



Határozatok Tára

PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. július 18.¹

C-176/12. sz. ügy

**Association de médiation sociale
kontra
Union locale des syndicats CGT,
Hichem Laboubi,
Union départementale CGT des Bouche-du-Rhône,
Confédération générale du travail (CGT)**

(A Cour de cassation [Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Az Európai Unió Alapjogi Chartája — 27. cikk — A munkavállalók joga a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz — 2002/14/EK irányelv — Nemzeti rendelkezés, amely a vállalkozásnál kizárja a képviseleti jogból a munkavállalók meghatározott csoportjait — Az alapvető jogoknak a magánszemélyek közötti jogviszonyokra vonatkozó hatálya — A Charta egyik alapvető jogának »elvként« való minősítése — A Charta 51. cikkének (1) bekezdése — A Charta 52. cikkének (5) bekezdése — Valamely »elvnek« a magánszemélyek közötti jogvitában való felhívhatósága — Az Unió olyan aktusai, amelyek lényegében és közvetlenül pontosítanak valamely »elvet« — Irányelv útján történő pontosítás — Hatékony érvényesülés — A nemzeti bíróság azon kötelezettsége, hogy figyelmen kívül hagyja azokat a nemzeti rendelkezéseket, amelyek a valamely »elv« tartalmát lényegében és közvetlenül pontosító aktusokkal ellentétesek — A nemzeti jognak megfelelő értelmezés — Korlátok”

1. A Cour de cassation által felvetett, a lehető legteljesebb egyszerűséggel megfogalmazott alapvető kérdés, hogy a magánszemélyek közötti jogviszonyokban lehet-e hivatkozni az Európai Unió Alapjogi Chartájára, amennyiben annak tartalmát egy irányelv pontosítja. Igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság egy specifikusabb kérdést fogalmaz meg, amely tekintetében a Bíróság olyan ítélkezési gyakorlattal rendelkezik, amely jelentősen megkönnyíti a feladatát. Azonban először az alapvető kérdést tisztázzuk.

2. Az ügy a Cour de cassation azon kétségein alapul, hogy egy nemzeti jogszabályi rendelkezés összeegyeztethető-e a munkavállalóknak a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogával, az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról szóló 2002/14/EK irányelv² által pontosított értelemben. Valójában ezen irányelv a ma a Charta 27. cikkében foglalt jog részletezett végrehajtását tartalmazza, amely joggal kapcsolatban meg kell vizsgálni, hogy a Charta általános rendelkezései (51. cikk (1) bekezdése és 52. cikk (5) bekezdése)

¹ — Eredeti nyelv: spanyol.

² — A 2002. március 11-i 2002/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 80., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 219. o.).

értelmében vett „jognak”, vagy inkább „elvnek” minősíthető. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy a Cour de cassation kétségei háttérében egy szakszervezet és egy munkavállaló közötti jogvita áll, amely arra készíti a bíróságot, hogy a magánszemélyek közötti jogviszonyok területén a kérdéses jog, és e jog 2002/14 irányelvvel történő pontosításának hatályával kapcsolatban hozzánk forduljon.

3. A jelen ügy céljainak e rövid kifejtését követően nyilvánvaló, hogy a Bíróságnak több, kétségtelenül alkotmányos jelentőségű kérdéstről kell döntenie.

4. Logikai sorrendben az első kérdés teljesen általános jellegű, amelyet a Charta kifejezetten nem érint, és amely az alapvető jogoknak a magánszemélyek közötti jogviszonyokra vonatkozó hatályára („horizontális” hatály), valamint a jelen ügy tárgyát képező joggal kapcsolatban azok lehetséges terjedelmére vonatkozik.

5. Ugyanakkor ez lehetne az első alkalom arra, hogy a Bíróság általánosan és különösen tárgyalja a Charta és annak magyarázatai által szinte alig pontosított azon kérdést, amely a Charta 51. cikkének (1) bekezdésében kimondott és az 52. cikk (5) bekezdésében meghatározott, a „jogok” és „elvek” közötti különbségtételre, és az ebből következő eltérő bánásmódra vonatkozik.

6. Közvetlenül ezután ez lenne az első alkalom a Charta hivatkozott 52. cikke meglehetősen összetett (5) bekezdésének vizsgálatára. Így különösen felvetődik az „elvek” „végrehajtásának” kérdése, mint az elvek érvényesülésének feltétele. Azonban egyúttal felmerül ezen „elvek” bírósági garanciájának terjedelme, ahogy azt a bekezdés második mondata meghatározza.

7. Végezetül, a Bíróságnak, ha elfogadja a továbbiakban kifejtendő érvelésemet, a Cour de cassation által felvetett kérdés talán legérzékenyebb pontját kell vizsgálnia: ha az „elvet” közvetlenül végrehajtó és pontosító uniós jogi aktus irányelv, milyen következményekkel jár az a tény, hogy a jogvita két magánszemély közötti áll fenn. Utóbbi kérdés ismét kiemeli az irányelvek közvetlen horizontális hatályának határait, amely a jelen ügyben végül többek között a Mangold-ügy és a Kükükdeveci-ügy két elkerülhetetlen mérföldkövéhez vezet minket.

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

8. A Charta 27. cikke – ahogy arra a címe utal – kimondja a munkavállalók jogát a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz. A rendelkezés a következőképpen szól:

„A munkavállalók vagy képviselőik számára az uniós jogban, valamint a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban meghatározott esetekben és feltételekkel biztosítani kell a megfelelő szintű és kellő időben történő tájékoztatást és konzultációt.”

9. A Charta az 51. cikkének (1) bekezdésében és az 52. cikkének (5) bekezdésében a „jogok” és „elvek” közötti különbséget a következők szerint határozza meg:

„51. cikk

Alkalmazási kör

(1) E Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétele mellett – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását.

[...]52. cikkA jogok és elvek hatálya és értelmezése

(5) 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.”

10. Az uniós munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról szóló 2002/14 irányelv 2. cikke szerinti meghatározások között szerepel a munkavállaló fogalma. A rendelkezés d) pontja a következőképpen szól:

„»munkavállaló«: az érintett tagállamban a nemzeti munkajog alapján és a nemzeti gyakorlatnak megfelelően munkavállalóként védelmet élvező bármely személy”.

11. A 2002/14 irányelv hatályát annak 3. cikke a következőképpen határozza meg:

„Hatály

(1) Ezt az irányelvet a tagállam választása alapján:

- a) egy tagállamban legalább 50 munkavállalót foglalkoztató vállalkozásokra, illetve
- b) egy tagállamban legalább 20 munkavállalót foglalkoztató üzemekre kell alkalmazni.

A tagállamok határozzák meg a foglalkoztatott munkavállalók létszáma küszöbértékeinek kiszámítására szolgáló módszert.

(2) Az ezen irányelvben meghatározott elveknek és célkitűzéseknek megfelelően a tagállamok különleges rendelkezéseket állapíthatnak meg a közvetlenül és főként politikai, szakmai, szervezeti, vallási, karitatív, oktatási, tudományos vagy művészeti célú tevékenységet végző vállalkozásokra vagy üzemekre vonatkozóan, beleértve azokat is, amelyek a tájékoztatásra és véleménykifejtésre irányuló céllal tevékenykednek, azzal a feltétellel, hogy ezen irányelv hatálybalépésekor a nemzeti jogszabályokban már megvannak az ilyen jellegű rendelkezések.

(3) A tagállamok a tengerjáró hajók legénységére vonatkozó különleges rendelkezésekben eltérhetnek ettől az irányelvtől.”

12. A 2002/14 irányelv 2002. március 23-án lépett hatályba. Átültetésének határideje 2005. március 23-án járt le.

B – A nemzeti jog

13. A munka törvénykönyve L. 1111-3. cikke a vállalkozásoknál foglalkoztatott munkavállalók létszámának kiszámítására vonatkozó általános szabály alóli kivételről a következőképpen rendelkezik:

„A vállalkozások munkavállalói létszámának számítása során figyelmen kívül maradnak:

1. a szakmunkástanulók;
2. a munkába állást elősegítő szerződést kötő személyek a megállapodás tartama alatt az L. 5134-66. cikk alapján;
3. [hatályon kívül helyezve];
4. a nem kereskedelmi ágazatban munkába állást elősegítő szerződést kötő személyek a megállapodás tartama alatt;
5. [hatályon kívül helyezve];
6. a szakképzettség megszerzésére irányuló szerződést kötő személyek a szerződésben meghatározott időtartamig, ha a szerződés határozott idejű, vagy a szakképzettség megszerzésére irányuló tevékenység befejezéséig, amennyiben a szerződés határozatlan idejű.

Mindazonáltal a felsorolt munkavállalókat figyelembe kell venni a munkahelyi kockázatokkal és foglalkozási megbetegedésekkel kapcsolatos díjazásra vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásánál.”

II – A tények és a nemzeti eljárás

14. Az Association de Médiation Sociale (a továbbiakban: AMS) az egyesületekről szóló 1901. évi francia törvény által szabályozott nonprofit civil szervezet, amelynek alapvető célja a bűnözés megelőzése a Marseille környéki agglomerációban. Az AMS e célból szociális-munkaügyi mediációnak minősülő tevékenységet végez, amely az úgynevezett „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződés” útján a fiatalok foglalkoztatásán alapul, később állandóbb munka vagy társadalmi tevékenységek felé irányítva őket. Az AMS e szerződések segítségével arra törekszik tehát, hogy a különösen védtelen helyzetben lévő személyek a munkaerőpiacra léphessenek, és beilleszkedjenek a társadalomba. A jelen jogvita előterjesztésének idején az AMS 120 és 170 közötti „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződéssel” rendelkezett.

15. Jóllehet, amint említettük, egy nonprofit civil szervezetről van szó, az AMS mégis számos regionális és városi szintű intézményi szereplő pártfogását, valamint egyéb, magánjellegű helyi szociális képviselők támogatását is élvezzi.

16. Az AMS tevékenysége végzéséhez határozatlan idejű munkaviszonnyal rendelkező saját alkalmazottakkal rendelkezik, ami összesen nyolc munkavállalót jelent. Hichem Laboubi az egyik ilyen állandó munkavállaló. 2005. november 28-án határozatlan idejű munkaszerződést írt alá, és Marseille első ciklusú közép fokú oktatási intézményeiben végez helyi mediációs tevékenységet.

