivatkoznak. Ez azt jelenti, hogy az uniós jogalkotó szervek tiszteletben kívánják tartani azon különbségeket, amelyek a tagállamok között az adott fogalmak jelentése és pontos terjedelme terén fennállnak. A Bíróság ugyanakkor egyértelművé tette, hogy az uniós jogban rögzített külön meghatározás hiánya nem jelenti azt, hogy a tagállamok veszélyeztethetik a szóban forgó uniós aktusban rögzített célkitűzések eredményes elérését azáltal, hogy nem tesznek eleget azon kötelezettségüknek, hogy az aktust az uniós alapvető jogokkal összhangban álló módon juttassák érvényre. Következésképpen az uniós aktusban szereplő fogalmakat vagy kifejezéseket meghatározó nemzeti rendelkezések a Charta 51. cikke (1) bekezdésének értelmében az uniós jogot hajtják végre.

## Példa

Ez a példa a Bíróság C-571/10. sz. *Kamberaj ügyben* 2012. április 24-én hozott ítéletén alapul.

Egy olasz megye lakhatási támogatás nyújtására vonatkozó szabályai az érintett megyében lakó uniós (akár olasz, akár nem) polgároktól eltérően kezelték a jogszerű huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokat. A források elosztása a két csoporthoz tartozó emberek számának és a két csoport szükségleteinek súlyozott átlagán alapult (ami meghatározta a rendelkezésre álló forrásokat). Azonban, míg az e paraméterekhez használt együttható az olasz és az uniós polgárok esetében 1 volt, a harmadik országbeli állampolgárok súlyozott átlagában figyelembe vett emberek számára 5-ös együttható vonatkozott (ami ahhoz vezetett, hogy az adott kategóriához jelentősen kevesebb forrást rendeltek hozzá).

S. Kamberaj, egy harmadik országbeli állampolgár, aki már hosszú ideje az adott megyében élt, megtámadott egy határozatot, amellyel elutasították a lakhatási támogatás iránti kérelmét. A nemzeti bíróság kétségeit fejezte ki a tekintetben, hogy a szóban forgó megyei törvény összeegyeztethető-e a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelvvel. A Bíróság, miután megállapította, hogy a források felosztásának mechanizmusa a két kategória közötti eltérő bánásmóddhoz vezet, megvizsgálta, hogy az a 11. cikk (1) bekezdése d) pontjának hatálya alá tartozik-e, amely egyenlő elbánást ír elő az uniós polgárok és a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok között a „szociális védelem, szociális ellátás és szociális védelem [tekintetében] a nemzeti jog által meghatározottak szerint”. A Bíróság elismerte, hogy a nemzeti jogi meghatározásokra való utalás azt jelenti, hogy az uniós jogalkotó szervek tiszteletben kívánták tartani azokat a különbségeket, amelyek a tagállamok között a szóban forgó fogalmak jelentése és pontos terjedelme terén fennállnak. Rámutatott azonban arra is, hogy a tagállamok nem hagyhatják figyelmen kívül az irányelvben előírt egyenlő bánásmód elvének hatékony érvényesülését. A Bíróság megállapította továbbá, hogy a 11. cikk (1) bekezdésének d) pontját a Charta 34. cikkének (3) bekezdésére figyelemmel kell értelmezni, amelynek alapján az Európai Unió „– az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elegendő pénzeszközökkel”. Következésképpen megállapította, hogy a nemzeti bíróságnak ellenőriznie kell, hogy a szóban forgó lakhatási támogatás a Charta 34. cikkének (3) bekezdésében rögzített célkitűzésnek felel-e meg. Amennyiben ez a helyzet, akkor úgy kell tekinteni, hogy a lakhatási támogatás az egyenlő bánásmód irányelvben rögzített elvének alkalmazási körébe tartozik.

