

EURÓPAI MUNKAJOG

Varga Zoltán

Az előretolt helyőrség, avagy áttörte-e az Európai Unió Bírósága az irányelvek vertikális közvetlen hatályának elvét a Küçükdeveci ügyben hozott ítéletével¹

Az irányelvek közvetlen hatálya

Az Európai Unió jogharmonizációs eszköztárának legfontosabb elemei a közösségi irányelvek, melynek címzettjei a tagállamok, s melyek az elérendő cél tekintetében kötelezőek számukra, a forma és az eszköz megválasztását azonban rábízza a címzettek. „Az irányelv kompromisszumot próbál teremteni az uniós jog egységességére való törekvés és a nemzeti sajátosságok sokszínűségének megőrzése között”.

A tagállamok részére előírt kötelezettség miatt az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában – a Szerződések és a rendeletek közvetlen hatályának elismerését követően – kiemelt szerepet kapott az irányelvek magánszemélyek általi felhívhatósága a tagállami bíróságok előtt.

Az Európai Unió Bírósága már az 1970-es évek elejétől foglalkozott a közösségi irányelvek közvetlen hatályának kérdésével. A Bíróság a Grad ügyben (1970) a német kormány álláspontjával szemben megállapította, hogy a közösségi irányelvek a tagállamok hatályba léptető intézkedései nélkül is közvetlen hatállyal rendelkeznek, amennyiben a másodlagos közösségi jogforrás világos, pontos és feltétel nélküli. A Bíróság az előbbi ügyben lefektetett elvet erősítette meg a Van Duyn ügyben (1974) hozott ítéletével is. Ebben az esetben a külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló 1964. február 25-i 64/221 tanácsi irányelv vonatkozásában rögzítette, hogy a közösségi jogforrás kérdéses rendelkezése egyrészt nem tartalmaz fenntartást vagy feltételt, másrészt a „Szerződésnek a magánszemélyek érdekét védő egyik alapvető elvéhez képest eltérést tartalmazó rendelkezés”² esetében az érintettek jogbiztonsága megkívánja, hogy hivatkozzanak e rendelkezésre. A Bíróság azt is leszögezte, amennyiben az irányelv nem igényel külön hatályba léptető intézkedést a tagállam részéről, akkor a közösségi jogszabály akár azonnal is közvetlenül hatályosulhat. Ez utóbbi elvet a Bíróság megerősítette a Ratti ügyben (1979) hozott döntésében is. A Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) ügyben (1978) pedig odáig jutott, hogy az irányelvre azt követően is lehet hivatkozni a tagállam bírósága előtt, hogy a tagállam az irányelvnek megfelelő intézkedéseket hozott az Unió által, a közösségi jogszabályban rögzített célok elérése érdekében.

¹ A szerző köszönetét fejezi ki a tanulmány elkészítéséhez nyújtott önzetlen segítségért és előremutató tanácsaiért dr. Szőke Zoltán címzetes törvényszéki bírónak, a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaiügyi Bíróság elnökének, az Észak-dunántúli Közigazgatási és Munkaiügyi Regionális Kollégium vezetőjének.

² Klaus-Dieter Borchardt: Az Európai Unió jogi ábécéje 92. oldal

³ C-41/74. számú Van Duyn ügyben (1974) hozott ítélet 13. pontja

Az Európai Unió Bírósága az 1980-as években újabb értelmezési szempontok alapján vizsgálta a közösségi irányelvek közvetlen hatályát. Az 1984-es Von Colson és Kamann ügyben kifejtette, hogy a tagállami bíróságoknak a nemzeti jogszabályaikat a közösségi irányelvek szövegének és céljának fényében kell értelmezniük (közvetett hatály). Fenti megállapítás alapjául az EGK Szerződés 5. cikkét hívta fel, mely szerint a tagállamok kötelessége, hogy „megtegyenek minden megfelelő általános vagy különös intézkedést e kötelezettség teljesítésének biztosítása érdekében⁴”. A Bíróság a Kolpinghuis Nijmegen ügyben (1987) a fenti ítéletben megfogalmazott elvet az adott közösségi irányelv elfogadásától kezdődően tette a tagállami bíróságok kötelezettségévé.

Az eddig ismertetett ítéleteiben az Európai Unió Bírósága kizárólag az irányelvek vertikális közvetlen hatályát ismerte el, azaz az állam-magánszemély jogviszonyokban vizsgálta és állapította meg az irányelvek felhívhatóságát. Az 1990-es Marleasing ügyben azonban a 68/151/EGK társasági jogi irányelvre egy gazdasági társaság (La Comercial) hivatkozott egy másik gazdasági társasággal (Marleasing) szemben. A Bíróság lényegében megismételte a Von Colson és Kamann ügyben hozott ítéletében foglaltakat – túllépve azon a tényen, hogy a jogvitában egy magántársaság egy másik magántársasággal szemben hivatkozott a társasági jogi direktívára. E körben azonban inkább az irányelvek „közvetett hatályáról” beszélhetünk, azaz a tagállami bíróságok azon kötelezettségéről, hogy a nemzeti jogszabályokat a közösségi irányelvek céljával összhangban szükséges értelmezniük, a Bíróság kizárólag az irányelv helyes értelmezésére vonatkozóan adott iránymutatást a tagállami bíróságnak.