17. Mivel a francia munka törvénykönyvének az L. 1111-3. cikke kizárja a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződés” kategóriáját, az AMS a munkavállalói létszám számításánál kizárólag a nyolc, határozatlan időre szerződötött munkavállalóját veszi figyelembe. A jelen ügyben a számítás hatással van a munkavállalók vállalkozásban való képviselésének rendjére. Az olyan határozott idejű szerződésektől eltérően, amelyeknél az időtartam arányában számítják a

létszámot, a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződéseket” teljesen kizárják az említett számításból. A nemzeti szabályozásból következően, annak ellenére, hogy az AMS közel száz munkavállalót foglalkoztat „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződés” keretében, az egyesület nyolc állandó munkavállalóját számítva, e vállalkozás nem rendelkezik minimum ötven, állományban lévő munkavállalóval, ami alapján a 2002/14 irányelv rendelkezéseit alkalmazni lehetne.

18. A fent kifejtettek ellenére 2010. június 4-én az Union Locale des Syndicats CGT Quartiers Nord tájékoztatta az AMS igazgatóját, hogy az egyesületen belül létrehozták a CGT egyik szakszervezeti egységét, amelynek képviselőjére H. Laboubit nevezték ki. Az AMS a szakszervezet levelére adott válaszában azzal érvelt, hogy az egyesület nem rendelkezik minimum ötven, állományban lévő munkavállalóval, ezért a munkavállalók képviselőjére vonatkozó intézkedések bevezetésére nem volt köteles.

19. A 2010. június 18-ára szervezett egyeztetésen az AMS közölte H. Laboubival, hogy ideiglenesen felfüggesztik a munkaviszonyát. Ugyanezen a napon az AMS a marseille-i tribunal d'instance-hoz fordult, és kérte, hogy nyilvánítsák semmisnek H. Laboubinak a CGT szakszervezeti egysége képviselőjére történő kijelölését.

20. A tribunal d'instance előtti eljárás keretében e bíróság elsőbbségi alkotmányossági kérdést terjesztett a Conseil constitutionnel elé, mivel úgy ítélte meg, hogy a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződésnek” a vállalkozás munkavállalói létszámának számítása során való kizárása sértheti az egyenlőség alkotmányos elvét. A Conseil constitutionnel 2011. április 29-i ítéletében nem állapította meg a hivatkozott kizárás alkotmányellenességét.

21. E közbenső alkotmányossági kérdés lezárását követően a marseille-i Tribunal d'instance megállapította, hogy a francia munka törvénykönyve L. 1111-3. cikke ellentétes az uniós joggal, pontosabban a 2002/14 irányelvvvel, ezért mellőzte a nemzeti törvényi rendelkezés alkalmazását, és következőképpen elutasította az AMS keresetét.

22. Miután az elsőfokú bíróság ítéletét megfellebbezték a Cour de cassation előtt, e bíróság arról döntött, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszti a Bíróság elé.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és a Bíróság előtti eljárás

23. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2012. április 16-án érkezett a Bírósághoz, és a következőképpen tartalmazta:

- „1) Magánszemélyek közötti perben lehet-e hivatkozni a munkavállalóknak az Európai Unió Alapjogi Chartája 27. cikke által elismert, az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról szóló, 2002. március 11-i 2002/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv által pontosított, tájékoztatáshoz és konzultációhoz való alapvető jogára az irányelvet átültető nemzeti intézkedés [közösségi jognak való] megfelelésének vizsgálata érdekében?
- 2) Igenlő válasz esetén ugyanezeket a rendelkezéseket úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti törvényi rendelkezés, amely a vállalkozás munkavállalói létszámának kiszámításánál – különösen a munkavállalók képviselői intézményeinek létrehozásához szükséges törvényes küszöbök meghatározásánál – figyelmen kívül hagyja azokat a munkavállalókat, akik a következő szerződések alanyai: tanulmányi szerződés, munkába állást elősegítő szerződés, a nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződés, szakképzettség megszerzésére irányuló szerződés?”

24. A CGT, mint az alapeljárás alperese, a Francia Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Holland Királyság kormánya, valamint a Bizottság írásbeli észrevételt terjesztett elő.

25. A 2013. április 23-án tartott tárgyaláson a CGT képviselői, valamint a Francia Köztársaság, a Lengyel Köztársaság és a Bizottság meghatalmazottai vettek részt.

IV – Elemzés

26. A Cour de cassation két, nagyon eltérő jellegű kérdést fogalmaz meg, amelyek közül a második az első kérdésre adandó igenlő választól függ. Az első kérdés lényegében elvi jellegű kérdéseket vet fel, ahogy azt a jelen indítványom elején kifejtettem. Végeredményben a kérdés az, hogy a Charta által kinyilvánított és a másodlagos jog által pontosított jog jogszerű vizsgálati szempontnak minősül-e a magánszemélyek közötti jogvita elbírálása szempontjából. Amennyiben a válaszunkban elfogadjuk e szempontot, és kizárólag ebben az esetben, a kérdést előterjesztő bíróság már egy konkrét és sajátos kérdést is feltesz, mivel a tekintetben is kétségei vannak, hogy az uniós joggal összeegyeztethető-e egy meghatározott nemzeti jogszabály rendelkezése, a jelen esetben a francia munka törvénykönyve L. 1111-3. cikkének (4) bekezdése.

27. Másképpen fogalmazva, a félreértések elkerülése érdekében alapvető, hogy a Cour de cassation nem azt a szokásos kérdést teszi fel, hogy *egy irányelv* bírhat-e horizontális hatállyal a magánszemélyek közötti jogviszonyokban, mivel figyelemmel az előzetes döntéshozatalra utaló végzésre, a Cour de cassation jól ismeri a Bíróság e tekintetben kialakult ítélkezési gyakorlatát. Elsődlegesen egy teljesen más kérdést tesz fel: amennyiben egyrészt a Charta tartalmát egy aktussal kell pontosítani, másrészt ezt a pontosítást irányelv útján valósították meg, ez elfogadható értékelési szempont-e a nemzeti bíróság számára valamely nemzeti jogszabály jogszerűségének vizsgálatakor. Majd ezután következik, ahogy azt ismételtelen megjegyzem, a Cour de cassation annak megállapítására vonatkozó kétsége, hogy a nemzeti jog megfelel-e az uniós jognak.

A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

1. A Charta és annak a magánszemélyek közötti jogviszonyokra vonatkozó hatálya

28. Mielőtt áttérnék az alapvető jogok horizontális hatályával kapcsolatos kérdés megválaszolására, szükségesnek tartom az általam téves értelmezésnek tekintett kérdés vizsgálatát. Ez pedig nem más, mint azon feltevés, amely szerint a Charta tartalmaz egy, az alapvető jogoknak a magánszemélyek közötti jogviszonyokra vonatkozó hatályával, vagy pontosabban annak hiányával kapcsolatos rendelkezést. Az említett feltevés szerint ez a rendelkezés az 51. cikk (1) bekezdésének első mondata lenne, amelynek értelmében „[e] Charta rendelkezéseinek címzettjei [...] az Unió intézményei [...], valamint a tagállamok [...]”.

29. E megfogalmazásból kiindulva az általam vitatott feltevés *a contrario* vagy ha jobban tetszik, *inclusio unius* következtetést von le, amely szerint, mivel a Charta rendelkezéseinek címzettjei az uniós intézmények és a tagállamok, ezért azon *nem* vonatkoznak a magánszemélyekre.³

3 — A jogtudományban lásd többek között De Mol, M., „Küçükdeveci: Mangold Revisited – Horizontal Direct Effect of a General Principle of EU Law”, *European Constitutional Law Review*, 2010., 6. sz., 302. o.; Hatje, A., *EU-Kommentar* (szerk.: Jürgen Schwarze), 2. kiadás, Baden-Baden, 2009., 51. cikk, 2324. o., 20. pontját; Kingreen, T., *EU/EGV – Kommentar*, 3. kiadás, München, 2007., az Alapjogi Charta 51. cikke, 2713. o., 18. pontját, vagy Riesenhuber, K., *Europäisches Arbeitsrecht*, Hamburg, 2009., 2. §, 45. o., 25. pontját. Az e kérdéssel kapcsolatos különböző álláspontokról lásd Trstenjak főtanácsnok C-282/10. sz. Dominguez-ügyre vonatkozó, 2011. szeptember 8-i indítványának (2012. január 24-én hozott ítélet) bevezetőjét.

30. Úgy vélem, hogy nyilvánvalóan elhamarkodott következtetésről van szó. Elegendő annyit mondani, hogy hagyományosan az olyan – többségében alkotmányos jellegű – szövegek, amelyek jogokat állapítanak meg, nem tartalmaznak kifejezett utalást a jogok címzettjeire vagy jogalanyokra, ami alatt magától értetődően az állami hatóságokat értették. Másrészt továbbra is ritka esetnek számít, hogy a magánszemélyeket kifejezetten a jogok lehetséges címzettjeiként határozzák meg. Másképpen szólva, a legtöbbször az a kérdés, hogy az alapvető jogok milyen jelentőséggel bírnak a magánjogi jogviszonyokban, kifejezett alkotmányos szabály segítsége nélküli és jellemzően esetről esetre történő értelmezéskor merült fel.⁴

31. Álláspontom szerint, és a rendelkezés kimerítő jellegű értelmezésének szükségessége nélkül, elég nyilvánvaló, hogy a Charta 51. cikkének (1) bekezdése által felvetett probléma lényegében a Chartában kinyilvánított alapvető jogok azon hatályával kapcsolatos, amellyel egyrészt az Unió intézményeit, másrészt a tagállamokat kötelezi. Véleményem szerint se a rendelkezés szövegében, ha nem tévedek az előkészítő munkákban sem, és a Charta magyarázataiban sem szerepel semmi olyan, ami alapján úgy tűnhetne, hogy az említett rendelkezés megfogalmazásán keresztül foglalkozni kívánt volna az alapvető jogok magánszemélyek közötti jogviszonyokban érvényesülő hatályának nagyon bonyolult kérdésével.⁵

32. Végeredményben úgy vélem, hogy az előbbi gondolatmenet sem vitatható a Charta 51. cikke (1) bekezdésének második mondata szempontjából, amely kimondja, hogy „ezek”, azaz az Unió és a tagállamok, „saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását”. Nyilvánvalóan e mondat célja sem az, még másodlagosan sem, hogy kizárja a Chartában rögzített alapjogok relevanciáját a magánjogi jogviszonyok tekintetében. A rendelkezés értelme, hogy bevezesse egyrészt a „jogok” és „elvek” közötti *summa divisió*t (legfőbb felosztást), másrészt pedig a Charta hatálybalépésének következményeként az Unióra ruházott hatáskörök lehetséges változására figyelmeztet, ahogy az a Szerződésekben szerepel.

33. Ha ez így lenne, ahogy feltételezem, az azt jelentené, hogy a Charta értelmezésekor ugyanaz a gyakran homályos helyzet állna fenn, mint amivel általában a tagállamok alkotmányainak értelmezője találkozik.