### 2.7. Az uniós jog által megengedett eltéréseken alapuló nemzeti rendelkezések

Az uniós jog bizonyos esetekben megengedi a tagállamoknak, hogy eltérjenek a rendelkezéseiben szereplő kötelezettségektől. Az egyik legrelevánsabb példa a szabad mozgásra irányadó jogot érinti. E területen az uniós Szerződések és a Szerződések végrehajtó uniós jogszabályok megjelölik azokat az okokat, amelyek igazolhatják az áruk, a tőke és a szolgáltatások mozgására vonatkozó alapvető szabadságot és az uniós polgárok szabad mozgását korlátozó nemzeti rendelkezéseket. Így például a 2004/38/EK irányelv (az uniós polgárságról szóló irányelv) értelmében az uniós polgárok szabad mozgása korlátozható közegészségügyi, közrendi vagy közbiztonsági okokból. Az ezen okok egyikén alapuló korlátozó nemzeti intézkedés csak akkor igazolható, ha összeegyeztethető az uniós alapvető jogokkal.

## Példa

A következő példa a Bíróság C-145/09. sz. *Tsakouridis ügyben* 2010. november 23-án hozott ítéletén alapul.

A 2004/38/EK irányelv meghatározza azokat a feltételeket és korlátokat, amelyek az uniós polgároknak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára vonatkoznak. Az uniós polgárok jogát illetően az irányelv az EUMSZ 21. cikkének (1) bekezdését juttatja érvényre, amely a „Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel” minden uniós polgár számára biztosítja a szabad tartózkodáshoz való jogot.

Az irányelv 27. cikke szerint a más tagállamban tartózkodó uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból korlátozható. Ezt követően a 28. cikk rögzíti, hogy amennyiben az uniós polgár huzamos tartózkodási jogot szerzett egy másik tagállam területén (vagyis azt követően, hogy az adott államban jogszerűen öt éven át folyamatosan tartózkodott), kiutasítási intézkedés csak „súlyos” közrendi vagy közbiztonsági okokból hozható. „Kényszerítő ok” szükséges az olyan uniós polgár kiutasításához, aki a megelőző tíz évben a fogadó tagállamban tartózkodott.

A *Tsakouridis ügyben* egy német bíróság az ilyen okok értelmezésére vonatkozó útmutatást kért a Bíróságtól annak értékeléséhez, hogy a bünszövetségben elkövetett kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos bűnözés igazolható, és ha igen, akkor milyen mértékben, egy uniós polgárral szembeni kiutasítási intézkedést. A Bíróság megállapította, hogy főszabály szerint az ilyen jellegű bűncselekmények a közbiztonság körébe tarthatnak.

Ugyanakkor rámutatott arra is, hogy a nemzeti bíróságnak értékelnie kell, hogy az adott esetben a kiutasítás következményei arányosak lennének-e az említett intézkedéssel követett jogszerű céllal.

A Bíróság szerint általános érdekű okokra csak akkor lehet hivatkozni az uniós polgárok szabad mozgását korlátozó nemzeti rendelkezés igazolására, ha ez az intézkedés összeegyeztethető a Charta szerinti alapvető jogokkal, és különösen a 7. cikkben rögzített, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való joggal. A nemzeti bíróságnak ezért figyelembe kell vennie az érintett uniós polgárnak a fogadó tagállamhoz fűződő társadalmi, kulturális és családi kapcsolatai szilárdságát.

### 2.8. Az uniós jog által szabályozott területeket közvetlenül érintő nemzeti rendelkezések

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után nem sokkal elbírált két ügyben (a C-555/07. sz. *Küçükdeveci ügyben* és a C-441/14. sz. *Dansk Industri ügyben* az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre adott válaszában) a Bíróság a Chartát egy uniós irányelv által szabályozott terület szabályozására irányuló nemzeti rendelkezésekre alkalmazta, noha e rendelkezéseket nem a szóban forgó irányelv végrehajtása céljából fogadták el (mivel korábbiak voltak, mint az irányelv) és nem is azt juttatták érvényre (sőt, ellentétesek voltak az irányelvvel). Amikor az alapul szolgáló keresetekre sor került, az irányelv átültetésének határideje már lejárt, és az ügyek az irányelv személyi és tárgyi hatálya alá tartoztak, így volt alapja a Charta alkalmazásának.

## Példa

Ez a példa a Bíróság C-555/07. sz. *Küçükdeveci ügyben* 2010. január 19-én hozott ítéletén alapul.