A Faccini Dori ügyben (1994) aztán a Bíróság – visszautalva a Marshall ügyben hozott ítéletére is – kategorikusan kijelentette, hogy „az irányelvet az előírt határidőn belül átültető intézkedések hiányában a fogyasztók nem alapíthatnak magára az irányelvre jogot a kereskedőkkel szemben az üzlethelyiségen kívül kötött szerződésektől való elállásra, és e jogot nem érvényesíthetik a nemzeti bíróság előtt⁵”. Az irányelvek horizontális közvetlen hatályát illetően tehát egyértelmű negatív választ adott a Bíróság, azonban továbbra is irányadónak tekintette a korábbi döntéseiben lefektetett irányelvkonform értelmezés kötelezettségét.

Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos irányelvek és a Bíróság ítélkezési gyakorlata

Mivel a címben szereplő jogeset az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban foglalkozik az irányelvek közvetlen hatályának kérdésével, nélkülözhetetlen az Európai Unió egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogalkotási tendenciáinak és jogalkalmazási gyakorlatának áttekintése. Az EU a témát érintő folyamatos jogalkotási tevékenysége révén valóságos európai diszkriminációs jogforrási rendszert hozott létre. E rendszerben kiemelkedő helyet foglal el az Európai Unió Alapjogi Chartája, mely a Lisszaboni Szerződés óta az elsődleges uniós jog immanens részét képezi, az alapító szerződésekkel egy szinten helyezkedik el. A Charta 21. Cikke foglalkozik a megkülönböztetés tilalmával, s (1) bekezdése szerint „tilos minden megkü-

4 C-14/83. számú Von Colson és Kamann ügyben (1984) hozott ítélet 26. pontja

5 C-91/92. számú Faccini Dori ügyben (1994) hozott ítélet rendelkező részének 2. pontja

lönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés⁶”. A Cikk (2) bekezdése – a Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül – tiltja az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést is. A Charta 23. Cikke biztosítani rendeli a nők és a férfiak közötti egyenlőséget a foglalkoztatás, a munkavégzés és a díjazás területén. Az Unió alapjogi dokumentuma a 27-33. Cikk rendelkezéseiben a munkavállalók jogait sorolja fel.

A másodlagos közösségi jog körében az Unió irányelvek útján kívánta rendezni a hátrányos megkülönböztetés nemek között érvényesülő valamennyi formáját – a Római Szerződés ugyanis kizárólag ezen a területen tiltotta a diszkriminációt. Elsőként a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés, az előmenetel és a munkakörülmények terén történő végrehajtásáról szóló 76/207/EGK irányelvet kell kiemelni, melynek 1. Cikke foglalkozik az irányelv által érintett területen az egyenlő bánásmód elvének érvényesüléséről. A férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének minél teljesebb körű érvényesülését szolgálta a nemi alapon történő hátrányos megkülönböztetés esetén a bizonyítási teherről szóló 97/80/EK irányelv, a valamely önálló vállalkozó tevékenységet, beleértve a mezőgazdasági tevékenységet is folytató férfiakkal és nőkkel való egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint az önálló vállalkozó nők terhességi és anyasági védelméről szóló 86/613/EGK irányelv, illetve a férfiakkal és a nőkkel való egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekben történő megvalósításáról szóló 96/97/EK irányelv. A szociális biztonsági rendszerek harmonizációja érdekében született meg a 79/7/EGK irányelv és a 86/378/EGK irányelv. A 92/85/EGK irányelv a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szól, míg a 96/34/EK irányelv a szülői szabadságról, melyet az Unió a szociális partnerek keretmegállapodása alapján fogadott el.

Fentiekből is látható, hogy az Európai Unió kiterjedt jogalkotási gyakorlatot folytatott a nemek közötti egyenlő bánásmód területén, irányelvek szinte már átláthatatlan szövevényét hozta létre a minél teljesebb körű védelem érdekében.

Az Amszterdami Szerződés a diszkrimináció elleni küzdelemben áttörést hozott, ugyanis kimondta, hogy „e szerződés egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a szerződés által a Közösségre átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács, a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére⁷”. E jelentős módosítást követően a Tanács két általános irányelv révén konkretizálta a Szerződésben megfogalmazott diszkriminációs célkitűzéseket. A Tanács 2000. június 29. napján fogadta el a személyek közötti, faji-vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról

6 Az Európai Unió Alapjogi Chartája 21. Cikk (1) bekezdés

7 dr. Kazuska Melinda: A diszkrimináció tilalma az Európai Unióban In: Sectio Juridica et Politicia, Miskolc, Tomus, XXIX/I. (2011) 212. oldal

szóló 2000/43/EK irányelvet, 2000. november 27. napján pedig a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvet. Mindkét irányelv konkretizálja a hátrányos megkülönböztetés fogalmát, az irányelvek hatályát, a tagállamok hátrányos megkülönböztetést meg nem valósító intézkedési lehetőségeit és az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén induló eljárás lényeges szabályait, különös tekintettel a bizonyítási teherre.

Az utóbbi két irányelvvel – de főként a 2000/78/EK irányelvvel – az Európai Unió Bírósága több esetben is foglalkozott, s ítélkezési gyakorlata révén eljutott egy – a Küçükdeveci ügyben kicsúcsosodó – sajátos diszkriminációs jogalkalmazási struktúrához. E struktúra megértéséhez nélkülözhetetlen a Bíróság diszkriminációs ügyekben hozott legfontosabb ítéleteinek felvázolása – különös tekintettel az irányelvek közvetlen hatályának problematikájára.

