

Hvornår finder EU-chartret anvendelse, og hvordan fortolkes det af EU-Domstolen?

Dansk Forening for Europaret
19. februar 2018



Den historiske baggrund mv.

- Internationale Handelsgesellschaft (C-11/70)
- Nold (C-4/73)
- Rutili (C-36/75)
- Hauer (C-44/79)
- Udvikling af grundlæggende rettigheder som almindelige retsgrundsætninger:
 - Lagt de fælles forfatningsmæssige traditioner til grund samt hentet inspiration i internationale konventioner, herunder navnlig EMRK
- Reaktion på de tyske "Solange"-domme
- Defrenne (C-43/75)
- Johnston (C-222/84)
- Kadi (C-402/05 P og C-415/05 P)



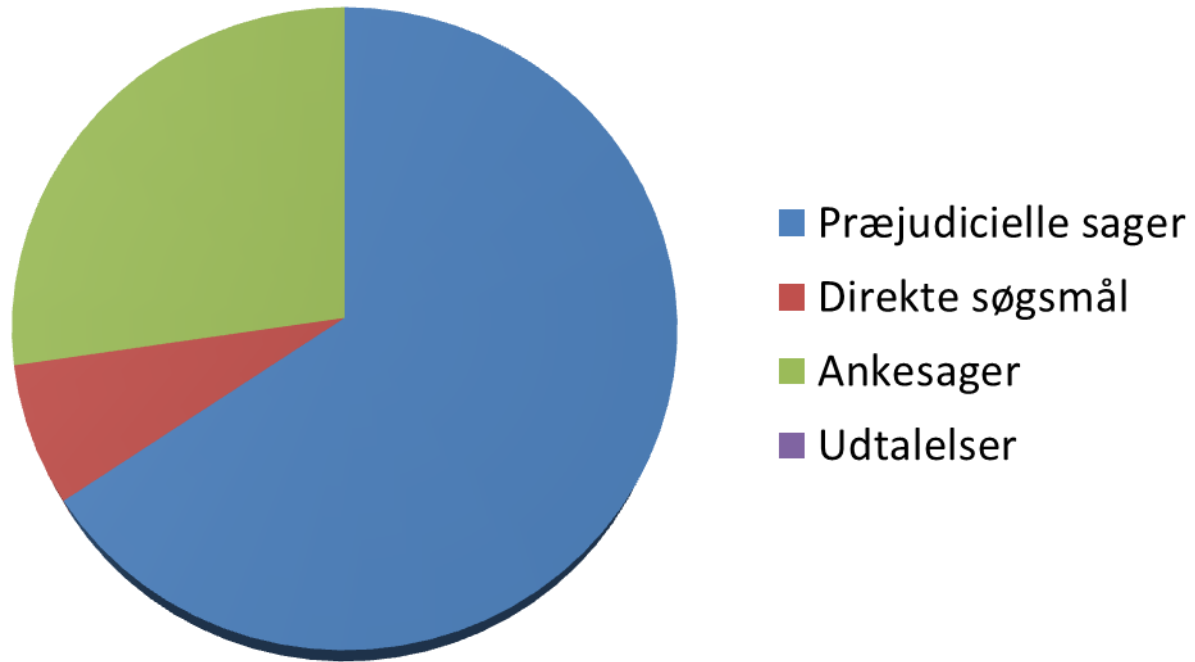
Udarbejdelse af chartret

- Artikel 6 TEU (med Maastricht-traktaten)
- Synliggørelse af de eksisterende grundlæggende rettigheder
- Det Europæiske Råd i Köln (3.-4. juni 1999)
- Nedsættelse af konventet
- Inspiration:
 - EMRK, fælles forfatningstraditioner som almene principper for EU-retten, økonomiske og sociale rettigheder, den europæiske socialpagt, fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder samt retspraksis
- Politisk dokument med Nice-traktaten
- Juridisk bindende med Lissabon-traktaten
- Skal fortolkes i overensstemmelse med forklaringerne, jf. artikel 6 TEU



Sager ved EU-Domstolen

2016 (godt 700 sager)



- Mere end 300 domme om chartret siden 2009
- I dag ca. én ud af 10 sager
- Meget ofte artikel 47 og bestemmelserne om ligebehandling i afsnit III
- Bruges normalt som hjælp til fortolkning af sekundære retsakter