S. Küçükdeveci, egy munkavállaló, a 2000/78/EK irányelv és a német polgári törvénykönyv 622. §-ának (2) bekezdése közötti ellentmondást kifogásolta. A nemzeti rendelkezés alapján a munkavállalók 25. születésnapja előtti munkavégzési időszakokat nem kellett figyelembe venni az elbocsátásuk esetén irányadó felmondási idő kiszámítása során. Következésképpen S. Küçükdeveci felmondási idejét úgy számították ki, mintha csak három évig dolgozott volna a társaságnál, noha tíz évig dolgozott ott.

A nemzeti rendelkezést nem az irányelv átültetése érdekében fogadták el (az korábbi volt, mint az irányelv), és nem lehetett olyan intézkedésnek tekinteni, amelynek tényleges hatása az irányelv életbe léptetése lett volna (épp ellenkezőleg, közvetlenül akadályozta azt). Miután megjegyezte, hogy az állítólagosan hátrányosan megkülönböztető magatartásra az irányelv átültetésére meghatározott határidő leteltét követően került sor, a Bíróság rögzítette, hogy „A fenti időpontban az említett irányelvnek az volt a joghatása, hogy az uniós jog hatálya alá vonta az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozást, amely az ugyanazon irányelv által szabályozott területtel, azaz a jelen esetben a munkáltatói felmondás feltételeivel kapcsolatos”.

Az ilyen típusú összefüggés különös gyakorlati jelentőséggel bír, ha a jogvita csak magánfeleket érint (azaz horizontális jellegű), továbbá egy belső jogi rendelkezés és egy uniós alapvető jogot rögzítő uniós irányelvben szereplő rendelkezés közötti különbségek állnak a középpontjában. Amennyiben a Charta

megfelelő rendelkezése elegendő tesz a közvetlen hatályhoz szükséges feltételeknek (lásd a **II. rész 2. szakaszát** és a **III. rész 7. szakaszát**), a nemzeti bíróság hivatkozhat a Chartára annak érdekében, hogy az azzal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazását mellőzze, ezzel orvosolva az irányelv horizontális hatályának hiányát.

### **3. A védelem nemzeti forrásainak szerepe a Charta alkalmazásában**

Amennyiben egy ügy az uniós jogot végrehajtó nemzeti aktusra vonatkozik (lásd a **II. rész 2. szakaszát**), a Charta alkalmazható lehet. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a védelem nemzeti forrásai, így különösen az alkotmányok, ne jutnának szerephez.

A Charta 53. cikke kimondja: „E Charta egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket – saját alkalmazási területükön – ... a tagállamok alkotmányai ... elismernek.”

Egyértelmű, hogy amikor a védelem konkrét szintjét a Charta biztosítja, akkor az felülírja a tagállamok nemzeti alkotmányos rendelkezéseit (lásd: C-399/11. sz. *Melloni* ügy). Ezzel szemben, ha a Charta nem szól a védelem konkrét szintjéről, akkor a belső követelmények érvényesülhetnek, feltéve, hogy teljesül két feltétel. Először is, a belső követelmények alkalmazása nem veszélyeztetheti a Charta által biztosított védelem szintjét. Másodsor, biztosítani kell az uniós jog „elsőbbbbségét, egységességét és tényleges érvényesülését”. Lásd például a **C-168/13. PPU. sz. Jeremy F ügyben** és a **C-617/10. sz. Åkerberg Fransson ügyben** az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre adott válaszokat.

Amennyiben kétséges, hogy e két feltétel teljesül-e, a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet intézhet a Bírósághoz, kérve, hogy értelmezze az uniós jog érintett rendelkezéseit.

### **4. A „jogok” és az „elvek” közötti különbségtétel**

Amint azt az **I. rész 3. szakaszában** említettük, az uniós alapvető jogok az uniós intézmények, szervek és hivatalok által elfogadott aktusok **értelmezésére** és **érvényességére** vonatkozó paraméterként szolgálnak. Ezenkívül – az uniós jog alkalmazási körében – a nemzeti aktusoknak az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó paramétereket is jelentenek.

A Charta 52. cikkének (5) bekezdése kimondja: „Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.”