A korábban már említett Marshall ügyben (1986) az Európai Unió Bírósága a 76/207/EGK irányelv közvetlen hatályának kérdésével is foglalkozott. Ítéletében megállapította, hogy a magánszemélyek hivatkozhatnak az irányelvre állami intézménnyel szemben függetlenül attól, hogy az munkaadóként vagy hatóságként járt el. Az irányelvek vertikális közvetlen hatályának elvét a Bíróság a Johnston ügyben (1986) hozott ítéletével is megerősítette.

A Mangold ügyben (2005) a Bíróság eltért az eddigi diszkriminációs ítéleteibe foglalt érvelési rendszertől – nem kis problémát okozva a döntést az irányelvek közvetlen hatályának szemüvegén keresztül szemlélőknek. A Bíróság a jogi háttérrel illetően a 2000/78/EK irányelv (1), (4), (8) és (25) preambulumbekkezdéseire is hivatkozik, melyekben az uniós jogalkotó utal a közösségi jog általános elveire és a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira, illetve felsorolja a hátrányos megkülönböztetés nemzetközi jogforrási rendszerének alappilléreit (Emberi jogok Egyetemes Nyilatkozata, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Európai Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmében, Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 111. számú egyezménye, ENSZ egyezmény a nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről, az Európai Tanács 1999. december 10-11-i helsinki ülésén elfogadott foglalkoztatási irányvonalak). Az ítélet 74. pontjában a Bíróság leszögezi, hogy „nem kizárólag a 2000/78 irányelv foglalkozik a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód elvével. Amint az az 1. cikkből kiderül, ezen irányelv célja csupán „a valláson, meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló [...] hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteinek a meghatározása”; a hátrányos megkülönböztetés e formáinak tilalma, amint ezen irányelv első és negyedik preambulumbekkezdéséből kitűnik, a különböző nemzetközi megállapodásokból és a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból ered⁸⁷”. Majd a következő pontban megállapítja, hogy az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma a közösségi jog általános elvének tekinthető, s amennyiben valamely nemzeti szabályozás ezen elv alkalmazási körébe esik, a Bíróságnak meg kell adnia minden értelmezési

8 C-144/04. számú Mangold ügyben (2005) hozott ítélet 74. pontja

segítséget annak érdekében, hogy a tagállami bíróság meg tudja állapítani a kérdéses rendelkezés ezen elvvel való összeegyeztethetőségét. A 77. pontban a Bíróság kifejti, hogy „az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos eljárásban eljáró bíróságnak kötelessége – hatáskörének keretében – azon jogok védelme és teljes érvényesülésének biztosítása, amelyet a közösségi jog a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek azzal ellentétesek⁹”. A Bíróság ítéletében visszautalt a Rodriguez Caballero ügyben (2002) hozott ítéletére is, melyben már utalt a hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvére. A Mangold ügyben kifejezésre juttatott elvi jelentőségű megállapításokat a Bíróság abban a vonatkozásban tette, hogy a 2000/78/EK irányelv implementálási határideje még nem járt le, e mérőföldkőnek tekinthető rendelkezések azonban jóval messzebbre mutatnak, mint azt a Bíróság az adott esetben hitte volna.

A helyzetet tovább bonyolította a Bíróság Bartsch ügyben (2008) hozott ítélete, melyben kifejtette, hogy „a közösségi jog nem tartalmazza az életkoron alapuló minden hátrányos megkülönböztetés tilalmát, amelynek alkalmazását a tagállamok bíróságai biztosítani kötelesek, ha az esetlegesen hátrányosan megkülönböztető bánásmódnak semmilyen közösségi jogi vonatkozása nincs. Ilyen kapcsolódást nem hoz létre az EK 13. cikk, sem pedig – olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek – már az érintett tagállam tekintetében az átültetésre előírt határidő lejárt előtt is, a 2000/78 irányelv¹⁰”. A Bíróság érvelése szerint jelen esetben – ellentétben a Mangold üggyel – nem volt olyan közösségi jogi rendelkezés, amelynek révén az adott nemzeti szabályozás „a közösségi jog alkalmazási körébe került¹¹” volna. A Bartsch ügyben a 2000/78/EK irányelv implementációs határideje ugyanis nem járt le, a felperesek pedig kizárólag erre az irányelvre hivatkoztak (a Mangold ügyben a 99/70/EK irányelvet is felhívták).

A Palacios de la Villa ügyben (2007) Ján Mazák főtanácsnok indítványában bírálat tárgyává tette a Mangold ügyben megfogalmazott „messze mutató megállapítást¹²”, mely szerint az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma a közösségi jog általános elvei közé tartozik. A főtanácsnok a Mangold-ítélet kritikájaként felhozta, hogy a „hivatkozott számos nemzetközi megállapodás és a tagállamok közös alkotmányos hagyományai az egyenlő bánásmód általános elvét valóban magukban foglalják, azonban – néhány kivételtől, mint például a finn alkotmány eltekintve – az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának különös elvét mint olyat, nem¹³”. A főtanácsnok nem értett egyet a valamely különös alapon való (pl.: életkor) hátrányos megkülönböztetés tilalma egyenlőség általános elvéből történő levezetésével, ugyanis ekkor a 2000/78/EK irányelvben meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés valamennyi tilalmát a közösségi jog általános elvének kellene tekinteni.