Chartrets opbygning og indhold

- Opbygning:
 - Afsnit 1 Værdighed (absolutte rettigheder)
 - Afsnit 2 Frihed
 - Afsnit 3 Ligestilling
 - Afsnit 4 Solidaritet
 - Afsnit 5 Borgerrettigheder
 - Afsnit 6 Retfærdighed i retssystemet
 - Afsnit 7 Almindelige bestemmelser
- Blanding af rettigheder og principper
 - rettigheder: artikel 7, 8, 21
 - principper: artikel 25, 26, 37
 - blanding: artikel 23, 33, 34
 - rettigheder, hvis nærmere indhold forudsætter lovgivning: artikel 30
- Torben Melchior, *EU's charter om grundlæggende rettigheder – en ændring i magtfordeling*, Festskrift til Henning Koch, DJØF, 2014



Chartrets anvendelsesområde (artikel 51, stk. 1)

- Gælder for Unionens institutioner mv.
 - Kan anvendes som fortolkningsbidrag
 - Tele2 Sverige og Watson m.fl. (C-203/15 og C-698/15)
 - Kan medføre retsaktens ugyldighed (eller dele heraf):
 - Test-Achats (C-236/09) (artikel 21 og 23)
 - Digital Rights Ireland (C-293/12 og C-594/12) (artikel 7 og 8)
- Og medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten
 - "lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union"
 - "when they are implementing Union Law"

Anvendelse i forhold til national lovgivning og afgørelser mv.

- "Inden for rammerne af EU-retten" (forklaringerne)
- Eksempler herfra:
 - Wachauf (C-5/88), ERT (C-260/89), Annibaldi (C-309/96)
- Bl.a. ved implementering af direktiver og anvendelse af forordninger og rammeafgørelser mv.
 - Copydan Båndkopi (C-463/12) (rimeligt vederlag for privat brug)
 - N.S. (C-411/10 og C-493/10) (skønsmæssig bestemmelse i Dublin-forordningen)
 - Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU)
- Dog ikke udelukkende gennemførelsesforanstaltninger
- Åkerberg Fransson (C-617/10, præmis 17-23)
- Fortolker EU-retten i lyset af chartret inden for grænserne af de kompetencer, som Unionen er blevet tildelt (Julian Hernández, C-198/13, præmis 32, og artikel 6, stk. 1, TEU)



Anvendelsesområdet (fortsat)

- Uden for EU-rettens anvendelsesområde:
 - Pringle (C-370/12) og Ledra Advertising (C-8/15 P – C-10/15 P)
 - Ullens de Schooten (C-268/15) (rent interne forhold)
 - Europamur (C-295/16) – Domstolen kan dog være kompetent til at besvare et præjudicielt spørgsmål
- Krav om tilstrækkelig tilknytning mellem den nationale foranstaltning og de EU-retlige forpligtelser
 - Julian Hernández (C-198/13)
 - Forslag i Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16)
- Allan Rosas, *Five Years of Charter Case Law: Some observations*, Oxford, 2015:
 - En EU-retlig regel skal - ud over chartrets regler – finde anvendelse
 - Der kan ikke være huller i beskyttelsen inden for EU-rettens anvendelsesområde (Åkerberg Fransson, præmis 21)



Selvstændig anvendelse i forhold til reglerne om fri bevægelighed?

- Mit forslag i Segro (C-52/16 og C-113/16) - ulovlig restriktion af kapitalens fri bevægelighed
- Chartret *kan* påberåbes, hvor
 - (i) begrundelsen støttes på beskyttelsen af en grundlæggende rettighed (Schmidberger-dommen, C-112/00)
 - (ii) begrundelsen indebærer et indgreb i en grundlæggende rettighed (ERT-dommen, C-260/89)
 - (iii) Familiapress (C-368/95)
- Men bør *ikke* finde anvendelse *uafhængigt* af traktatens regler om fri bevægelighed
- Betydning i "Keck- og Mithouard"-situationen (f.eks. lovgivning om ugentlig lukkedag)
 - Se Pelckmans Turnhout (C-483/12)
- Se dog Pfleger m.fl. (C-390/12)

Chartrets artikel 52, stk. 1 – begrænsning i rettighederne

- Gælder ikke for rettighederne i afsnit 1 (jf. stk. 3)
- Forslag til afgørelse i Tele2 Sverige m.fl. (C-203/15 og 698/15):
 - Retsgrundlaget
 - Ikke indgreb i det væsentligste indhold
 - Formål af almen interesse
 - Eget til at nå formålet
 - Nødvendig (strengt nødvendig, betingelser vedrørende anvendelse, opbevaring m.v.)
 - Forholdsmæssigt i et demokratisk samfund
- Inspiration fra praksis fra Menneskerettighedsdomstolen
- EU-retten kan dog have et andet udgangspunkt



Chartrets artikel 21, stk. 1

”Enhver forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering eller ethvert andet forhold er forbudt.”