Másként fogalmazva, az 52. cikk (2) bekezdése a Charta „alapelveket” – és nem „jogokat” – tartalmazó rendelkezései tekintetében korlátozott bírósági felülvizsgálati rendszert vázol. Ez a kapcsolódó magyarázatból egyértelműen kitűnik: „Az (5) bekezdés világosan meghatározza a Chartában megállapított „jogok” és „elvek” közötti különbséget. E különbség értelmében az alanyi jogokat tiszteletben kell tartani, míg az alapelveket be kell tartani (51. cikk, (1) bekezdés). Az alapelveket jogalkotási és végrehajtási aktusokkal lehet végrehajtani (amelyeket az Unió fogad el hatáskörével összhangban, illetve a tagállamok fogadnak el, kizárólag az uniós jog végrehajtása során); ennek megfelelően a bíróságok számára csak akkor bírnak jelentőséggel, amikor ezen aktusok értelmezésére vagy felülvizsgálatára kerül sor. Ezen aktusok ugyanakkor nem alapoznak meg semmilyen, az uniós intézmények vagy a tagállami hatóságok pozitív intézkedésére vonatkozó közvetlen igényt.”

Mindazonáltal nem egyértelmű a Charta 52. cikke (5) bekezdése alkalmazási körének és joghatásainak pontos terjedelme.

Ami az **alkalmazási kört** illeti, nincs a Charta elveit tartalmazó felsorolás. Az 52. cikk (5) bekezdéséhez fűzött magyarázat csak néhány példával szolgál. Rámutat továbbá, hogy a Charta egyes rendelkezései egy „jogra” és egy „elvre” vonatkozó elemet egyaránt tartalmazhatnak. „A fentiek érzékeltetésére a Charta által elismert elvekre példaként említhető a 25. [az idősek jogai], 26. [a fogyatékkal élő személyek beilleszkedése] és 37. cikk [környezetvédelem]. Egyes esetekben a Charta valamely cikke egy jogra és egy elvre vonatkozó elemet egyaránt tartalmazhat: pl. 23. [a nők és férfiak közötti egyenlőség], 33. [a család és a munka] és 34. cikk [a szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás].”

Ami a **joghatásokat** illeti, az egyének nem hivatkozhatnak közvetlenül az „elvekre” az azokkal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazásának megakadályozása érdekében (lásd a **II. rész 1. szakaszát** és a **7. szakaszt**).

Nem világos, hogy az „elvek” szolgálhatnak-e a Charta hatálya alá tartozó európai uniós vagy nemzeti aktusok **bármely** rendelkezésének értelmezésére és érvényességére vonatkozó paraméterként, vagy csak a közvetlenül az „elvek” végrehajtására irányuló uniós és nemzeti jogi rendelkezések értelmezését segíthetik. A Bíróság a mai napig csak egy ügyben hivatkozott az 52. cikk (5) bekezdésére: a **C-356/12. sz. Glatzel ügyben**, amely a Charta „Fogyatékkal élő személyek beilleszkedés[éről]” szóló 26. cikkére vonatkozott. Az ügyben azonban nem adott határozott választ a fent említett problematikus vonatkozásokra. A Charta elveinek joghatásaival kapcsolatos kétségek esetén előzetes döntéshozatal iránti kérelem intézhető a Bírósághoz.

### **5. A Charta által biztosított alapvető jogok értelmezése: a magyarázatok**

A Chartában szereplő alapvető jogok által biztosított védelem meghatározása érdekében hasznos tanulmányozni a Chartához fűzött hivatalos magyarázatokat.

A Charta 52. cikkének (7) bekezdése szerint a magyarázatok „e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült[ek]” és azokat az „Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük”.

A magyarázatok megjelölik különösen a Chartában szereplő minden egyes alapvető jog inspirációjának forrását: például az EJEE-t, az Európai Szociális Chartát, a tagállamok közös alkotmányos hagyományait stb.

Ezek megjelölése különösen fontos, mivel a Charta VII. címe az érintett alapvető jog inspirációjának forrásától függően az értelmezésre vonatkozó különleges szabályokat állapít meg. Így különösen, eltérő szabályok vonatkoznak a Charta azon rendelkezéseinek értelmezésére, amelyek az EJEE-ben szereplő alapvető jogoknak felelnek meg, illetve a tagállamok közös alkotmányos hagyományából eredő alapvető jogokat elismerő rendelkezések értelmezésére (lásd az 52. cikk (3) és (4) bekezdését, valamint a kapcsolódó magyarázatokat).