34. A kérdés lényegére térve, és figyelemmel az e tekintetben kifejtett néhány véleményre, úgy tűnhet, mintha a horizontális hatály elmélete ismeretlen fogalom lenne az uniós jogban, amely első alkalommal a Chartának az elsődleges uniós jogba történő beillesztésekor vetődött fel. Ezzel szemben régi és megszilárdult elv, hogy a magánjogi jogviszonyokban jelentőséggel bírnak a szabad mozgáshoz való alapvető szabadságok,⁶ vagy olyan elvek, mint a nemek alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma.⁷ Ennek következtében azon felvetés, mely szerint a Chartában foglalt, az alapvető szabadságoktól vagy az egyenlőség elvétől különböző alapvető jogokra eltérő szabályozás, és úgymond a Chartát összességében véve rosszabb feltételek vonatkozhatnának, nagyon problematikusnak tűnik.

35. Összefoglalva – és a kérdést előterjesztő bíróság is joggal vélekedik így –, mivel az alapvető jogok horizontális hatálya nem ismeretlen az uniós jogban, ellentmondásos lenne, ha éppen a Charta elsődleges jogba történő beillesztése módosíthatná hátrányosan a jelenlegi helyzetet.

4 — Lásd Bilbao Ubillos, J. M. összehasonlító elemzését: *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997., 277. és ezt követő oldalak, valamint Seifert, A. összefoglaló művét: „L’effet horizontal des droits fondamentaux. Quelques réflexions de droit européen et de droit comparé”, *Revue trimestrielle de droit européen*, Dalloz, 2013.

5 — Ebben az értelemben lásd Craig, P., *EU Administrative Law*, 2. kiadás, Oxford University Press, Oxford, 2012., 465. o.

6 — Lásd többek között a 36/74. sz., Walrave és Koch ügyben 1974. december 12-én hozott ítélet (EBHT 1974., 1405. o.) 17. pontját; a 13/76. sz. Doná-ügyben 1976. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1976., 1333. o.) 17. pontját; a C-415/93. sz. Bosman-ügyben 1995. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4921. o.) 82. pontját; a C-51/96. és C-191/97. sz., Deliège egyesített ügyekben 2000. április 11-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-2549. o.) 47. pontját; a C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-4139. o.) 31. pontját; a C-309/99. sz., Wouters és társai ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-1577. o.) 120. pontját, valamint a C-438/05. sz., International Transport Workers’ Federation és Finnish Seamen’s Union kontra úgynevezett „Viking Line” ügyben 2007. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10779. o.) 33. pontját.

7 — Lásd a nagy jelentőséggel bíró, 149/77. sz. Defrenne-ügyben 1978. június 15-én hozott ítéletet (EBHT 1978., 1365. o.).

36. Az ismert német kifejezéssel élve gyakran „Drittwirkungnak” nevezett probléma elsősorban nem maga az elv, a fogalma vagy az alkotmányos kultúránkban történő vitathatatlan megjelenése.⁸ A problémát a hatály konkrét esetekben történő pontos értelmezése jelenti, amely probléma a szinte szükségképpen folyamatosan változó – azaz nagyon sokféle módon megjelenő – szóban forgó hatállyal együtt növekszik. A nehézség tehát annak megértésében rejlik, hogy általában maga a közhatalom írja elő azonnali és közvetlen módon a magánszemélyek számára a mások jogai és szabadságai tiszteletben tartásának kötelezettségét. Ebből a szempontból azon elképzelés, hogy a magánszemélyeknek tiszteletben kell tartaniuk az alapvető jogokat, gyakran úgy jelenik meg, mint a közhatalomnak e jogok tekintetében fennálló „védelmi kötelezettsége”⁹. E felvetést egyébként az Emberi Jogok Európai Bírósága is magáévá tette, és az már vitathatatlannul irányadó.¹⁰

37. Gyakorlati szempontból az alapvető jogok magánszemélyek közötti hatálya akkor kap jelentőséget, ha a jogrend rendelkezik egy olyan sajátos – gyakran bírósági – szervről, amely biztosítja az alapvető jogok védelmét. Ebben az esetben, az alapvető jogok sajátos jellemzői érvényesülnek a magánjogi ügyletekben, vagy azt kiegészítik, mindez pedig azon állami szerv tevékenysége útján valósul meg, amelynek a legfőbb hatalomként dönt az alapvető jogok tekintetében. Ebből a szempontból a horizontális hatály fogalma az alapvető jogoknak a magánjogi jogviszonyokban való, bíróság általi értelmezésének erőteljesen növekvő jelenlétében nyilvánul meg. E mechanizmus leginkább az alapjogok egyéni jogvédelme *ad hoc* eljárásainak eszközén keresztül érvényesül, ahol léteznek ilyenek.¹¹

38. Végül, az alapjogok horizontális hatálya nagyon eltérően érvényesül az egyes jogok vagy egyszerűen azok különböző csoportjai tekintetében. Vannak olyan jogok, amelyeknek szerkezetükből eredően nem magánszemélyek a címzettjei, és ugyancsak vannak olyan jogok, amelyeknek vitathatatlan jelentőségük van a magánjogi jogviszonyokban. Nem szükséges, és ez alkalommal nem is lehet ezt itt részletesen kifejteni. Elegendő, ha figyelmünket a szóban forgó jogra, azaz a Charta 27. cikkében szereplő, a munkavállalóknak a vállalkozásnál fennálló tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogára összpontosítjuk.

39. Az e cikkben elismert jog a második helyen említett jogok csoportjának kitűnő példája, azon jogoknak, amelyeknek a magánjogi jogviszonyokban betöltött szerepét meglehetősen kockázatos lenne vitatni. E cikk kimondja, amint azt már ismerjük, és olyan megfogalmazásban, amelyet még számos alkalommal vizsgálhatunk, hogy „[a] munkavállalók vagy képviselőik számára az uniós jogban, valamint a nemzeti jogszabályban és gyakorlatban meghatározott esetekben és feltételekkel biztosítani kell a megfelelő szintű és kellő időben történő tájékoztatást és konzultációt.”

8 — Lásd többek között Böckenförde, E.-W., *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Suhrkamp, Frankfurt, 1976., 65. és ezt követő oldalak; Díez-Picazo Giménez, L.-M., *Sistema de Derechos fundamentales*, 3. kiadás, Thomson Civitas, Madrid, 2008., 252. és ezt követő oldalak; Pace, A., *Problematica delle libertà costituzionali*, Parte Generale, 2. kiadás, Cedam, Padua, 1990.; Clapham, A., *Human Rights Obligations of Non-Stat Actors*, Oxford University Press, 2006., valamint Kennedy, D., „The Stages of Decline of the Public/Private Distinction”, *University of Pennsylvania Law Review*, 1982., 130. szám.

9 — A közhatalmi szervek védelmi kötelezettségéről lásd Papier, H.-J., „Drittwirkung der Grundrechte” Merten, D. és Papier, H.-J. (kiadó), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, II. kötet, C. F. Müller kiadó, Heidelberg, 2006., 1335. és 1336. o., továbbá különösen Calliess, C., ua. mű, 963. és ezt követő oldalak, valamint Jaeckel, L., *Schutzpflichten im deutschen und europäischen Recht*, Beck kiadó, München, 2001.

10 — Az „állam pozitív kötelezettségeinek” elmélete az 1979. október 9-i Airey kontra Írország ítéletről ered, ezt később számos ítélet megerősítette, amelyek közül különösen jelentős többek között az 1994. december 9-i Lopez Ostra kontra Spanyolország ítélet, valamint a 2004. július 8-i Ilascu és társai kontra Moldávia és Oroszország ítélet. E tekintetben lásd Sudre, F. és mások elemzését: *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, 6. kiadás, Puf, Párizs, 18. és ezt követő oldalak.

11 — Ez a helyzet áll fenn például a Németországi Szövetségi Köztársaságban vagy Spanyolországban, amelyek alkotmánybíróságai az alapjogok védelmét biztosító közvetlen keresetek útján olyan ítélkezési gyakorlatot alakítottak ki, amely az alapvető jogokról határozó bíróságot helyezi védelmi kötelezettség középpontjába. A német esetben tehát a bíróság közhatalmi szervként való beavatkozása a német szövetségi alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatából ered, amelynek referencia-határozata a Lüth-ügyben 1958. január 15-én hozott határozat (BverfGE 7, 198). A spanyol esetben az alkotmánybíróság 1984. február 7-én hozott STC 18/1984. sz. korai határozatában kimondta, hogy „valójában egyrészt vannak olyan jogok, amelyek a közhatalmi szerveket kötelezik (mint a 24. cikk [hatékony bírói jogvédelem]), másrészt pedig a közhatalmi szervek alkotmánynak való alávetése (a 9. cikk (1) bekezdése) olyan pozitív kötelezettséggé jelenik meg, amely által biztosítják e jogoknak a társadalmi életben való hatékony érvényesülését, e kötelezettség a törvényhozót, a végrehajtó hatalmat és a bíróságokat is köteleli saját határházaikban eljárva”(FJ 6.).

40. A szóban forgó cikk címe „a munkavállalók joga a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz”, a dőlt betűvel jelzett pontosítás pedig elkerülhetlenné teszi annak elfogadását, hogy valamilyen módon „a vállalkozásnak” szerepe van e jog hatékony érvényesülésében. Kétségtelen, hogy elsősorban a közhatalmi szervek (az Unió és a tagállamok) kötelesek „biztosítani” a munkavállalók számára e jog érvényesülését, a vonatkozó rendelkezések elfogadásával és végrehajtásával. Azonban a vállalkozások ugyanúgy felelősek – és e tekintetben mindegy, hogy köztulajdonban álló vagy magánvállalkozásról van-e szó –, és a közhatalom által elfogadott rendelkezések tiszteletben tartásával folyamatosan kötelesek biztosítani a munkavállalók megfelelő szintű tájékoztatását és a konzultáció lehetőségét.

41. A fent kifejtettek arra a köztes és a további megállapításoktól függő következtetésre vezetnek, amelynek értelmében a magánszemélyek közötti jogvitában hivatkozni lehet a 27. cikkre. Vagy másképpen fogalmazva, azon elméletből kiindulva nem tagadható e lehetőség, amely szerint a Charta, annak 51. cikke (1) bekezdéséből következően, nem releváns a magánjogi jogviszonyokban.

42. A következő vizsgálandó probléma abból ered, hogy az általános rendelkezések értelmében a Charta „jogokat” és „elveket” is tartalmaz. Amennyiben a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogot „elvnek” tekintjük, ahogy azt már jeleztem, a Charta 52. cikkének (5) bekezdése nagyon sajátos rendelkezéseket tartalmaz az „elvekre” a bíróság előtt történő korlátozott hivatkozási lehetőség tekintetében. Ez olyan bizonyítási feladat elé állít minket, amelyben a Charta 27. cikke tekintetében ki kell mondani az „elvi” jellegét.