- Ca. halvdelen af sagerne vedrører aldersdiskrimination
- Mangold (C-144/04)
 - ”Princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder skal anses for et almindeligt fællesskabsretligt princip”
 - “[har] som det fremgår af betragtning 1 og 4 til direktivet, [...] sin oprindelse i forskellige internationale konventioner og i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner”
- Küçükdeveci (C-555/07) (generelt princip som konkretiseret ved direktivet)
- Abercrombie & Fitch Italia (C-143/16)
- Römer (C-147/08) (seksuel orientering)
- Kaltoft (C-354/13) (fedme)



Chartrets artikel 21 (fortsat)

- Artikel 21 har en normativ karakter og kan skabe rettigheder
- Domstolen vil formentlig fastslå, at artikel 21 har direkte virkning i horisontale forhold
- **Retspraksis:** "Ensartede situationer [må] ikke [...] behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet"
 - Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl. (C-127/07, præmis 23)
- Vedrørende **spørgsmålet om sammenlignelige situationer**
 - CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD (C-83/14)
- **Intensiteten af domstolsprøvelsen** kan muligvis afhænge af, om arbejdsmarkedets parter har tilsluttet sig ordningen
 - Hennigs og Mai (sag C-297/10 og C-298/10, præmis 65-68) – chartrets artikel 28



Begrundelse for eventuel horisontal virkning af artikel 21

- Koen Lenaerts og José A. Gutiérrez-Fons, *The European Court of Justice as the Guardian of the Rule of EU Social Law, A European Social Union after the Crisis*, Cambridge, 2017:
 - Angonese (C-281/98) og Defrenne (C-43/75) fastslår direkte virkning af artikel 45 TEUF og 157 TEUF
 - Udtryk for "the principle of equality [...], a general principle of EU law enshrined in Article 20 of the Charter"
 - "the wording of ex Article 119 EEC did not play a major role"
 - Defrenne, præmis 21: "rent retlige undersøgelser"
- Forbuddet mod diskrimination på grundlag af køn og alder kræver ikke (nødvendigvis) lovgivning
- Kumulative betingelser:
 - "mandatory in nature"
 - "sufficient in itself to confer on individuals a right" (that can be invoked)
- Verserende sag Cresco Investigation (C-193/17)



Chartrets artikel 27

“Arbejdstagerne eller deres repræsentanter skal på passende niveauer have sikkerhed for information og høring i god tid i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis.”

- Association de médiation sociale (C-176/12, præmis 45-48)
- Selv om der er tale om en rettighed (og ikke blot et princip), har artikel 27 ikke en tilstrækkelig normativ karakter
- Ikke tillagt direkte virkning i horisontale forhold



Sager om (bl.a. horisontal) anvendelse af artikel 31, stk. 2

”Enhver arbejdstager har ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn”

- 1. Mosebog, kapitel 2, vers 3:
”Gud velsignede den syvende dag og helligede den, for på den dag hvilede han efter alt det arbejde, han havde udført, da han skabte.”
- Arbejdstidsdirektivet 2003/88, art. 5:
”Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere for hver syvdagesperiode får en sammenhængende minimumshvileperiode på 24 timer, hvortil lægges de elleve timers daglig hviletid, som er omhandlet i artikel 3. [...]”
- Maio Marques da Rosa (C-306/16)(ret til en ugentlig fridag)

Chartrets artikel 31, stk. 2, og direktivets artikel 7, stk. 1

- **Arbejdstidsdirektivet 2003/88, art. 7:**

”1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere får en årlig betalt ferie af mindst fire ugers varighed i overensstemmelse med de kriterier for opnåelse og tildeling heraf, som er fastsat i national lovgivning og/eller praksis.

Stk. 2. Den minimale årlige betalte ferieperiode kan ikke erstattes med en finansiel godtgørelse, medmindre arbejdsforholdet ophører.”