#### **5.1. A Chartában szereplő olyan jogok, amelyek az EJEE által biztosított jogoknak felelnek meg**

A Charta 52. cikkének (3) bekezdése kimondja: „Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”

Másként fogalmazva, a „megfelelő jogok” tekintetében az EJEE a védelem minimális **szintjét** jelenti. Ennek megfelelően az uniós aktusoknak, valamint az uniós jogot végrehajtó nemzeti aktusoknak a megfelelő jogok számára a védelem olyan szintjét kell biztosítaniuk, amely az EJEE-vel összeegyeztethető. Kétség esetén előzetes döntéshozatal iránti kérelmet lehet előterjeszteni (a körülményektől függően az érintett uniós jogi rendelkezések érvényességére vagy értelmezésére vonatkozóan).

Az 52. cikk (3) bekezdéséhez fűzött hivatalos magyarázat némi segítséget nyújt a megfelelő jogok azonosításához. Két listát tartalmaz, az egyik a Charta azon cikkeit sorolja fel, „melyeknek ... tartalma [és] alkalmazási köre megegyezik az EJEE megfelelő cikkeivel”, a másik pedig azokat a cikkeket, „amelyek tartalma azonos az EJEE megfelelő cikkeinek tartalmával, de amelyeknek alkalmazási köre szélesebb azokénál”.

A két felsorolás nem teljes körű: a jogfejlődés aktuális állapotát tükrözik, „a jog, a jogszabályok és a Szerződések változásának” lehetősége mellett. Valóban lehet bizonyos további megfelelő jogokat azonosítani.

Például a Charta 49. cikkének (1) bekezdéséhez fűzött magyarázat rögzíti, hogy e rendelkezés az EJEE 7. cikke (1) bekezdésének felel meg, az enyhébb büntetőjogi szankciót előíró későbbi jogszabály visszaható hatálya elvének kivételével, ami a Charta rendelkezésének végén található. A 2009. évi Scoppola kontra Olaszország (2. sz.) ítéletében az EJEB a Charta 49. cikkének (1) bekezdését idézve úgy értelmezte az EJEE 7. cikkének (1) bekezdését, hogy az is magában foglalja az enyhébb büntetőjogi szankciót előíró későbbi nemzeti jogszabály visszaható hatályának elvét.

A Charta 52. cikkének (3) bekezdéséhez fűzött magyarázat további hasznos támpontokkal szolgál:

a megfelelő jogok tartalmát és terjedelmét az EJEB által értelmezett EJEE és jegyzőkönyvei szövegének figyelembevételével kell meghatározni; amennyiben az EJEE-ben szereplő megfelelő jogok korlátozásokat tartalmaznak, a Charta értelmezése során azokat is tiszteletben kell tartani; hasonlóképpen, amennyiben az EJEE szerinti jogokra nem vonatkoznak korlátozások, a Charta szerinti e jogokra sem vonatkozhatnak korlátozások.

## 5.2. A közös alkotmányos hagyományok szerepe

A Charta 52. cikkének (4) bekezdése kimondja:

„Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.”

A kapcsolódó magyarázat rámutat, hogy „A (4) bekezdésben található értelmezési szabály az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikke (3) bekezdésének szövegén alapul és kellően figyelembe veszi a Bíróság által a közös alkotmányos hagyományok tekintetében alkalmazott megközelítést (pl. a 44/79. sz. Hauer-ügyben 1979. december 13-án hozott ítélet [EBHT 1979., 3727. o.]; a 155/79. sz. AM&S-ügyben 1982. május 18-án hozott ítélet [EBHT 1982., 1575. o.]). E szabály szerint a »legkisebb közös többszörös« elvén alapuló merev szemlélet követése helyett a Chartában foglalt vonatkozó jogokat olyan magas szintű védelmet biztosító módon kell értelmezni, amely megfelel az uniós jognak, és összhangban van a közös alkotmányos hagyományokkal.”