2. A tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jog mint „elv” a Charta általános rendelkezéseinek értelmében

43. A Charta 2007-es változata által bevezetett újdonságok közül különösen kiemelkedik azon „jogok” és „elvek” közötti különbségtétel, amelyet az 51. cikk (1) bekezdése vezet be, az 52. cikk címe tartalmaz, és a hatályát illetően ugyanezen cikk (5) bekezdése pontosít. Mindazonáltal, figyelemre méltó módon a Charta egyik csoportba sem sorolja az alapjogokat, ahogy ez az összehasonlító jogban szokásos.¹² A magyarázatok csak néhány példa felhozatalára szorítkoznak az egyik és másik csoportból, sajnálatos módon anélkül, hogy a szóban forgó jog köztük lenne.¹³ A jelen ügy szempontjából, és ahogy azt már jeleztem, ez problémát jelent, bár kétségtelenül megoldható problémát.

44. Talán nem szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy a Charta felépítésében az elnevezésében is megjelenő „alapvető jogok” általános kategóriaként a Charta teljes tartalmát tekintve mennyire jellemzők. Másképpen fogalmazva, a Chartának – a lényeges meghatározásait tekintve – semmilyen tartalma nem zárható ki az „alapvető jogok” kategóriájából. E megállapítást követően utalni kell arra a talán kevésbé nyilvánvalónak tűnő tényre, amely szerint, az a körülmény, hogy a Charta egy adott lényegi tartalma a Charta más részében „jognak” minősül, önmagában nem zárja ki, hogy az 52. cikk (5) bekezdése értelmében vett „elv” kategóriájában is megjelenjen.

45. Valójában mind a Chartában, mind a tagállamok alkotmányos hagyományaiban gyakori az a helyzet, hogy a „jogoknak” vagy „szociális jogoknak” minősülő olyan lényegi, szociális jellegű tartalmak, amelyek mivel közvetlenül kötelező alanyi jogi jogviszonyokat nem tudnak keletkeztetni, kizárólag a közhatalmi szerv előzetes közvetítésével vagy pontosításával érvényesülnek. A tartalmuk vagy akár lényegük alapján (szociális) „jogoknak”, érvényesülésük szempontjából pedig „elveknek” minősülnek.

12 — E tekintetben lásd Seifert, A., „L’effet horizontal des droits fondamentaux...” *i.m.* 804. és ezt követő oldalak.

13 — A magyarázatok szerint: „[a] fentiek érzékeltetésére a Charta által elismert elvekre példaként említhető a 25., 26. és 37. cikk. Egyes esetekben a Charta valamely cikke egy jogra és egy elvre vonatkozó elemet egyaránt tartalmazhat: pl. 23., 33. és 34. cikk.”

46. A Charta megalkotói többé-kevésbé megalapozottan úgy vélték, hogy ha a „tisztelőben tartani” ígét az egyik fogalomra, a „betartani” ígét pedig másik fogalomra alkalmazzák, egyértelmű helyzetet teremtenek. Nekem ez nem tűnik nyilvánvalónak. Ellenkezőleg, sokkal kifejezőbbnek tűnik az „elvek alkalmazásának előmozdítására” vonatkozó kötelezés kifejezése az 51. cikk (1) bekezdésének második mondatában. E kötelezés valóban fontos, és az „elvek” lényegi virtuális jellegét fejezi ki. A továbbiakban részletesen értelmezem a tagállamok alapjogi nyilatkozataiban és jelen esetben a Chartában szereplő ilyen típusú rendelkezéseket, a keletkezésükre történő hivatkozást követően pedig javaslatot teszek a szóban forgó jog „elvként” történő értelmezésére.

a) A „jogok” és „elvek” megkülönböztetésének eredete és inspirációs forrásainak összehasonlítása

47. A Charta első változatának elkészítésével megbízott Konvent számára már nyilvánvaló volt, hogy mennyire hasznos a „jogok” és „elvek” közötti különbségtétel bevezetése. E kategóriák nemcsak az első Konvent keretében történő széles körű megegyezés előmozdítására szolgálnának, hanem a Charta rendelkezéseinek gyakorlati alkalmazását is támogatnák.¹⁴ A Charta alkotói olyan tagállamok tapasztalatában bíztak, ahol hasonló különbségtétel teszi lehetővé a „jogok” teljes érvényesülését és az úgynevezett „elvek” korlátozott érvényesülését, vagy adott esetben annak teljes hiányát.

48. Már az 1937-es ír alkotmány 45. cikke említést tesz az úgynevezett „társadalompolitikát irányító alapelvek” („directive principles of social policy”) kimerítő listájáról, amelynek tartalmát a bíróságok nem értékelhetik, mivel kizárólag a jogalkotó hatalom feladata az érvényesülésük felett örködni.¹⁵ Néhány évtizeddel később az 1978-as spanyol alkotmány továbbfejlesztette ezt az elméletet, egészen addig, hogy 53. cikkének (3) bekezdésében elismerte, hogy az „elvek” minden esetben „iránymutatást adhatnak” a bírói gyakorlat számára.¹⁶ Más tagállamok is követték e gondolatmenetet, annak elismerésével, hogy vannak a „jogokhoz” hasonló, mégis attól eltérő kategóriák, amelyek elsősorban a jogalkotót kötelezik, azonban a bírósági szinten is értelmezési szerepet töltenek be, sőt a jogalkotási aktusok érvényességének valamilyen felülvizsgálatát biztosítják azokban a tagállamokban, ahol a törvények bírósági felülvizsgálata elfogadott.¹⁷ Többek között ilyen szerepet töltöttek be a francia Alkotmánytanács ítélezési gyakorlatában kialakított „alkotmányos célkitűzések”¹⁸, az osztrák alkotmányban rögzített „alkotmányos célok”¹⁹, valamint a német alaptörvényben szereplő hasonló kategória.²⁰ Szintén példaértékű a lengyel alkotmány, amelynek 81. cikke ugyancsak korlátozza meghatározott gazdasági és szociális jogok érvényesülését, noha a lengyel alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata lehetővé tette a törvények alkotmányosságának az említett jogok fényében történő korlátozott felülvizsgálatát.²¹

14 — Guy Braibant, az első Konvent kiemelkedő tagja, a *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* c. művében, Seuil, Párizs, 2001., 44–46. o., a „jogok” és „elvek” egy széleskörű egyetértés elérése érdekében való megkülönböztetésének fontosságáról beszél, amely egyetértés eredménye a Charta szociális fejezetének felvétele.

15 — Az ír alkotmány 45. cikkéről és az ír Supreme Court ítélezési gyakorlatáról lásd Kelly, J. M., *The Irish Constitution*, 4. kiadás, LexisNexis/Butterworths, Dublin, 2077. és ezt követő oldalak.

16 — A spanyol alkotmány „gazdaság- és társadalompolitikai vezérelveinek” hatályáról lásd Jiménez Campo, J., *Derechos fundamentales. Conceptos y garantías*, Trotta, Madrid, 1999., 122. és ezt követő oldalak, valamint Rodríguez de Santos, J. M., „La forma de vincular de los preceptos del capítulo tercero del título primero de la Constitución española”, in: Casas Baamonde, M. E., illetve Rodríguez-Piñero és Bravo-Ferrer, M., *Comentarios a la Constitución española*, Wolters Kluwer, Madrid, 2008., 1187. és ezt követő oldalak.

17 — E tekintetben lásd Ladenburger, C., összehasonlító elemzését, „Artikel 52 Abs. 5”, in: Tettinger, P. J. és Stern, K., *Europäische Grundrechte – Charta*, Beck, München, 2004., 803. és ezt követő oldalak.

18 — Lásd a Conseil Constitutionnel 94–359 CC ügyben 1995. január 19-én hozott ítéletének 7. pontját. E tekintetben lásd Burgogue-Larsen, L., „Article II-112” in: Burgogue-Larsen, L., Levade, A. és Picod, F., *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, 2. kötet, Bruylant, Brüsszel, 2005., 684. o.

19 — Lásd például az osztrák szövetségi alkotmány 8. cikkének (2) bekezdését, 7. cikkének (1) és (2) bekezdését, valamint 9a. cikkét. E tekintetben lásd Schäffer, H., „Zur Problematik sozialer Grundrechte”, in: Merten, D. és Papier, H.-J. (szerk.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, VII/1. kötet, C. F. Müller kiadó, Heidelberg, 2006., 473. és ezt követő oldalak.

20 — Többek között lásd Sommernann, K.-P., *Staatsziele und Staatszielbestimmungen*, Mohr Siebeck, Tübingen, 1997.

21 — Lásd többek között Sadurski, W., *Rights Before Courts. A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*, Springer, Dordrecht, 2005., 178. és ezt követő oldalak.

49. Összefoglalva, azok a tagállamok, amelyek a Charta 52. cikkének (5) bekezdéséhez hasonlóan megkülönböztetést alkalmaznak, a „jogok” mellett egy olyan kiegészítő kategóriát alkottak, amelyre az jellemző, hogy a bíróságok előtt alanyi jogként közvetlenül nem lehet rájuk hivatkozni, azonban olyan alkotmányos szintű szabályozó erővel rendelkeznek, amely lehetővé teszi elsősorban a jogalkotási jellegű aktusok felülvizsgálatát.²² E gondolat tükröződik a Chartát kidolgozó Konvent és az Európa jövőjével foglalkozó konvent aggodalmaiban. Számos tagállam attól félt, hogy bizonyos gazdasági és szociális jogok elismerése a közpolitikákat bírósági felülvizsgálat alá helyezi, különösen a nagy költségvetési jelentőségű területeken. Valójában amit ma „elvnek” neveznek, a kezdeti tervezetekben eredetileg „szociális elveknek” minősítettek.²³ Annak ellenére, hogy e jelző később eltűnt, nyilvánvaló, hogy a Charta szerzőinek fő aggodalma a szolgáltatásokhoz való jogokkal, illetve a munkaügyi és szociális jellegű jogokkal volt kapcsolatos.²⁴

b) Az „elv” Charta szerinti fogalmáról

50. A Charta szövegéből kitűnik, hogy az „elvek” a közhatalmi szerveket kötelezik, ellentétben a „jogokkal”, amelyek tárgya egy közvetlenül meghatározott egyéni jogi helyzet védelme, jóllehet annak pontosítása a jogrend alsóbb szintjein is megvalósulhat. A közhatalmi szerveknek tiszteletben kell tartaniuk a „jogok” által biztosított egyéni jogi helyzetet, azonban az „elv” esetében a kötelezés jelentősen tágabb: a szövege szerint nem egy egyéni jogi helyzetet határoz meg, hanem általános kérdéseket fogalmaz meg olyan megoldásokkal, amelyek valamennyi közhatalmi szerv tevékenységét meghatározzák. Másképpen fogalmazva, a közhatalmi szervek, és különösen a törvényhozó feladata előmozdítani és megismerhető jogi valósággá alakítani az „elvet”, mindig tiszteletben tartva azonban az „elvet” tartalmazó Charta szövege által körülírt objektív keretet (a jogterületet) és annak célirányos jellegét (az eredményeket).²⁵