- Pereda (C-277/08) og Anged (C-78/11)
- Spørgsmålet om horisontal virkning af artikel 31, stk. 2, blev rejst i Dominguez (C-282/10)
- Afvist af generaladvokat Trstenjak (forskel mellem artikel 21 og 31)
- Ny sag Willmeroth (C-570/16) fra Bundesarbeitsgericht (ret til kompensation for manglende afholdelse af årlig ferie på grund af arbejdstagerens død)



Chartrets artikel 47 (effektive retsmidler og upartisk domstol)

“Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænkede, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov [...]”

- Et almindeligt retsprincip, der ligger til grund for medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner (Johnson-dommen)
- Svarer til EMRK artikel 13 og artikel 6
 - dog med et bredere anvendelsesområde, jf. generaladvokat Wathelet i Berlioz-sagen
- Chartret supplerer artikel 19 TEU
- Berlioz Investment Fund (C-682/15):
 - Artikel 47's beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i forhold af privat karakter er et generelt EU-retligt princip (præmis 51)



Medlemsstaternes processuelle autonomi

- Fastslået første gang i Rewe-Zentralfinanz (C-33/76)
- **Van Schijndel (C-430/93):**

“[...] når der ikke er udstedt fællesskabsbestemmelser på området, tilkommer [det] hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning medfører for borgerne. Disse processuelle regler må dog **ikke være mindre gunstige** end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret, og de må heller **ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder**, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden [...]” (præmis 17, fremhævet her)

“[...] hvert enkelt tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om, hvorvidt en national processuel bestemmelse gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at anvende fællesskabsretten, **bedømmes under hensyn til, hvilken stilling bestemmelsen indtager i den samlede procedure, herunder dens forløb og dens særlige kendetegn, for de forskellige nationale retsinstanser**. Under denne synsvinkel skal der i givet fald tages hensyn til de principper, der ligger til grund for den nationale retspleje, bl.a. kontradiktionsprincippet, retssikkerhedsprincippet og princippet om en hensigtsmæssig sagsbehandling.” (præmis 19)



Forholdet mellem artikel 47 og den processuelle autonomi

- Effektivitetsprincippet er (blot) en negativ test
- Artikel 47 stiller med sin proportionalitetstest generelt større krav til de nationale processuelle regler
 - Manglende overholdelse af effektivitetsprincippet er også en overtrædelse af artikel 47,
 - men artikel 47 kan godt være overtrådt, selv om effektivitetsprincippet er overholdt
- Erstatte artikel 47 princippet om den processuelle autonomi?
 - Kokotts forslag i Alassini-sagen (effektivitetsprincippet absorberes)
 - Sharpstons forslag i Star Storage-sagen (ændring af karakteren af effektivitetsprincippet til et spørgsmål om, hvorvidt et (nationalt) krav kan antages at *underminere* adgangen til effektive klageprocedurer
- Nyere retspraksis ikke ganske klar: eksempler på sammenblanding af principperne (f.eks. Orizzonte Salute, C-61/14) og på adskillelse (f.eks. Star Storage, C-439/14 og C-488/14)



Artikel 47 og den processuelle autonomi (fortsat)

- Samtidig, men selvstændig anvendelse af kravene
 - Alassini (C-317/08)
- En artikel 47-vurdering er navnlig relevant, hvis der ikke er et retsmiddel i national ret, eller hvis EU-retten har fastsat visse (mindste)krav til retsmidlet
 - Berlioz Investment Fund (C-682/15)
 - Star Storage (C-439/14 og C-488/14)
 - DEB (C-279/09) (fri proces til juridisk person – omformulering af spørgsmålet)
 - Sánchez Morcillo og Abril García (C-169/14) (direktiv 93/13)
- Administrative procedurer, hvor artikel 47 ikke finder anvendelse
 - Heemskerk et Schaap (C-455/06)

Forholdet til EMRK (artikel 52, stk. 3)

”I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved [EMRK], har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse”

- Samme betydning og rækkevidde ... ”uden at dette berører EU-rettens og EU-Domstolens autonomi” (forklaringerne)
- Kun chartrets bestemmelser anvendes, jf. Berlioz-dommen
- Konventionen er således ikke EU-ret
- Kamberaj (C-571/10, præmis 62):
 - ”Artikel 6, stk. 3, TEU regulerer imidlertid ikke forholdet mellem EMRK og medlemsstaternes retsordener og fastsætter heller ikke, hvilke konsekvenser en national ret skal udlede i tilfælde af konflikt mellem rettighederne sikret ved denne konvention og en bestemmelse i national ret.”
- EU-retten kan give en bedre beskyttelse, jf. McB (C-400/10 PPU)
 - Ikke stillingtagen til teoretiske eller hypotetiske spørgsmål om, hvorvidt det konkret er tilfældet (Tele 2 Sverige-dommen)