9 C-144/04. számú Mangold ügyben (2005) hozott ítélet 77. pontja

10 C-427/06. számú Bartsch ügyben (2008) hozott ítélet 25. pontja

11 C-427/06. számú Bartsch ügyben (2008) hozott ítélet 24. pontja

12 Jan Mazák főtanácsnok indítványa a C-411/05. számú Palacios de la Villa ügyben (2007) 38. pont

13 Jan Mazák főtanácsnok indítványa a C-411/05. számú Palacios de la Villa ügyben (2007) 88. pont

A Küçükdeveci ügyben hozott ítélet

Az Európai Bíróság C-555/07. számú ügyében hozott ítéletében a fentiekben részletezett bizonytalanságok egyértelműsítésére törekedett – az irányelvek horizontális közvetlen hatálya elfogadásának ingoványos talajára lépve ezzel.

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás szerint a 28 éves, Németországban munkát vállaló török állampolgár, Seda Küçükdeveci munkaviszonyát a Swedex GmbH & Co. KG nevű gazdasági társaság felmondással megszüntette. Bár a munkavállaló 18 éves kora óta dolgozott a munkáltatónál, a felmondásnál a Swedex az akkor hatályos német jogszabályok szerint járt el, azaz a felmondási idő mértékét kizárólag a 25. életév betöltését követő munkaviszonyban töltött idő alapján számította ki, s így került sor az egy hónapos felmondási idő megállapítására. Seda Küçükdeveci keresetet indított a Swedex nevű céggel szemben a felmondás jogellenességének és négy hónapos felmondási idő megállapítása iránt, s e körben hivatkozott az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésre is. Az elsőfokú munkaügyi bíróság (Arbeitsgericht Mönchengladbach) helyt adott a felperes keresetének. Az alperesi munkáltató fellebbezése folytán a másodfokon eljáró Landesarbeitsgericht Düsseldorf felfüggesztette az eljárást és az Európai Bírósághoz fordult annak megállapítása érdekében, hogy a hatályos német szabályozás összeegyeztethető-e az uniós joggal (2000/78/EK irányelv).

Yves Bot főtanácsnok indítványában leszögezte, hogy az Európai Unió Bíróságának eddigi ítélkezési gyakorlata is igazolja, hogy a magánszemélyek között jogvitában nem lehet a közösségi irányelvekre hivatkozni, mivel azok nem keletkeztetnek kötelezettséget a magánszemélyek vonatkozásában, címzettjei ugyanis a tagállamok. Léteznek azonban olyan alternatív megoldások, „amelyek elégtételt nyújthatnak azoknak a magánszemélyeknek, akik úgy érzik, hogy egy irányelv hiányzó vagy nem megfelelő átültetése sérelmet okozott nekik¹⁴”. Az első ilyen megoldás a tagállamok kötelezettsége a nemzeti jogszabályok irányelv-konform értelmezésére. A második megoldás a közösségi jog megsértéséért való tagállami felelősség, melynek feltétele az irányelv magánszemélyeket jogokkal felruházó célja, e jogok tartalmának az irányelv alapján történő meghatározása, illetve okozati összefüggés megléte a kötelezettség megsértése és az elszenvedett kár között. A főtanácsnok indítványának végkövetkeztetésében arra jut, hogy „a közösségi joggal ellentétes hátrányos megkülönböztetések elleni hatékony küzdelem jegyében olyan ambíciózusabb megkülönböztetést kövessen a Bíróság, amely egyébként nem áll szöges ellentétben az irányelvek horizontális közvetlen hatályának hiányára vonatkozó hagyományos ítélkezési gyakorlatával sem¹⁵”. „Ez az álláspont, amely nagyrészt a hátrányos megkülönböztetés elleni irányelvek sajátosságán és a közösségi jogrenden belüli normahierarchián alapul, abban áll, hogy az egyenlőségre és a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó általános elv érvényesülésének elősegítése érdekében elfogadott irányelvek nem szűkíthetik le ezeknek az elveknek az alkalmazási körét. A Bíróságnak ezért – csakúgy, mint ahogyan azt a közösségi jog általános elvével kapcsolatban tette – el kell ismernie, hogy a hátrányos megkülönböztetésekkel szembeni küzdelemre vonatkozó irányelvekre hivatkozni lehet a magánszemélyek közötti jogvitákban annak érdekében, hogy el lehessen tekinteni az irányelvvel

14 Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) 58. pont

15 Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) 70. pont

ellentétes nemzeti szabályozás alkalmazásától¹⁶). Bot főtanácsnok tehát az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elveit, mint a közösségi jog általános elveit definiálja, s ezek kapcsán tekinti szükségesnek az elveket pontosító, részletező irányelvek „quasi” horizontális közvetlen hatályának elismerését.

A Bíróság ítéletében hivatkozott a 2000/78/EK irányelv – a Mangold-ítélet kapcsán már részletezett – (1), (4) és (25) preambulumbekzdéseire is.

Ítéletében kimondta, hogy „a német szabályhoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a felmondási idő számításánál a munkavállaló által a 25. életének betöltése előtt munkaviszonyban töltött idő nem vehető figyelembe, sérti az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét¹⁷”.

A főtanácsnoki indítványban szereplő, az irányelvek horizontális közvetlen hatálya esetleges elismerésére vonatkozó megállapításokkal kapcsolatban a Bíróság ítéletének alábbi pontjai bírnak relevanciával:

A Bíróság leszögezte, hogy azokban az esetekben, amikor a tagállami bíróságoknak „olyan magánszemélyek közötti jogvitában kell döntenie, amelyben a szóban forgó nemzeti szabályozás az uniós joggal ellentétesnek tűnik, a Bíróság úgy határozott, hogy a nemzeti bíróságok feladata a magánszemélyekre vonatkozó uniós rendelkezések bírói védelmének és hatékony érvényesülésének biztosítása¹⁸”.