51. A Charta 52. cikkéhez fűzött magyarázatokból is kitűnik, hogy az „elveket” azon kötelezés fogalma jellemzi, amelynek értelmezési értékét maga az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése erősíti meg. A magyarázatok ugyanis az „elvek” számos olyan példáját nyújtják, amelyek felépítésük szerint az „Uniónak” címzett kötelezések, az Uniót olyan tág értelemben véve, amelybe beletartozik valamennyi uniós intézmény, de a tagállamok is, ha az Unió jogát hatják végre.²⁶ Ezért a hivatkozott magyarázatokban kifejezetten említett 25. cikk kimondja, hogy az Unió „elismeri és tiszteletben tartja az idősek jogát a méltó és önálló élethez, a társadalmi és kulturális életben való részvételhez”. A 26. cikk szerint ugyancsak el kell ismerni és tiszteletben kell tartani a fogyatékos személyek jogát „az önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre”. A 37. cikkben ismét szerepel az Uniót kötelező rendelkezés, amely előírja, hogy az Unió építse be és biztosítsa „a magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását a fenntartható fejlődés elvével összhangban”.

22 — Ebben az értelemben ad átfogó képet Iliopoulos-Strangas, J. (szerk.), *Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon*, Nomos/Sakkoulas/Bruylant/Facultas, Baden-Baden, Athén, Brüsszel, Bécs, 2010.

23 — Braibant, G., *La Charte...*, i.m., 252. o.

24 — E tekintetben lásd a korábban Grimm, D., „Soziale Grundrechte für Europa”, jelenleg *Die Verfassung und die Politik. Einsprüche in Störfällen*, Beck kiadó, München, 2001., 275. és ezt követő oldalak.

25 — E tekintetben az „elveket” a *célokra* irányuló kötelezésként vizsgálva lásd Borowsky, M., „Artikel 52”, in: Mayer, J., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 3. kiadás, Nomos, Baden-Baden, 2010., 697-699. o., Burgorgue-Larsen, L., „Article II-112.”, i.m., 686. és azt követő oldalak, és Mayer, F., „Artikel 6 EUV”, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, *Das Recht der Europäischen Union – Kommentar*, Beck, München, 2010., 65. és ezt követő pontok.

26 — A Charta 52. cikkének (5) bekezdésére vonatkozó magyarázat a következőképpen szól a jelen ügyet érintően: „[...] Az alapelveket jogalkotási és végrehajtási aktusokkal lehet alkalmazni (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, amely összhangban áll mind a Bíróság ítélkezési gyakorlatával [...], mind pedig a tagállamok alkotmányos berendezkedéseinek az »elvekhez« való hozzáállásával, különösen a szociális jog területén.”

52. Mi a 27. cikk lényege? Először is azt kell kiemelni, hogy nem véletlenül került a Chartába a „Szolidaritás” cím első cikkeként a munkavállalóknak a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való joga. E szociális jog, ahogy arra a magyarázatok utalnak, az Európai Szociális Charta²⁷ 21. cikkét és a munkavállalók jogairól szóló közösségi charta 17. és 18. pontját tükrözi. Ezenkívül olyan jogról van szó, amely a Charta hatálybalépése előtt jelen volt a másodlagos jogban: nemcsak a fent hivatkozott 2002/14 irányelvben, hanem más uniós munkajogi aktusokban, mint például a csoportos létszámcökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 98/59/EK irányelvben²⁸ vagy az Európai Üzemi Tanácsról szóló 94/45 irányelvben.²⁹

53. Erre tekintettel és mindazon nehézségek mellett, amelyeket a Charta értelmezésének kiegészítése jelent ott, ahol úgymond nem kívánta folytatni a munkáját, úgy vélem, több érv szól amellett, hogy a 27. cikk lényegi tartalma az „elv” kategóriába, nem pedig a másik kategóriába tartozik. Mindenekelőtt van egy szerkezeti ok, amely alátámasztja, hogy a közhatalmi szervek számára előírt kötelezésről van szó a jelen indítvány 50. pontjában kifejtettek értelmében.

54. A jog megállapításán és ez ebből következő, annak biztosítására vonatkozó kötelezettségen túl ugyanis a rendelkezés által közvetlenül biztosított jog terjedelme igen gyenge: „[...] az uniós jogban meghatározott esetek és feltételek, valamint a nemzeti jogszabályok [...] és gyakorlat [...]”. Ezt támasztja alá, hogy a rendelkezés mellőzi az egyéni jogi helyzet meghatározását, az uniós és a nemzeti jogalkotóra bízva a tartalom és az „elv” által kitűzött célok pontosítását. Kétségtelenül „biztosítják” a jogosult, a munkavállalók „tájékoztatását és konzultációját”. Mindazonáltal nem pontosítja az információ jellegét és a konzultáció módját, annak szintjét, és azt sem, hogy milyen képviselők útján valósul meg. A tartalom annyira meghatározatlan, hogy kizárólag azon eljárásra való kötelezésként lehet értelmezni, hogy a közhatalmi szervek megtegyék a jog biztosításához szükséges intézkedéseket.³⁰ Így tehát a rendelkezés nem határoz meg egyéni jogi helyzetet, hanem a közhatalmi szervek számára objektív tartalom (a munkavállalókat illető tájékoztatás és konzultáció) és néhány cél (az információ hatékonysága, a szinteknek megfelelő képviselő, elegendő idő biztosítása) meghatározását írja elő.

55. Van egy rendszertani érv is. A „Szolidaritás” cím alatt szereplő jogok csoportját többségében lényegében *szociálisnak* tekintett jogok képezik, amelyek tartalmát illetően a 27. cikkéhez hasonló megfogalmazásokat részesítenek előnyben. Azaz, megalapozott lenne a vélelem a tekintetben, hogy az említett címben szereplő alapvető jogok az „elvek” kategóriájába tartozzanak. Kétségtelen, hogy a Charta rendszerében való ilyen elhelyezkedést nem lehet másként minősíteni, mint egy vélelmet, azonban a 27. cikk esetén olyan jellegzetességről van szó, amely kiegészíti a korábban már felsorolt jellemzőket.

56. Köztes következtetésként legyenek elegendők az eddigiekben kifejtettek azon javaslatom alátámasztására, hogy a munkavállalóknak a Charta 27. cikke által biztosított, a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és a konzultációhoz való jogát úgy kell értelmezni, mint az 51. cikk (1) bekezdése és az 52. cikk (5) bekezdése értelmében vett „elvet”.

27 — Az Európa Tanács tagállamai részére Torinóban 1991. október 18-án aláírásra megnyitott és 1965. február 26-án hatályba lépő Európai Szociális Charta.

28 — A csoportos létszámcökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1998. július 20-i tanácsi irányelv (HL L 225., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 327. o.).

29 — Az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló, 1994. szeptember 22-i tanácsi irányelv (HL L 254., 64. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 232. o.).

30 — Másrészt olyan kötelezés, amely jelentős nehézségeket vet fel a nemzetek feletti szinten történő meghatározásakor. E tekintetben Cruz Villalón, J., „La información y la consulta a los trabajadores en las empresas de dimensión comunitaria”, La Ley, 1994., 2. kötet, és Insa Ponce de León, F. L., *Los derechos de implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas europeas*, Tirant lo Blanch kiadó, Valencia, 2010.

3. A Charta 52. cikkének (5) bekezdése szerinti „elvek”: a bíróságok előtt történő hivatkozás lehetősége az úgynevezett „végrehajtási aktusok” tekintetében

57. A fent kifejtettek logikus következménye lenne, hogy a Charta 27. cikkében foglalthoz hasonló olyan „elv” alkalmazása tekintetében, amely biztosítja a vállalkozásnál a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát, a Charta 52. cikkének (5) bekezdése irányadó, a bíróság előtti hivatkozhatóság következményeivel. Mégis az a helyzet, hogy az 52. cikk (5) bekezdése meglehetősen összetettnek tűnik, ezért mondatonként külön kell elemezni. Elsőként arra kell tehát emlékeztetni, hogy az említett (5) bekezdés első mondata abból indul ki, amit az „elvek” *hatékonyasága feltételeinek* minősíthetünk, a második mondata pedig az elvek *érvényesülésének* terjedelmét jelöli ki.

58. Az első mondat tartalommal kívánja megtölteni az „elvet” annak megállapítása útján, hogy „az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések az Unió által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján »hajthatók végre«”. A rendelkezés ezen aspektusát az „elv” „pontosítása” dimenziójának tekintem, amely az „elv” szabályozásának kialakítása során valósul meg.

59. A második mondat olyan elemeket tartalmaz, amelyek az „elvek” bíróságok előtti hatékony érvényesülését támogatják, bár a rendelkezés feladata a pontosítás, a hatása „az ilyen jogi aktusok értelmezésére és jogszerűségének megítélésére” korlátozódik. A rendelkezés e második oldalát az „elv” „hivatkozási” dimenziójának nevezem, amely az „elv” létezésének bírósági szakaszában alakul ki.

a) Az „elvet” pontosító úgynevezett „végrehajtási aktusok” (a Charta 52. cikke (5) bekezdésének első mondata)

60. Az Unió és a tagállamok kötelesek „előmozdítani” a Chartában felsorolt „elveket” (51. cikk (1) bekezdése), ezért a hatékony előmozdítás biztosításához meg kell hozniuk a szükséges „végrehajtási” intézkedéseket. Annak ellenére, hogy a rendelkezés a „-hat, -het” ragot használja, nyilvánvaló, hogy nem abszolút mérlegelési jogkörrel van szó, hanem – ahogy azt az imént jeleztem – a Charta 51. cikkének (1) bekezdésében foglalt azon egyértelmű kötelezéstől függő lehetőségről, amely az Unió és a tagállamok számára előírja az „elvek” „előmozdítását”. Nyilvánvaló, hogy kizárólag az 52. cikk által hivatkozott „végrehajtási” aktusok útján lehetséges az ilyen előmozdítás.

61. Ugyanakkor a Charta 52. cikke (5) bekezdése első mondatának alapos vizsgálata megerősíti, hogy a rendelkezés az „elvek” *normatív* végrehajtási intézkedéseire utal, a továbbiakban részletezett következményekkel.