Az 52. cikk (3) bekezdéséhez fűzött magyarázattól eltérően az 52. cikk (4) bekezdéséhez fűzött magyarázat nem sorolja fel a Chartában szereplő azon alapvető jogokat, amelyek a tagállamok alkotmányos hagyományaiból erednek. E tekintetben bizonyos támpontokkal szolgálnak a Charta anyagi jogi rendelkezéseihez fűzött magyarázatok. A törvény előtti egyenlőségről szóló 20. cikkhez fűzött magyarázat például a következőképpen szól: „E cikk megegyezik azzal az általános jogi alapelvvel, amely valamennyi európai alkotmány részét képezi, és amelyet a Bíróság is az uniós jog alapelvéként ismert el (a 283/83. sz. Racke-ügyben 1984. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1984., 3791. o.], a 15/95. sz. EARL-ügyben 1997. április 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-1961. o.], valamint a 292/97. sz. Karlsson-ügyben 2000. április 13-án hozott ítélet [EBHT 2000., 2737. o.]).”

Lehet úgy érvelni, hogy a Charta 52. cikke (4) bekezdésének hatálya több rendelkezésre terjed ki, mint amelyek a kapcsolódó magyarázatok szerint a tagállamok alkotmányos hagyományait tükrözik. Különösen hasznos megnézni az uniós jog általános elveire vonatkozó ítélkezési gyakorlatot (lásd az [I. rész 2.3. szakaszát](#)), mivel a Bíróság ezen elvek azonosításához és kialakításához a tagállamok alkotmányos rendelkezéseiből merített ihletet.

A Charta 52. cikkének (4) bekezdésében rögzített értelmezési szabály hatásai nem különösebben világosak. A Bíróság a mai napig nem hozott olyan ítéletet, amelyben azokat tisztázná. Egyértelmű viszont, hogy nincs a maximális védelemre vonatkozó szabály: nincs arra utaló jel, hogy a Charta védelmének terjedelme automatikusan a legszélesebb körű védelmet biztosító tagállami alkotmány védelmének terjedelmének felel meg. Ehelyett az szükséges, hogy „ezen alapvető jogok értelmezése az Unió szerkezetén és céljain belül legyen biztosítva” ([2/13. sz. vélemény](#), 170. pont). E szerkezet magában foglalja a tagállamok alkotmányos hagyományainak tiszteletben tartását.

## 6. Amikor a Charta alapvető jogai korlátozhatók

A Charta 52. cikkének (1) bekezdése meghatározza azokat a feltételeket, amelyek esetén a Charta alapvető jogainak korlátozásai elfogadhatók. „Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.”

Noha a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében ez nem szerepel, bizonyos alapvető jogok nem korlátozhatók. Mivel a Charta 52. cikkének (3) bekezdése alapján a védelem minimális szintjét az EJEE jelenti (lásd az [5.1. szakaszt](#)), az EJEE-ben abszolút jognak minősített jogok (mint az élethez való jog vagy a kínzás, az embertelen és megalázó bánásmód tilalma) a Charta alapján sem korlátozhatók.

Annak vizsgálatához, hogy elfogadható-e a Chartában szereplő valamely alapvető jog korlátozása, a következő kérdéseket kell feltenni:

Korlátozható-e a szóban forgó alapvető jog?

Ha igen, tiszteletben tartja-e a korlátozás az alapvető jog lényeges tartalmát?

Ha igen, ténylegesen az Európai Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket szolgálja-e a korlátozás? Alternatívaként, mások jogainak vagy szabadságainak védelmét szolgálja-e?

Ha igen, arányos-e a korlátozás? (Ez azt jelenti, hogy a korlátozásnak a követett cél eléréséhez megfelelőnek kell lennie.)

Ha igen, szükséges-e a korlátozás? (Ez azt jelenti, hogy a korlátozásnak úgy kell elérnie a követett célt, hogy a szükségesnél ne avatkozzon be nagyobb mértékben az érintett alapvető jogba.)

Ezen vizsgálat lefolytatásának módjáról hasznos útmutatással szolgál az EU Tanácsa

*„A Tanács előkészítő szerveinek az alapvető jogoknak való megfelelés szempontjából történő vizsgálatához szükséges módszertani lépésekről szóló iránymutatás”*

című dokumentumának IV. melléklete, amelyet az Európai Unió Tanácsa készített 2014-ben.

A Bíróság ítélkezési gyakorlatát illetően a [C-92/09. sz. Volker und Markus Schecke ügy](#) egyértelműen szemlélteti az 52. cikk (1) bekezdésében rögzített vizsgálat gyakorlati alkalmazását.