Hozzátette, hogy a „tagállamok irányelvből eredő kötelezettsége az abban írt eredmény elérésére, valamint azon feladatuk, hogy megtegyék a megfelelő általános és különös intézkedéseket e kötelezettség teljesítésének biztosítása érdekében, ezen államok minden hatóságára vonatkozik, beleértve hatáskörük keretén belül az igazság-szolgáltatás szerveit is¹⁹”.

„Ebből következik, hogy a nemzeti jog alkalmazása során a nemzeti jog értelmezésére hivatott bíróságnak annak érdekében, hogy elérje az irányelv által kívánt eredményt, és így módon megfeleljen az EUMSZ. 288. cikk harmadik bekezdésének, mindent meg kell tennie azért, hogy e feladatát az irányelv szövege és célja alapján lássa el.²⁰”

„A nemzeti jog megfelelő értelmezésének követelménye a Szerződés rendszeréből következik, amennyiben lehetővé teszi a tagállami bíróságnak, hogy az előtte folyó ügyben hozott határozata során hatáskörének megfelelően biztosítsa az uniós jog hatékony érvényesülését.²¹”

A Bíróság emlékeztet arra, hogy „a 2000/78 irányelv csak pontosítja, de nem mondja ki a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód elvét, másrészt pedig arra, hogy az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma az uniós jog egyik alapelve, mivel az egyenlő bánásmód alapelveinek egy konkrét területen történő alkalmazását képezi²²”.

„Ilyen körülmények között az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésnek a 2000/78 irányelvben meghatározott tilalmával kapcsolatos ügyben eljáró bíróság köte-

16 Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) 70. pont

17 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet rendelkező részének 1. pontja

18 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 45. pontja

19 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 47. pontja

20 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 48. pontja

21 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 48. pontja

22 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 50. pontja

lessége – hatáskörének keretében – azon jogok védelme és teljes érvényesülésének biztosítása, amelyeket az uniós jog a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek azzal ellentétesek.²³”

Fentiekre tekintettel a Bíróság a tagállami bíróság által feltett kérdésre azt a választ adta, hogy „a magánszemélyek közötti jogvitában eljáró nemzeti bíróság kötelessége biztosítani a 2000/78 irányelvben pontosított, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának tiszteletben tartását oly módon, hogy adott esetben eltekint a nemzeti szabályozás bármely, azzal ellentétes rendelkezésének alkalmazásától, függetlenül attól, hogy él-e azon lehetőségével, hogy az EUMSZ. 267. cikk második bekezdésében meghatározott esetekben előzetes döntéshozatali eljárás keretében az említett elv értelmezésével kapcsolatos kérdést terjeszthet a Bíróság elé²⁴”.

Álláspontok és következtetések

A Küçükdeveci ügyben hozott ítélettel kapcsolatban felpezsdült az uniós joggal foglalkozó szakemberek tábora, elemzés tárgyává tették az irányelvek horizontális közvetlen hatályának elismerésére vonatkozó érvek és ellenérvek rendszerét – a Bíróság ítéletében felhozott szempontok tükrében.

Az Európai Unió működését belülről ismerő Klaus-Dieter Borchardt kifejtette, hogy az „Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában az irányelvi jog közvetlen hatályának a magánjogi jogviszonyokon belüli elutasítását mindenestre relativizálta²⁵”. A Bíróság „a közvetlen hatályt azokra a helyzetekre korlátozta, amelyekben a szerződő felek valamelyike az irányelvből származó jogot a másik félnek a nemzeti jogból származó jogával szemben kívánja érvényesíteni²⁶”. „Ez megnyitja az utat a közvetlenül érvényes irányelvi rendelkezések horizontális alkalmazása felé olyan helyzetekben, amelyekben az objektív nemzeti jog betartásáról vagy a nemzeti jogból származó olyan kötelezettségek teljesítéséről van szó, amelyek szembehelyezkednek az irányelv alkalmazásával²⁷”.

Dr. Hős Nikolett munkájában kifejti, hogy a Küçükdeveci ügyben a „Bíróság a közösségi jog közvetlen hatályát nem közvetlenül az irányelvre, hanem a közösségi jog általános elveire alapozta, egy lehetséges értelmezés szerint ezzel a Bíróság nagyon közel került a közvetlen hatály elvének kimondásához az irányelvekkel kapcsolatban is²⁸”. „Kérdéses azonban, hogy mennyire lehet ebből a jogértelmezésből általánosítani, ugyanis a Bíróság többször is emlékeztetett arra, hogy a 2000/78/EK irányelv lényegében az egyenlő bánásmód elvét a foglalkoztatás és munkavégzés területén pontosító intézkedésnek minősül²⁹”.