62. A hivatkozott (5) bekezdés első mondata ugyanis kimondja, hogy a Charta „elvei” az Unió és a tagállamok aktusai útján hajthatók végre. E végrehajtási aktusokat a szabályozási pontosításhoz szükséges olyan aktusoknak kell tekinteni, amelyek célja, hogy az „elvet” megfelelő tartalommal töltsék meg oly módon, hogy az önálló tartalommal bírjon, és végeredményben a bíróság által megismerhető joggá váljon. A szöveget nem lehet másként értelmezni, mivel a kötelezés nem csak a végrehajtó hatalmat, hanem a jogalkotót is érinti. Ezért amikor a rendelkezés „végrehajtást” említ, elsősorban a *külön szabályozói* végrehajtásra utal.

63. Ezt a gondolatmenetet követve úgy vélem, hogy Charta 52. cikke (5) bekezdésének első mondatában hivatkozott, végrehajtásra irányuló jogi aktusokon belül vannak olyan meghatározott rendelkezések, amelyekről azt lehet mondani, hogy *lényegében és közvetlenül pontosíthatják az „elv” tartalmát*. Elkerülhetetlen ez a megkülönböztetés, mivel másként az olyan hatalmas területeken, mint a szociális politika, a környezet- vagy fogyasztóvédelem, az „elv végrehajtása” adott esetben a jogrend

egyik olyan átfogó ágában valósulna meg, mint a teljes szociális jog, környezetvédelmi jog vagy fogyasztóvédelmi jog. E következmény, lehetetlen jellegéből adódóan feleslegessé tenné és megzavarná az aktusok értelmezésének és érvényessége felülvizsgálatának kritériumaként a Charta által az „elveknek” tulajdonított szerepet.

64. Az „elvek” tartalmának lényegi és közvetlen pontosítására irányuló aktusok és az elvekkel kapcsolatos egyéb – akár szabályozó, akár egyedileg alkalmazandó – aktusok ilyen megkülönböztetése esetén a cél tehát a Chartában foglalt „elvek” és az 52. cikk (5) bekezdése szerinti azon célkitűzések *hatékony érvényesülésének (effet utile)* védelme lenne, amely a Charta szabályozást igénylő rendelkezései védelmének biztosítását jelenti a megfelelő feltételek mellett.

65. Különösen a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése kínál jó példát arra, amit az „elv” lényegi és közvetlen pontosítását célzó aktusnak tekintek. Az említett cikk, ahogy azt a címe is jelzi, a 2002/14 irányelvben meghatározott jogok „hatályának” kérdésével foglalkozik. Ugyanakkor a 2002/14 irányelv címe is releváns a mi szempontunkból, mivel annak céljaként „az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozását” jelöli meg, amely pontosan megegyezik a Charta 27. cikkével.

66. Ebben az összefüggésben a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése megadja az „elv” tartalma szerinti lényegi és közvetlen meghatározást: a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jog személyi hatályát. Felesleges említeni, hogy a jogalanyiség meghatározása e jog gyakorlásának olyan lényegi előfeltétele, amelynek alapján megállapítható az a különös védelem, amelyre a Charta törekszik. E tekintetben a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésére úgy lehet hivatkozni, mint a Charta 27. cikkének lényegi és közvetlen pontosítására, és mint ilyen, e cikk tartalmának azon részét képezheti, amelyre a bíróság előtt hivatkozni lehet, ahogy ennek magyarázatára áttérek.

b) Az „elvre” történő „hivatkozás” dimenziója (a Charta 52. cikke (5) bekezdésének második mondata)

67. A Charta már sokszor említett 52. cikke (5) bekezdésének második mondata megállapítja, hogy az „»elvekre« bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni”. E rendelkezés két olyan szempontot tartalmaz, amelyet e helyütt ki kell emelni: egy közvetettet és egy kifejezettet, amelyek közül az első – a másodiktól eltérően – nem vet fel különösebb értelmezési nehézségeket.

68. Ami az elsőt illeti, a Charta 52. cikkének (5) bekezdéséből kiderül, hogy e megfogalmazás közvetve, azonban egyértelműen kizárja, hogy egy „elvre” közvetlenül lehessen hivatkozni az elven alapuló alanyi jog gyakorlása céljából.³¹ Ezért a Charta az „elvek” érvényesíthetőségét úgymond a normáktól és aktusoktól mentes saját dimenziójára korlátozza, és ezt a Chartában foglalt „elv” szövegéből, illetve lényeges és közvetlen pontosító aktusokból álló szempont alapján teszi.

69. A kifejezett – és egyben az értelmezésére tekintettel a legérzékenyebb – szempont tárgya a rendelkezésben foglalt „jogi aktusok”. Ha ugyanis az „ilyen jogi aktusok” fordulat kizárólag az elvet tartalommal megtöltő jogalkotási végrehajtási aktusokra vonatkozna, „ördögi körbe” kerülnék: e jogalkotási végrehajtási aktusokat olyan elvre tekintettel kellene felülvizsgálni, amelynek tartalmát a Charta 27. cikke értelmében éppen az említett jogalkotási végrehajtási aktusok határozzák meg.

31 — E tekintetben a Charta előkészítői munkái megerősítik, hogy a Konvent tagjai soha nem zárták ki az aktusok elvek fényében való érvényesíthetőségét, azonban mindig úgy értelmezték, hogy a bírósági felülvizsgálat az aktusok absztrakt felülvizsgálatára és nem a jogok biztosítékára irányul, ahogy azt Braibant, G., kifejti, *La Charte...*, i. m. 46. o., valamint a Konvent másik tagjaként, Lord Goldsmith, „A Charter of Rights, Freedoms and Principles”, *Common Market Law Review*, 38. sz., 2001., 1212. és 1213. o. Az előkészítő munkák és az 52. cikk (5) bekezdésének szövege alapján szintén az objektív felülvizsgálati funkciót támogatja Ladenburger, C., „Protection of Fundamental Rights post-Lisbon – The interaction between the Charter of Fundamental Rights, the European Convention of Human Rights and National Constitutions” – Institutional Report, FIDE 2012., 33. o.: „only one point is clear: Article 52 (5) 2nd sentence does not exclude any justiciability of principles”.

70. Meg kell tehát állapítani, hogy azon jogi aktusok köre, amely értelmezését és felülvizsgálatát az 52. cikk (5) bekezdésének második mondata lehetővé teszi, eltérő és szélesebb, mint szabályozási pontosításhoz szükséges aktusok köre. Konkrétan ilyen jogi aktusok mindazon végrehajtási jogi aktusok, amelyek túlmennek az olyan „elvek” lényegi és közvetlen pontosításán, amelyekre a többi végrehajtási aktussal együtt lehet hivatkozni a bíróságok előtt. Ellenben mind a 27. cikknek, mind pedig a Charta 52. cikke (5) bekezdésének második mondatában foglalt igazságszolgáltatási garanciának a hatékony érvényesülése elveszne.

71. Következésképpen, és a Charta 52. cikke (5) bekezdése első és második mondatának együttes értelmezésére tekintettel úgy vélem, hogy az „elvek” általam lényeges és közvetlen pontosító aktusainak nevezett aktusok jellemző feladata az említett mondat értelmében vett „elvet” végrehajtó egyéb aktusoknak az érvényességi kritériumába való beépítése. Az egyéb végrehajtási aktusok érvényességét pedig ezen, az „elv” szövegéből, illetve a lényeges és közvetlen pontosító aktusaiból álló kritérium alapján kell megítélni.

72. Így a Charta 52. cikke (5) bekezdése második mondatának értelmében vett jogszerűségi vizsgálat alá vethető aktus egyik példája a Cour de Cassation második kérdésének tárgyát képező aktus: a francia munka törvénykönyvének L. 1111.3-4. cikke, amely a vállalkozás munkavállalói létszámának a munkavállalói képviselőt szempontjából való számítására vonatkozó szabályok között található. E képviselőt a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogának közvetítő csatornájaként működik, mivel a Charta 27. cikkében foglalt „elv” megfogalmazásának és gyakorlati megvalósításának fontos eleme. Az olyan norma, amely a munkavállalók meghatározott csoportját kizárja a létszámra vonatkozó számítási rendszerből, egyértelműen megsértheti az „elv” tartalmát, nyilvánvalóan ideértve a lényeges és közvetlen pontosító aktusokban meghatározott tartalmat.

c) Az a körülmény, hogy az „elv” lényeges és közvetlen pontosító aktusa irányelv jellegű

73. A Cour de Cassation által előzetes döntéshozatalra előterjesztett ügyben a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogának pontosítása ráadásul irányelvben található. Mivel a jelen esetben magánszemélyek közötti jogvitáról van szó, e körülmény felveti azt a kérdést, hogy a pontosító szabálynak említett jellege, konkrétan a horizontális hatály korlátozott lehetőségei, az általam eddig javasoltakkal szemben teljesen leküzdhetetlen akadállyá válhatnak-e. Megpróbálok bemutatni, hogy nem így gondolom.

74. Bár a Charta hivatkozott rendelkezése megkívánja az uniós jogalkotó együttműködését, ez nem azt jelenti, hogy ez az együttműködés a jogalkotó hatalomra korlátlan átruházást vonna magával, még akkor sem, ha az ilyen átruházás végül gyengíti a Charta 52. cikke (5) bekezdése második mondatának értelmét. Ez lenne a következménye annak, ha az irányelvek útján történő jogalkotás esetén a jogalkotó az *inter privatos* jogvitákban megfosztaná a magánszemélyeket az érvényesség bírósági felülvizsgálatától, amelyet a Charta biztosít.

75. Mindazonáltal, nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy e következtetést össze kell hangolni a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatával, amelynek értelmében az irányelvekre nem lehet hivatkozni a magánszemélyek közötti jogvitákban, az értelmezési célokat kivéve.³² Nem hiszem, hogy ez lehetetlen lenne, mint ahogy azt sem értem, hogy a javaslatom következményei miért okoznának jogbizonytalanságot, ahogy azt a Németországi Szövetségi Köztársaság e kérdéssel kapcsolatban az írásbeli észrevételeiben jelezte.

76. Egy irányelvnek nincs sok olyan rendelkezése vagy rendelkezései, amelyek elvileg lényegében és közvetlenül pontosítani tudják valamely „elv” tartalmát, éppen ellenkezőleg. Azt hiszem, hogy e tekintetben el lehet érni az ilyen típusú normák jellegzetesen szigorú értelmezését oly módon, hogy az eredmény teljesen elfogadható legyen azon szabályozási kategória rendszerében, azaz az irányelvekben, amelybe illeszkednek. Másképpen fogalmazva, a Charta rendelkezésének lényegi és közvetlen pontosítását egyedi és minden esetben „egyénesíthető” funkciónak kell tekinteni. Mindenesetre, egy irányelv ilyen feladatot betöltő rendelkezéseinek mennyiségi szempontból mindig korlátozottnak kell lenniük oly módon, hogy az e kényes témában fennálló állandó és megszilárdult ítélkezési gyakorlat a hatályos és a jövőbeni irányelvekben foglalt rendelkezések teljes gyakorlatát tekintve sértetlen maradjon.