Eksempler på anvendelse af Menneskerettighedsdomstolens praksis

- I N.S.-dommen henvises til Menneskerettighedsdomstolens dom af 21.1.2011, M.S.S. mod Belgien og Grækenland (chartrets artikel 4 og systemiske fejl i asylbehandlingen) – spørgsmål om "mutual trust" på justitsområdet
- I forslaget om de portugisiske dommere (C-64/16) henvises der til Menneskerettighedsdomstolens dom af 26.4.2016 Zoubko m.fl. mod Ukraine om sammenhængen mellem dommeres uafhængighed og aflønning
- Indgående analyse af Menneskerettighedsdomstolens praksis om fri proces i DEB-dommen
- Roquette Frères (C-94/00)
- Wathelets forslag i Coman (C-673/16)

Forholdet til traktatens bestemmelser (artikel 52, stk. 2)

“De rettigheder, der anerkendes i dette charter, og for hvilke der er fastlagt bestemmelse i traktaterne, udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt deri”

- Eksempelvis chartrets artikel 45 sammenholdt med artikel 20, stk. 2, TEUF (om unionsborgerskabet)
- Ruiz Zambrano (C-34/09):
 - “På denne baggrund er artikel 20 TEUF til hinder for nationale foranstaltninger, der har den virkning, at unionsborgere reelt fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere [...]” (præmis 42)
- Marek Safjan, Dominik Düsterhaus og Antoine Guérin, *La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne et les ordres juridiques nationaux, de la mise en œuvre à la mise en balance*, Revue trimestrielle de droit européen, 2016, p. 219

Forholdet til medlemsstaternes forfatninger (artikel 52, stk. 4, og artikel 53)

- Medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner spiller en væsentlig rolle i retspraksis
- Forklaringerne:
 - Charterrettighederne skal ikke fortolkes snævert som ”laveste fællesnævner’, men snarere som et tilbud om en høj beskyttelsesstandard, der er passende i forhold til EU-retten og i harmoni med de fælles forfatningsmæssige traditioner.”
- Omega (C-36/02, præmis 37):
 - ”ikke nødvendigt, at den restriktive foranstaltning [...] svarer til en opfattelse, der er fælles for samtlige medlemsstater”
- Artikel 4, stk. 2, TEU om national identitet
- Dialog med de øverste domstole
 - M.A.S. (C-42/17) (forældelsesregler ved bl.a. momssvindler - chartrets artikel 49 og 53 samt artikel 325 TEUF) - opfølgning på Taricco (C-105/14)



Chartrets artikel 53

- Formålet er at bevare det beskyttelsesniveau, der "for øjeblikket" findes i EU-retten, medlemsstaternes lovgivning og folkeretten (forklaringerne)
- En form for "stand still"-klausul
- Kan i princippet ikke medføre et lavere beskyttelsesniveau end andre instrumenter
 - Jonas Christoffersen, EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, DJØF, 2014
- Ikke "Solange"-løsning, hvor forrang er betinget
- Heller ikke maksimumsbeskyttelse
 - men der skal tages hensyn til EU-rettens forrang, enhed og effektivitet
- Melloni (C-399/11) - fuldbyrdelse af dom afsagt in absentia
- Jeremy F. (C-168/13)

Sammenstød af rettigheder

- Efterhånden anerkendes en lang række grundlæggende rettigheder/principper samt generelle retsprincipper som primær ret
- Generaladvokat Trstenjaks opregning i Dominguez (C-282/10, præmis 91-98)
- Nemt opstå sammenstød af rettigheder mv.
- Se som eksempel: McFadden (C-484/14)
 - Artikel 17 om beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder
 - Artikel 16 om retten til at drive virksomhed
 - Artikel 11 om informationsfrihed

Fremtidig anvendelse af chartret

- Torben Melchior's bekymringer
- Konstitutionalisering af EU-retten (direktiver og forordninger)
- Lenaerts, *Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights*, *European Constitutional Law Review*, 2012, p. 375:
- Chartret kan anvendes til:
 - "Aid to interpretation"
 - "grounds for judicial review"
 - "'discovery' of general principles of EU Law"
- Milkova (C-406/15)

Tak for opmærksomheden

Spørgsmål?