23 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet 51. pontja

24 C-555/07. számú Küçükdeveci ügyben (2010) hozott ítélet rendelkező részének 2. pontja

25 Borchardt: i.m. 95. oldal

26 Borchardt: i.m. 95. oldal

27 Borchardt: i.m. 95. oldal

28 dr. Hős Nikolett: Az Európai Bíróság életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos joggyakorlata, különös tekintettel az arányossági teszt alkalmazására In: Európai Tükör 2010/3. 74. oldal

29 dr. Hős Nikolett: i.m. 74. oldal

Tarkó Izabel Ágnes véleménye szerint a Bíróság ítélete azt eredményezte, hogy az irányelvek vertikális és horizontális közvetlen hatályának elve közötti határvonal még inkább elmosódott, a Bíróság által alkalmazott „mesterséges érvelési technika is hozzájárul ahhoz, hogy az EU joga összetett jogterületté érett napjainkra³⁰”. A szerző felvetette a jogbiztonság elvének sérelmét, mely a Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatától történő eltérésben ölt testet, másfelől viszont megjegyzi, hogy a Bíróság elismerte, hogy a közösségi irányelvek alkalmasak arra, hogy bennük „általános jogelvek kerüljenek megfogalmazásra³¹”. Nem egyértelmű, hogy „az irányelv közvetlen hatályáról van szó, vagy valamely alapvető rendelkezés felel meg a közvetlen hatály feltételeinek³²”. A szerző szerint kérdésként merülhet fel, hogy tulajdonképpen szükségesek-e a közösségi irányelvek, amennyiben minden alapvető jog az általános jogelvek védelmét élvez. Felmerülhet az a probléma is, hogy a Bíróság által védelemben részesített magánféllel szemben álló magánfél jogai esetlegesen sérülhetnek, „az irányelv magánfelek közötti felhívhatósága egyes magánfelekre nézve hátrányos és közvetlen kötelezettséget állapíthat meg³³”.

Álláspontom szerint a Küçükdeveci ügyben hozott ítélet helyes értelmezése szempontjából kiemelt jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy a Mangold ügyben hozott ítéletet követően a Küçükdeveci ügyben hozott ítéletében a Bíróság bevonta döntése alapjaként az Európai Unió Alapjogi Chartáját is, mely ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések, sőt a Lisszaboni Szerződéssel az elsődleges uniós jog részévé vált, tulajdonképpen az alapító szerződésekkel egy szinten helyezkedik el. Az Alapjogi Charta a 21. Cikkében foglalkozik a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, mely kiterjed minden hátrányos megkülönböztetésre, így az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésre is. Míg a Mangold ügyben az Európai Unió Bírósága különböző nemzetközi szerződésekre hivatkozott (Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya), addig a Küçükdeveci ügyben a Bíróság felhívta az Európai Unió Alapjogi Chartáját is, mint elsődleges közösségi jogforrást. A 2000/78/EK irányelv tulajdonképpen – az Alapjogi Charta tükrében szemlélve – a diszkrimináció tilalmának általános elvével kapcsolatos részletes, a tagállamoknak címzett kötelezettségeket foglalja magában, azonban a hátrányos megkülönböztetés általános, teljes körű tilalmát az Alapjogi Charta tartalmazza. Az irányelv – mint ahogy a Bíróság a Küçükdeveci-ítéletben rámutatott – tehát csak pontosítja az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés elvét. A Mangold-ítéletben kifejtett magánszemélyek számára biztosított jogvédelem elvének így már biztos háttérként szolgál az Európai Unió Alapjogi Chartája, melyet a Mangold-ítélet kapcsán a Bíróság még nem vont be hivatkozási látószögébe. Az Alapjogi Charta leszereli Ján Mazák főtanácsnok Palacios de la Villa ügyben írt indítványában foglalt érvelését is, mely szerint a Bíróság által a Mangold-ítéletben hivatkozott tagállamok közös alkotmányos hagyományai nem szolgálhatnak alapul az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának Unión

30 Tarkó Izabel Ágnes: Az Európai Bíróság ítélete az uniós irányelvek horizontális közvetlen hatályának elismeréséről magánfelek közötti jogvitákban In: JeMa hallgatói különszám 2011. 37. oldal

31 Tarkó Izabel Ágnes: i.m. 38. oldal

32 Tarkó Izabel Ágnes: i.m. 38. oldal

33 Tarkó Izabel Ágnes: i.m. 38. oldal

belül érvényesülő elvének tételezésére. Az Alapjogi Charta azonban ezt az elvet kifejezetten tartalmazza. A Szerződések közvetlen (vertikális és horizontális) hatályának elve pedig már a Van Gend en Loos ügy (1962) óta a Bíróság által kidolgozott, következetesen érvényesülő elv.

Mazák főtanácsnok hivatkozott indítványa szerint a Bíróság a Mangold ügyben tévesen vezette le az egyenlőség általános elvéből az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét. Véleménye szerint időszakonként és tagállamonként változik, hogy a hátrányos megkülönböztetés mely különös tilalmai kerülnek a jogi szabályozás körébe. Az Alapjogi Charta azonban az Unió valamennyi tagállama vonatkozásában a Szerződésekkel azonos jogi kötőerővel bír, s Lisszabon óta már a Szerződések immanens részét képezi. Az alapjogi dokumentumban foglalt rendelkezésekre a magánszemélyek egymás közötti jogviszonyukban is hivatkozhatnak, még akkor is, amennyiben jogvitájuk egy közösségi irányelv kapcsán kumulálódik. Ezért is említettem korábban, hogy a Bíróság sajátos diszkriminációs jogalkalmazási struktúrát dolgozott ki, melynek lényege, hogy a magánszemélyek jogvédelme érdekében a diszkriminációs irányelvek alapját képező alapvető közösségi jogelvek (így a Chartában megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve) magánszemélyek közötti jogvitákban – az irányelvek horizontális közvetlen hatálya elvének egyértelmű kimondását elkerülve – felhívhatók. Yves Bot főtanácsnok is a diszkriminációs irányelvek sajátos jellegére utal, s rögzíti, hogy ezek az irányelvek nem korlátozhatják az általános közösségi jogelvek minél teljesebb körű érvényesülését – a magánszemélyek egymás közötti jogviszonyában sem. Mazák főtanácsnok is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a „Bíróság nem ismerte el, hogy a 2000/78 irányelv horizontális közvetlen hatállyal bír; hanem annak hiányát azzal kerülte ki, hogy a megfelelő általános jogelvnek tulajdonított közvetlen hatályt³⁴”. Mazák főtanácsnok végül arra jutott, hogy az általános közösségi jogelvek kizárólag egy irányelv helyes értelmezése kapcsán hívhatók fel. Úgy tűnik, hogy az Európai Bíróság diszkriminációs ítélkezési gyakorlata következetessé vált, tekintettel arra, hogy az Andersen ügyben (2010) Juliane Kokot főtanácsnok az indítványában kifejtette, hogy az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma az uniós jog általános elvének minősül. Ugyanis „nem maga a 2000/78 irányelv állapítja meg a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód elvét, hanem – címe és 1. cikke értelmében – csupán az említett területeken meghatározza a különböző okokon, köztük az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteit³⁵”.