77. Végezetül úgy vélem, hogy a javaslatom e kényes ponton összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatának fejlődésével, amely szintén nagyon pontosan elismerte a magánszemélyek közötti vitákban a nemzeti aktusok jogszerűségének az irányelvek fényében történő objektív felülvizsgálatát. Anélkül, hogy e tekintetben szükség lenne további fejtegetésre, az általam itt javasolt megoldás egyáltalán nem szakít a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, hanem ellenkezőleg, a CIA Security, a Mangold- és a Kükükdeveci-ügyekben³³ hozott ítéletekben megkezdett utat követi, hogy csak a legfontosabbakat említsem.³⁴

78. Egy utolsó fontos pontosítás: az itt javasolt megoldás nem okozhat bizonytalan jogi helyzetet. Éppen ellenkezőleg: ami bizonytalanságot válthat ki, az annak a lehetősége, hogy a jogalkotó egyoldalúan módosítsa a Charta általános rendelkezéseinek hatályát. Az „elvek” tartalmának pontosítási eljárása a Charta megszilárdulása első ciklusának részét képezi, amely egy alkotmányos jogrendben teljes természetességgel folyik a jogokra vonatkozó nyilatkozat fennállásának első éveitől. Az idő múlásával a kérdéses tartalom megszilárdul, és a Charta „elveinek” érvényesíthetősége határolja majd be, jelezve mind a közhatalmi szerveknek, mind pedig az állampolgároknak, hogy a bíróságok milyen felülvizsgálatot gyakorolhatnak, és mely korlátok között. Ez a megoldás csak hozzájárulhat a jogbiztonság megszilárdításához az uniós jogrend olyan központi eszközének alkalmazása során, mint a Charta, és különösen az 52. cikk (5) bekezdésében foglalt „elvek”.

79. A fentiek alapján tagadhatatlan, hogy a magánszemélyek közötti jogvitában – még ha a bíró egy jogellenes aktus érvénytelenítésére vagy alkalmazásának mellőzésére szorítkozik is – mindig lesz olyan fél, akinek olyan kötelezettsége keletkezik, amellyel eredetileg nem számolt. Mindazonáltal, és amint arra a CGT képviselője a tárgyaláson is hivatkozott, az a magánszemély, aki olyan előre nem látott kötelezettség keletkezése következményeként szenved váratlanul kárt, amely egy adott tagállam

32 — Többek között lásd elsősorban a 152/84. sz. Marshall-ügyben 1986. február 26-án hozott ítéletet (EBHT 1986., 723. o.); a C-188/89. sz., Foster és társai ügyben 1990. július 12-én hozott ítéletet (EBHT 1990., I-3313. o.); a C-91/92. sz. Faccini Dori-ügyben 1994. július 14-én hozott ítéletet (EBHT 1994., I-3325. o.); a C-192/94. sz. El Corte Inglés ügyben 1996. március 7-én hozott ítéletet (EBHT 1996., I-1281. o.); a C-343/98. sz., Collino és Chiappero ügyben 2000. szeptember 14-én hozott ítéletet (EBHT 2000., I-6659. o.); a C-397/01-C-403/01. sz., Pfeiffer és társai egyesített ügyekben 2004. október 5-én hozott ítéletet (EBHT 2004., I-8835. o.); valamint a fent hivatkozott Dominguez-ügyben hozott ítéletet. A fenti ítélkezési gyakorlat fejlődéséről lásd többek között a következő munkákat: De Witte, B., „Direct effect, primacy and the nature of the legal order”, in: Craig, P. és De Búrca, G., *The Evolution of EU Law*, 2. kiadás, Oxford University Press, Oxford, 2011., 329–340. o.; Simon, D., „L’invocabilité des directives dans les litiges horizontaux: confirmation ou infléchissement?”, *Europe*, 3. szám, 2010. március, és Dougan, M., „When Worlds Collide: Competing Visions of the Relationship Between Direct Effect and Supremacy”, *Common Market Law Review*, 44. sz., 2007.

33 — A C-194/94. sz. CIA Security International ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2201. o.); a C-144/14. sz. Mangold-ügyben 2005. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-9981. o.), valamint a C-555/07. sz. Kükükdeveci-ügyben 2010. január 19-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-365. o.).

34 — Ennél a pontnál utalok Bot főtanácsnok fent hivatkozott Kükükdeveci-ügyre vonatkozó indítványára, különösen a 68. és ezt követő pontokra.

jogellenes magatartásából ered, adott esetben mindig érvényesítheti ez utóbbival szemben az említett jogellenességből fakadóan elszenvedett károkat. Kétségtelen, hogy a tagállam uniós jog megsértése miatti felelősségének megállapítására irányuló keresetet eredetileg azok védelmére dolgozták ki, akik a nemzeti bíróság előtt érvényesítik jogaikat.³⁵ Mindazonáltal, a jelen ügyhöz hasonló olyan esetben, amelyben az uniós jogi norma a Chartában foglalt egyik olyan „elv”, amelynek tartalmát olyan aktus sértette meg, amelynek jogszerűségét a magánszemélyek közötti jogvitában vitatják, ésszerűnek tűnik, hogy a kártérítési eljárásban a jogellenes magatartásból előnyt szerző felet kötelezzék, és nem az „elv” tartalmának pontosításából eredő jog alanyát.

80. Következésképpen és összefoglalásként úgy vélem, hogy a Charta 52. cikke (5) bekezdésének második mondata alapján a magánszemélyek közötti jogvitában a nemzeti szabályozás alkalmazása mellőzésének lehetséges következményei mellett lehet hivatkozni a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által lényegében és közvetlenül pontosított 27. cikkére.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés

81. A második kérdésével és a jogérvényesítésre vonatkozó, előzetesen ismertetett szabályozás alkalmazásával összefüggésben a Cour de cassation közvetlenül arra keresi a választ, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal, jelen esetben a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerint pontosított 27. cikkével a francia munka törvénykönyve L.1111-3. cikkében foglalthoz hasonló szabályozás. E rendelkezés értelmében a vállalkozás munkavállalói létszámának kiszámításánál – különösen a munkavállalói képviseleti intézmények létrehozásához a jogszabályban előírt munkavállalói létszám meghatározásánál – figyelmen kívül hagyják azokat a munkavállalókat, akik a „munkába állást elősegítő szerződés”, a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződés” és a „szakképzettség megszerzésére irányuló szerződés” alanyai.

82. Bár a kérdés általában véve a három kizárt szerződéstípusra vonatkozik, az iratokból kitűnik, hogy a felperes AMS megközelítőleg 120 és 170 közötti, „nem kereskedelmi ágazatban a munkába állást elősegítő szerződést” kötött, azonban nem szerepel az, hogy „munkába állást elősegítő szerződést”, illetve „szakképzettség megszerzésére irányuló szerződést” kötött volna. Következésképpen, kivéve ha bíróság az ellenkezőjét állapítaná meg, kizárólag a tekintetben kell választ adni, hogy összeegyeztethető-e a 2002/14 irányelvvel az L.1111-3. cikk (4) bekezdése szerinti „nem kereskedelmi ágazatban kötött, munkába állást elősegítő szerződések” kizárása.

83. E kérdéssel kapcsolatban csupán a Francia Köztársaság, a CGT és a Bizottság foglalt állást. A Francia Köztársaság szerint a kizárt szerződések, többek között a nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződések sajátos jellege igazolja a Charta 2002/14 irányelv által pontosított 27. cikke hatályának korlátozását. Mivel a munkaerőpiacra való belépést támogató szerződésekről van szó, és nem olyan szerződésekről, amelyek egy rendes munkaviszony keretében kötelezik a munkavállalót, az említett kizárás nem gyengítené a 27. cikk és a 2002/14 irányelv célkitűzéseit. A Francia Köztársaság a Charta 52. cikkének (1) bekezdésére hivatkozik, amely lehetővé teszi a jogok és szabadságok gyakorlásának korlátozását, feltéve hogy figyelembe veszik az arányosság elvét.

35 — Lásd többek között a C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) 35. pontját; a C-46/93. és a C-48/93. sz., Brasserie du Pêcheur és Factortame egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 31. pontját; a C-392/93. sz. British Telecommunications ügyben 1996. március 26-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-1631. o.) 38. pontját; a C-5/94. sz. Hedley Lomas-ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2553. o.) 24. pontját; a C-178/94., C-179/94. és C-188/94-C-190/94. sz., Dillenkofer és társai egyesített ügyekben 1996. október 8-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-4845. o.) 20. pontját, valamint a C-127/95. sz. Norbrook Laboratories ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-1531. o.) 106. pontját.

84. A CGT érvelését a Bíróság Confédération générale du travail és társai ügyben (a továbbiakban: CGT) hozott ítéletére alapozza.³⁶ E döntés lehetővé tette a Bíróság számára, hogy első alkalommal foglalkozzon a 2002/14 irányelvvel, éppen a Francia Köztársaságból eredő olyan ügyben, amelyben vitatták a munkavállalók egyik csoportjának kizárását egy adott életkor betöltéséig. A CGT véleménye szerint az a tény, hogy a Bíróság a 2002/14 irányelvvel ellentétesnek nyilvánította a kérdéses kizárást, alátámasztja, hogy a jelen ügyben, amelyben újra egy adott munkavállalói csoport kizárásáról van szó, a hivatkozott irányelv megsértéséről van szó. A Bizottság egyetért a CGT érveivel, és ugyancsak azt javasolja, hogy a Bíróság úgy értelmezze a 2002/14 irányelvet, hogy azzal ellentétes a jelen ügyben vitatott jogszabályhoz hasonló nemzeti szabályozás.

85. Ahogy azt a CGT és a Bizottság is helyesen hangsúlyozta, a CGT-ügyben hozott ítélet ugyanis támpontot ad az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés megválaszolásakor. Az említett ügyben a CTG a francia államtanács előtt támadott meg egy olyan nemzeti jogszabályt, amely a vállalkozás munkavállalói létszámának kiszámításakor egy adott életkor betöltéséig kizárja az egyik munkavállalói csoport beszámítását. A Bíróság Mengozzi főtanácsnok ajánlása szerint elutasította azt, hogy a kiszámításkor az életkor alapján való kizárás eltérne a számítás alóli kizárástól.³⁷ A francia szabályozás nem zárta ki teljesen az adott munkavállalói csoportot, hanem csak addig, amíg egy meghatározott életkor betöltötték. Ennek ellenére, még a Charta hatálybalépését megelőzően, a Bíróság megállapította, hogy az említett kizárásnak minősül, mivel ez hozzájárult ahhoz, hogy a 2002/14 irányelvben biztosított jogok „kiüresedjenek”, és így meggátolta az „irányelv hatékony érvényesülését”³⁸.