## 7. További információk a Charta nemzeti szinten kifejtett hatásairól

Amennyiben egy nemzeti intézkedés ellentétes a Chartával, a nemzeti bíróságnak első lépésként meg kell vizsgálnia, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedést lehet-e a Chartával összhangban értelmezni (I.). Amennyiben ez nem lehetséges, a nemzeti bíróságnak ezt követően meg kell fontolnia, hogy az uniós Charta érintett rendelkezése eleget tesz-e a közvetlen hatályhoz szükséges követelményeknek (II.). Végül az alapvető jog megsértését állító személy beperelheti az érintett tagállamot kártérítésért (III.). A védelem biztosításának e három módjára vonatkozó konkrét feltételeket és korlátozásokat, valamint az ezek alkalmazásának logikai sorrendjét jól szemlélteti a [C-441/14. sz. Dansk Industri \(DI\) ügyben](#) hozott ítélet.

### I. - A nemzeti jog uniós joggal összhangban történő értelmezése

Az összeütközések feloldása érdekében a nemzeti bíróságoknak a nemzeti jog szerinti szabályok összességét figyelembe kell venniük, és az e szabályok által elismert értelmezési módszereket kell alkalmazniuk. Amennyiben lehetséges, az **érintett nemzeti rendelkezést** az adott ügyben releváns uniós rendelkezések szövegére és céljára tekintettel kell értelmezniük.

Így például a [C-149/10. sz. Chatzi ügyben](#) egy görög bíróság felkérte a Bíróságot, hogy tisztázza a (96/34/EK irányelvben található) szülői szabadságról kötött keretmegállapodás 2. cikke (2) bekezdésének jelentését a Charta 24. cikkére (a gyermekek jogai) tekintettel. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei voltak a tekintetben, hogy a megállapodást végrehajtó nemzeti jogszabály összeegyeztethető-e a Chartával, mivel e jogszabály az ikergyermekek édesanyjának egyetlen szülői szabadságot biztosított.

A Bíróság megállapította, hogy a nemzeti intézkedés **nem ellentétes** a Charta 24. cikkével. Ugyanakkor rögzítette, hogy a Charta 20. cikkében szereplő **törvény előtti egyenlőség elve** tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a tagállamnak meg kell hoznia a szükséges intézkedéseket az ikrek szülei különleges helyzetének figyelembevétele érdekében. Helyzetük ugyanis eltér az egyetlen gyermek szüleinek helyzetétől, valamint az olyan gyermekek szüleinek helyzetétől, akik között kicsi a korkülönbség (és akik szülei így két külön szülői szabadságot vehetnek igénybe).

Ennek megfelelően a Bíróság a következő választ adta a görög bíróság által feltett kérdésre: „[A keretmegállapodás] – az egyenlő bánásmód elvére figyelemmel – ... arra kötelezi a nemzeti jogalkotót, hogy a szülői szabadság olyan rendszerét vezesse be, amely az érintett tagállamban fennálló helyzettől függően olyan bánásmódot biztosít az ikrek szüleinek, amely kellőképpen figyelembe veszi sajátos igényeiket. A nemzeti bíróságra hárul annak vizsgálata, hogy a nemzeti szabályozás megfelele ennek a követelménynek, és az ő feladata, hogy adott esetben az említett nemzeti szabályozást – amennyire lehetséges – az uniós joggal összhangban értelmezze”.

## **II. - A Charta alapvető jogainak közvetlen hatálya és az azokkal ellentétes nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásának mellőzése**

A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, amennyiben az uniós jog rendelkezései egyértelműek, pontosak és feltétel nélküliek, a jogi és természetes személyek hivatkozhatnak azokra a nemzeti bíróságok előtt az azokkal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazásának mellőzése érdekében. Ezt az uniós jog közvetlen hatályának nevezik. A közvetlen hatály lehet vertikális vagy horizontális, attól függően, hogy arra természetes vagy jogi személy és egy tagállam közötti eljárásokban (vertikális közvetlen hatály), vagy magánfelek közötti jogvitákban (horizontális közvetlen hatály) hivatkoznak.