Fentiekre tekintettel kétségtelenül megállapítható, hogy az Európai Unió Bírósága nem mondta ki az irányelvek horizontális közvetlen hatályának elvét, hanem kidolgozott egy olyan ítélkezési mechanizmust, mely segítséget nyújt a magánszemélyek jogvédelme érdekében a diszkriminációs irányelvek alapját képező életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének magánszemélyek közötti jogvitában történő felhívhatóságához. Véleményem szerint ezzel – a diszkrimináció területén maradván – a másik magánfél jogaiért való túlzott aggodalom legalábbis felesleges, tekintettel arra, hogy ezekben a jogviszonyokban a másik magánfél a munkavállalóval szemben álló, erősebb

34 Jan Mazák főtanácsnok indítványa a C-411/05. számú Palacios de la Villa ügyben (2007) 132. pont

35 dr. Kiss György: Az Andersen ügy tanulságai a magyar munkajog jövője szempontjából In: Pécsi Munkajogi Közlemények 2011/9. 160. oldal

pozícióban lévő munkáltató. A Bíróság azon törekvése, miszerint egy erősebb magán-személlyel szemben lehetőséget ad a másik, gyengébb pozícióban lévő magánfélnek arra, hogy jogait – egy irányelvre történő hivatkozás ellenére is – érvényesítse a jogvitában, több mint akceptálható és méltánylandó.

A címben feltett kérdésre válaszolva, a Bíróság nem törte át az irányelvek vertikális közvetlen hatályának elvét a Küçükdeveci ügyben hozott ítéletével, sokkal inkább az irányelvek mögött megbúvó – s most már a Szerződések szintjére emelt Alapjogi Chartában is rögzített – uniós jogelvekre és alapvető jogokra hívta fel a figyelmet, melyek támaszként szolgálhatnak egy uniós irányelv helyes értelmezése kapcsán. Ugyanakkor a Bíróság egyéb jogterületeken továbbra is szigorúan tartja magát a Faccini Dori ügyben kifejtett álláspontjához, miszerint az irányelvekre a magánfelek nem hivatkozhatnak magánféllel szembeni jogviszonyukban, ugyanis az irányelvek címzettjei kizárólag a tagállamok.

Az irányelvek közvetlen hatálya és a magyar munkajogi jogalkalmazás

Munkám végén rövid, amolyan tájékoztató jellegű áttekintést kívánok nyújtani arról, hogy a magyar munkajogi bírósági gyakorlat, milyen intenzitással követi nyomon az irányelvek közvetlen hatályára vonatkozó uniós jogalkalmazási folyamatot.

A Legfelsőbb Bíróság (Kúria) két esetben is foglalkozott a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 93/104/EK irányelvvel és a helyébe lépő 2003/8/EK irányelvvel; először az orvosok ügyeleti idejének munkaidőként való elismerésével, majd a hivatásos önkormányzati tűzoltók túlszolgálatával kapcsolatban.

A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.425/2006/3. számú közbenső ítéletének indokolásában rögzítette, hogy az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata következetes abban a tekintetben, hogy „állami, illetve állami feladatokat ellátó szervvel szemben hivatkozni lehet a közösségi irányelvre, ha annak rendelkezése elégségesen pontos és feltétlen; továbbá előzetes döntés kezdeményezése sem szükséges, ha a vitatott rendelkezés egyértelmű, illetve annak alkalmazása a gyakorlatban már kialakult³⁶”. Döntésében hivatkozott az Európai Unió Bíróságának több határozatára is, így a Simap ügyben (2000), a Jaeger ügyben (2003) és a Pfeiffer ügyben (2004) hozott ítéletekre. Mindezek alapján megállapította, hogy „a munkavállaló által teljesített, a munkáltató létesítményében való fizikai jelenléttel járó ügyeleti időt teljes egészében az irányelv értelmében vett munkaidőnek kell tekinteni, függetlenül a munkavállaló által az ügyelet alatt ténylegesen végzett munkától³⁷”.

A Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.783/2007/2. számú ítéletének indokolásában hivatkozott az Európai Unió Bíróságának a Vorel ügyben (2007) hozott ítéletére, mely szerint „nem ellentétes az irányelvben (2003/88/EK irányelv) foglaltakkal az ügyelet díjazásánál a tényleges munkavégzéssel és a munkavégzés nélkül eltöltött idő eltérő módon való figyelembevétele³⁸”. Az előbbi irányelv – bár közvetlenül hatályos – a díjazás szempontjából tehát nem érinti az ügyelet megítélését, a díjazás így a készenlét és a tényleges munkavégzés alapján számított átalánydíjazás formájában jár.