86. Kétségtelen, hogy a 2002/14 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének második albekezdése megállapítja, hogy a tagállamok határozzák meg „a foglalkoztatott munkavállalók létszáma küszöbértékeinek kiszámítására szolgáló módszert”. Mindazonáltal a Bíróság megállapította, hogy a munkavállalók egyik csoportjának kizárása nem egyszerű számítás kérdése, hanem a „munkavállaló” fogalmának egyoldalú újraértelmezése. Így a Bíróság véleménye szerint „ha az említett irányelv nem is határozza meg, hogy a tagállamoknak milyen módon kell figyelembe venniük a hatálya alá tartozó munkavállalókat a foglalkoztatott munkavállalók küszöbértékeinek kiszámításánál, *azt azonban előírja, hogy figyelembe kell őket venniük.*”³⁹

87. Következésképpen a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése által lényegében és közvetlenül pontosított 27. cikkét a CGT-ügyben hozott ítéletre tekintettel úgy kell értelmezni, hogy az lehetővé teszi, hogy a tagállamok a foglalkoztatott munkavállalók számának megállapítására számítási módszereket alkalmazzanak, azonban ez soha nem járhat egyetlen munkavállaló kizárásával sem az említett számításból. Ez pedig fennáll, ahogy a CGT-ügyben is történt, ráadásul egy olyan esetben is, ahol a kizárás kizárólag ideiglenes volt.

36 — A C-385/05. sz. ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-611. o.).

37 — A fent hivatkozott CGT-ügyben hozott ítélet 38. pontja, amely ugyanezen ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítványra hivatkozik, különösen annak 28. pontjára.

38 — A CGT-ügyben hozott ítélet 38. pontja.

39 — A fent hivatkozott CGT-ügyben hozott ítélet 34. pontja, kiemelés tőlem.

88. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján a nemzeti bíróságnak a belső jogot a lehetséges kereteken belül a kérdéses irányelv szövegének és céljának fényében kell értelmeznie úgy, hogy elérje az irányelv által megfogalmazott eredményt.⁴⁰ Tény, hogy a nemzeti jog uniós joggal összhangban álló értelmezése ezen elvének vannak bizonyos korlátai. Következésképpen az általános jogelvek korlátozzák a nemzeti bíróság azon kötelezettségét, miszerint nemzeti joga irányadó szabályainak értelmezésekor és alkalmazásakor az irányelv tartalmát kell figyelembe vennie, továbbá e kötelezettség nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául.⁴¹

89. Tehát kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság értékelheti, hogy lehetséges-e az uniós joggal összhangban álló értelmezés, mivel ez a belső jog teljes területére kiterjedő értelmezést kíván meg, amely hatáskör nyilvánvalóan nem a Bíróságot illeti meg.

90. Mindazonáltal tény, hogy a Cour de cassation, amikor a Bíróságot arra kéri, hogy a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által pontosított 27. cikkére történő lehetséges hivatkozás tekintetében határozzon, ezt pontosan azért teszi, mivel úgy ítéli meg, hogy amennyiben a Bíróság a jelen indítvány 87. pontjában javasolt értelmezést erősítené meg, lehetetlen lenne az uniós jognak megfelelő értelmezés. A Cour de cassation tisztában van e szemponttal, mivel nem ez az első alkalom, hogy e felsőbbbíróság találkozik ezzel a kérdéssel és hozzánk fordul e tekintetben. Ezenkívül nem lenne értelme annak, hogy a Cour de cassation a szóban forgó uniós jogra való hivatkozás lehetőségével kapcsolatban kérdezzen, ha nem lenne meggyőződve arról, hogy lehetséges az uniós jognak megfelelő értelmezés.

91. A Francia Köztársaság kormánya az írásbeli és a szóbeli észrevételeiben is ugyanezt a következtetést vonta le. A tárgyaláson kifejezetten e tekintetben feltett kérdéseket követően a francia kormány meghatalmazottja elismerte, hogy lehetetlen úgy értelmezni a francia jogot, hogy az úgy biztosítsa az uniós jog tiszteletben tartását, ahogy az a jelen indítvány 87. pontjában értelmezési javaslatként szerepel, még azon munkaügyi jogszabályok figyelembevétele esetén sem, amelyek kivételes esetekben lehetővé teszik kollektív szerződés keretében a törvény alóli kivétel alkalmazását.

92. A francia kormány szerint ahhoz, hogy az L. 1111-3. cikkének (4) bekezdését a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által pontosított 27. cikkével összhangban lehessen értelmezni, szükség lenne egy „kivételek alóli kivételre”, amely a jelen esetben nem áll fenn. Azt követően, hogy a tárgyaláson tájékoztatást kértek annak lehetőségéről, hogy az említett „kivételek alóli kivétel” szerepel-e a francia munka törvénykönyve L. 2251-1. cikkében, a meghatalmazott hangsúlyozta, hogy a hivatkozott rendelkezés kollektív szerződés keretében elfogadott intézkedésre vonatkozik, a jelen ügytől teljesen eltérő esetben.

93. A fent kifejtetteket összegezve, emlékezni kell arra, hogy ha a nemzeti bíróság (amely egyébként a belső jog legfőbb értelmezője), valamint ugyanezen tagállam kormánya együttesen megállapítják, hogy a belső jogrendjük nem értelmezhető az uniós joggal összhangban, a Bíróságnak a jóhiszemű együttműködés elve alapján⁴² el kell fogadnia e megállapítást, és választ kell adnia az adott előterjesztett kérdésre. Ellenkező esetben nemcsak a bíróságok közötti együttműködés szellemét, azaz az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás vezérelvét, hanem az említett eljárás hatékony érvényesülését is megkérdőjelezi.

40 — Lásd különösen a fent hivatkozott Pfeiffer és társai ügyben hozott ítélet 114. pontját; a C-378/07-C-380/07. sz., Angelidaki és társai egyesített ügyekben 2009. április 23-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-3071. o.) 197. és 198. pontját; a fent hivatkozott Kúćukdeveci-ügyben hozott ítélet 48. pontját és a fent hivatkozott Dominguez-ügyben hozott ítélet 24. pontját.

41 — Lásd a C-268/06. sz. Impact-ügyben 2008. április 15-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-2483. o.) 100. pontját, valamint a fent hivatkozott Angelidaki és társai ügyben hozott ítélet 199. pontját.

42 — Az EUSZ 4. cikkben szereplő elv a tagállamokat és az Uniót is kötelezi (az Uniónak a tagállamokkal való jóhiszemű együttműködésére lásd a 230/81. sz., Luxemburg kontra Parlament ügyben 1983. február 10-én hozott ítélet [EBHT 1983., 255. o.] 38. pontját; a C-94/00. sz. Roquette Frères-ügyben 2002. október 22-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-9011. o.] 31. pontját, valamint a C-2/88. Imm sz., Zwartveld és társai ügyben 1990. július 13-én hozott végzés [EBHT 1990., I-3365. o.] 17. pontját).

94. A fentiek alapján és tekintettel arra, hogy a belső jogrend nem értelmezhető a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által pontosított 27. cikkével összhangban, csak azt lehetne a továbbiakban vizsgálni, hogy a 2002/14 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétesek-e az L. 1111-3. cikkben szereplő kizárások, különösen amelyek a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződésekre” vonatkoznak.

95. E tekintetben és összefoglalva a Bíróság által a CGT-ügyben megállapított következtetést, ha az említett üggyhöz hasonlóan az ideiglenes kizárás a hivatkozott irányelvbe ütközött, teljes vagy korlátlan kizárás esetén *a fortiori* ugyanezt a következtetést kell levonnunk. Ezenkívül, nem von le semmit e következtetés értékéből az a tény, hogy a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződések” célja a munkaerőpiacra való belépés, mivel soha nem vitatják, hogy az említett szerződés munkavállaló alanya rendelkezik-e a Chartának a 2002/14 irányelv szerint pontosított 27. cikke értelmében vett „munkavállalói” minőséggel.

96. Ezenkívül a Francia Köztársaságnak a „nem kereskedelmi ágazatban kötött munkába állást elősegítő szerződések” sajátos jellegére és annak közérdeken alapuló igazolására vonatkozó érvelését illetően, a Bíróság a hivatkozott CGT-ügyben felvetett hasonló indokolásra válaszolva megállapította, hogy a kizárás összeegyeztethetetlen a 2002/14 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével, amely szerint a tagállamok kötelesek megtenni minden szükséges lépést annak érdekében, hogy folyamatosan biztosíthatók legyenek az említett irányelvben megállapított eredmények.⁴³ Nehéz lenne eltérő választ adni a jelen ügyben, amelyben ráadásul egy munkavállalói csoport teljes és időben korlátlan kizárását vitatják.

97. Következésképpen, és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre válaszolva azt javaslom a Bíróságnak, hogy a belső jogrendnek megfelelő értelmezés lehetőségének hiányában úgy értelmezze a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében lényegében és közvetlenül pontosított 27. cikkét, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely a foglalkoztatott munkavállalók létszámának az említett rendelkezés szerinti kiszámításánál figyelmen kívül hagy egy adott munkavállalói csoportot, konkrétan a „kizárt szerződések” jogosultjait.

V – Véggkövetkeztetések

98. A kifejtett érvek alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Cour de cassation által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- „1) A magánszemélyek közötti jogvitában a nemzeti szabályozás alkalmazása mellőzésének lehetséges következményei mellett lehet hivatkozni az Európai Unió Alapjogi Chartájának az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról szóló, 2002. március 11-i 2002/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által lényegében és közvetlenül pontosított 27. cikkére.
- 2) A nemzeti jognak megfelelő értelmezés lehetőségének hiányában úgy kell értelmezni a Chartának a 2002/14 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése által lényegében és közvetlenül pontosított 27. cikkét, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely a foglalkoztatott munkavállalók létszámának az említett rendelkezés szerinti kiszámításánál figyelmen kívül hagy egy adott munkavállalói csoportot, konkrétan a „kizárt szerződések” jogosultjait, így a Charta 52. cikkének (5) bekezdése alapján a nemzeti bíróság eltekinthet a hivatkozott uniós jog normáival ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazásától.”

43 — A hivatkozott CGT-ügyben hozott ítélet 40. pontja.