Megjegyzendő, hogy a vertikális közvetlen hatály tekintetében a Bíróság az „állam” tág fogalmát fogadta el, amely magában foglalja a jogalkotó és a végrehajtó szerveket és a bíróságokat, valamint minden központi és helyi hatóságot. E fogalomban szerepelnek „azok a szervezetek [is], amelyek jogi formájuktól függetlenül, hatóság döntése alapján és ellenőrzése mellett közszolgáltatást nyújtanak, és amelyeknek evégett a magánszemélyek közötti jogviszonyokra jellemzőnél lényegesen több jogosítványuk van” (lásd például: [C-282/10. sz. Dominguez ügy](#)).

A [C-176/12. sz. Association de médiation sociale \(AMS\) ügyben](#) a Bíróság megállapította, hogy a Charta bizonyos körülmények között rendelkezhet horizontális közvetlen hatállyal. A Bíróság kifejtette, hogy a Charta 21. cikkének (1) bekezdésében kimondott, az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve horizontális közvetlen hatállyal rendelkezik és arra közvetlenül hivatkozni lehet az azzal ellentétes nemzeti rendelkezés alkalmazásának mellőzése érdekében, mivel „önmagában elegendő ahhoz, hogy a magánszemélyekre olyan alanyi jogot ruházzon, amelyre hivatkozni lehet”.

Az AMS ügyben hozott ítéletből a következő következtetéseket lehet levonni:

a Charta és a nemzeti jog közötti összeütközés akkor vezet a nemzeti jog alkalmazásának mellőzéséhez, ha a Charta szóban forgó rendelkezése önmagában elegendő ahhoz, hogy alanyi jogot biztosítson, amelyre hivatkozni lehet (vagyis nincs szükség sem uniós, sem nemzeti szintű végrehajtási intézkedésekre);

ilyen körülmények között a Charta rendelkezésének közvetlen hatályára nem csak vertikális, hanem horizontális eljárásokban is hivatkozni lehet (ahogy ez az AMS ügyben történt);

a Charta 21. cikkének (1) bekezdése megfelel a közvetlen hatályhoz szükséges követelményeknek, legalábbis az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát illetően. Ugyanez lehet a helyzet a rendelkezésben hivatkozott egyéb tényezőkön alapuló megkülönböztetés tilalmát illetően is; a Chartának a munkavállalók vállalkozáson belüli tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogáról szóló 27. cikke nem rendelkezik közvetlen hatállyal: a Bíróság ezt az AMS ügyben kizárta;

Ha a szóban forgó ügy a Charta más rendelkezésére vonatkozik, érdemes lehet feltenni a Bíróságnak a kérdést, hogy az megfelel-e az AMS vizsgálatnak (bár a nem végleges ítéletet hozó nemzeti bíróságok nem kötelesek előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni).

## **III. - Kártérítési kereset egy tagállam ellen az uniós jog megsértése miatt**

Amennyiben nem lehet egy nemzeti jogszabályt a Chartával összhangban értelmezni, és nem áll fenn közvetlen hatály, az, akinek megsértették egy uniós alapvető jogát, kártérítési keresetet indíthat az érintett tagállam ellen az uniós jog megsértése miatt.

Bár a kártérítési keresetet a hasonló keresetekre vonatkozó nemzeti eljárási szabályok alapján hatáskörrel rendelkező és illetékes nemzeti bíróság előtt kell megindítani, a teljesítendő feltételeket egységes módon az uniós jog határozza meg; a nemzeti eljárási szabályoknak meg kell felelniük továbbá a Charta 47. cikkében rögzített hatékony bírói jogvédelemhez való jognak, valamint az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveinek, amelyeket a Bíróság alakított ki. Amennyiben kétséges, hogy a nemzeti szabályok összeegyeztethetők-e az uniós jog szerinti fent említett paraméterekkel, a nemzeti bíróság javasolhatja előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztését a Bírósághoz (lásd e tekintetben a [C-279/09. sz. DEB ügyben](#) az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre adott választ).

Utolsó frissítés: 25/11/2020

A honlapot az Európai Bizottság tartja fenn. Az ezen az oldalon található információ nem feltétlenül tükrözi az Európai Bizottság hivatalos álláspontját. A Bizottság semmilyen felelősséget vagy kötelezettséget nem vállal az e dokumentumban foglalt vagy említett információk és adatok tekintetében. Kérjük, az európai oldalak szerzői jogi szabályai vonatkozásában vegye figyelembe a jogi nyilatkozatot.