36 Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.425/2006/3. számú közbenső ítélete

37 Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.425/2006/3. számú közbenső ítélete

38 Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.783/2007/2. számú ítélete

A hivatásos önkormányzati tűzoltók túlszolgáltatásával kapcsolatban a Legfelsőbb Bíróság az Mfv.II.10.901/2007/3. számú közbenső ítéletének indokolásában megerősítette az Mfv.II.10.425/2006/3. számú közbenső ítéletében foglaltakat az irányelvek közvetlen hatályának vonalán és rögzítette, hogy az önkormányzati tűzoltó tevékenység és műszaki mentés az önkormányzatok kötelező közzolgáltatási feladata, így a hivatásos önkormányzati tűzoltósággal, mint állami feladatot ellátó szervvel szemben a 2003/88/EK irányelv a magyar bíróság előtt felhívható az alperesnél hivatásos szolgálati viszonyban állók által.

Az uniós irányelvek közvetlen hatályával kapcsolatban fontos megállapításokat tartalmaz a 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött, dr. Kovács Péter és dr. Kiss László alkotmánybírók által jegyzett párhuzamos indokolás.

A párhuzamos indokolás szerint az Európai Unió Bírósága kinyilatkoztatta a 93/104/EK irányelv közvetlen alkalmazhatóságát a Dellas ügyben (2004), a Robinson-Steele ügyben (2006) és a Pfeiffer ügyben (2004) hozott ítéleteiben. Utóbbi ügyben a Bíróság rögzítette, hogy az irányelvi „kérdéses rendelkezés az összes feltételt teljesíti ahhoz, hogy közvetlen hatást gyakoroljon³⁹”. A párhuzamos indokolás kifejti, hogy az „irányelvnek – ha azon kivételes kategóriába tartozik, hogy közvetlenül alkalmazhatónak minősül – végső soron ugyanaz a pozíciója, mint a szükségképpen, ex lege közvetlenül alkalmazható rendeletnek, azaz alkotmány alatti, törvényi szintű jogforrás, amely azonban lex speciális gyanánt konfliktus esetében alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai törvénnyel szemben⁴⁰”. „Ennek a pozíciónak az is az okszerű következménye, hogy a hazai rendeletekkel létre sem jön normakonfliktus, hanem ott az európai irányelv a normahierarchia alapján uralja a kormány – és miniszteri rendeletet.⁴¹” A párhuzamos indokolás megállapította, hogy „az indítványokban támadott törvényi és rendeleti cikkek érdemi alkotmányellenességének vizsgálata akár mellőzhető is lehetett volna, hiszen ezek – ha következetesen végigvisszük a közvetlen alkalmazhatóság szabályait – a közvetlenül alkalmazható európai jogi normákkal szemben nem is fejthetnek ki joghatást, szinte nem is léteznek⁴²”. Az alkotmánybírók végül odáig jutottak el, hogy „a hazai rendes igazságszolgáltatási hatóságok maguk is érvényesítik a közvetlen alkalmazhatóság elve alapján a 93/104/EK irányelv ilyen természetű rendelkező cikkeit a neki ellentmondó, az indítványokban is érintett törvényekkel szemben⁴³”.

A magyar bírósági gyakorlat – a fentiek alapján – az irányelvek vertikális közvetlen hatályának elvével kapcsolatban az Európai Unió Bíróságának ítéleteiben rögzített megállapítások tükrében fejlődik. A hazai bíróságoknak azonban szembe kell nézniük az Európai Unió Bíróságának a horizontális közvetlen hatály irányába mutató, de azt – véleményem szerint – még ki nem mondó gyakorlatával is.

A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság dr. Szőke Zoltán címzetes törvényszéki bíróját által vezetett tanácsa – még nem jogerős – 1.M.160/2013/29. számú ítéletének indokolásában – a felperesi hivatkozás következtében – foglalkozni kényszerült a Kücükdeveci ügyben hozott ítélettel és annak értelmezésével. A bíróság elsőként

39 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás IV. pont

40 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás V. pont

41 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás V. pont

42 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás VII. pont

43 72/2006. (XII. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás VIII. pont

rögzítette, hogy a Bíróság gyakorlata szerint a közösségi irányelvek nem bírnak horizontális közvetlen hatállyal. A Küçükdeveci ügyben hozott ítéletével a Bíróság a közösségi jog általános jogelveire hivatkozott. Indokolásában rögzítette, hogy a Bíróság ítélete széles vitát váltott ki a szakirodalomban, utalt az uniós jogalkalmazási szerv ellentmondó gyakorlatára is. Az ítélet szerint a felperesnek nem az alperesi munkáltató, mint jogalkalmazó kártérítési felelősségét kellene felvetnie, hanem az állam, mint jogalkotó kárfelelősségét, mely azonban a jelen peres ügy kereteit meghaladja.

Fentiekből is kitűnik, hogy a magyar bíróságoknak az uniós irányelvek közvetlen hatályának Bíróság által kialakított, utóbbi években jelentős változásokon átesett rendszerét minden ügyben, minden irányelv kapcsán vizsgálnia kell, s esetről-esetre kell eldönteni egy irányelv vertikális vagy horizontális közvetlen hatályának fennállását. A Bíróság időről időre változó szempontjai miatt előbbi feladat szép kihívást fog jelenteni a magyar bírói karnak.