



CARTA DREPTURILOR FUNDAMENTALE

Carta drepturilor fundamentale stabilește drepturile de bază pe care trebuie să le respecte atât Uniunea Europeană, cât și statele membre, atunci când pun în aplicare legislația UE. Aceasta constituie un instrument cu caracter juridic obligatoriu, elaborat pentru a recunoaște în mod expres rolul drepturilor fundamentale în ordinea juridică a Uniunii și pentru a acorda vizibilitate acestuia.

STATUT JURIDIC

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a fost proclamată în mod solemn de către Parlament, Consiliu și Comisie la Nisa, în anul 2000. În urma modificării sale, a fost proclamată din nou în 2007.

Cu toate acestea, proclamarea solemnă nu a conferit Cartei un caracter obligatoriu din punct de vedere juridic. Adoptarea proiectului de Constituție pentru Europa, semnat în 2004, i-ar fi conferit un caracter obligatoriu. Având în vedere eșecul procesului de ratificare ([1.1.4](#)), Carta a rămas o simplă declarație a drepturilor până la adoptarea Tratatului de la Lisabona.

La de 1 decembrie 2009, Carta a devenit obligatorie din punct de vedere juridic. Articolul 6 alineatul (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) prevede că „Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [...], care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor”. Prin urmare, Carta face parte din legislația primară a UE; astfel, ea constituie un criteriu de verificare a validității legislației secundare a UE și a măsurilor naționale.

CONTEXT

Comunitățile Europene (în prezent Uniunea Europeană) au fost înființate inițial ca o organizație internațională cu un domeniu de competență economică în esență. Astfel, inițial nu s-a simțit în mod clar necesitatea unor reglementări referitoare la respectarea drepturilor fundamentale.

Cu toate acestea, odată ce Curtea de Justiție a afirmat principiile efectului direct ([1.2.1](#)) și supremației dreptului european, conform cărora legislația comunitară are prioritate față de legislația națională [Cauza 6/64, Costa/ENEL], anumite instanțe naționale au început să își exprime îngrijorarea privind efectele pe care o astfel de jurisprudență le-ar putea avea asupra apărării valorilor constituționale. În cazul în care legislația europeană ar avea întâietate chiar și față de dreptul constituțional intern, acest fapt ar putea duce la încălcarea drepturilor fundamentale instituite de constituțiile naționale. Pentru a contracara acest aspect, curțile constituționale din Germania și Italia au pronunțat în 1974 fiecare câte o hotărâre în care și-au afirmat competența de a revizui legislația europeană cu scopul de a garanta compatibilitatea acesteia cu drepturile constituționale [Solange I; Frontini].

În același timp, Curtea de Justiție și-a creat propria jurisprudență privind rolul drepturilor fundamentale în ordinea juridică europeană. Deja în 1969, a recunoscut că drepturile

fundamentale ale omului sunt „cuprinse în principiile generale ale dreptului comunitar” și, ca atare, respectarea acestora este garantată chiar de către Curte [Cauza 29/69, Stauder]. Reafirmarea ulterioară de către aceasta a aceluiași principiu a determinat, în cele din urmă, Curtea Constituțională germană să adopte o abordare mai nuanțată, recunoscând faptul că Curtea de Justiție asigură un nivel de apărare a drepturilor fundamentale similar în fond cu cel cerut de constituția națională, și că, prin urmare, nu e nevoie să se verifice compatibilitatea fiecărui act legislativ comunitar cu aceasta [Solange II, 1987].

Multă vreme, apărarea drepturilor fundamentale în fața acțiunilor Comunității a fost lăsată, prin urmare, în seama Curții de Justiție, care a elaborat un catalog de drepturi ce se inspiră din principiile generale ale dreptului comunitar și din tradițiile constituționale comune ale statelor membre. Cu toate acestea, lipsa unui catalog explicit al drepturilor fundamentale, în formă scrisă, obligatoriu pentru Comunitatea Europeană și ușor accesibil cetățenilor, era în continuare motiv de îngrijorare. Au fost prezentate, în repetate ocazii, două propuneri principale cu scopul de a remedia acest vid legislativ.

Conform primei propuneri, Comunitatea Europeană ar fi putut adera la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), un instrument regional deja existent ce are ca obiectiv apărarea drepturilor omului, a căror aplicare corectă de către statele-parte este supravegheată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Cu toate acestea, această opțiune a fost exclusă după ce Curtea de Justiție a emis un aviz [2/94], potrivit căruia Comunitatea nu avea competența de a adera la Convenție. Drept consecință, această cale putea fi urmată doar după modificarea tratatelor. Modificările necesare au fost adoptate, în cele din urmă, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Articolul 6 din TUE impune, în prezent, Uniunii să adere la CEDO. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a ajuns la concluzia că proiectul de acord de aderare negociat de UE și de Consiliul Europei nu este compatibil cu dreptul UE (avizul 2/13).

Conform celei de-a doua propuneri, Comunitatea ar fi putut adopta propria sa Cartă a drepturilor fundamentale, acordând Curții de Justiție competența de a asigura punerea sa corectă în aplicare. Această abordare a fost discutată în mai multe rânduri de-a lungul anilor și a fost propusă din nou la reuniunea Consiliului European de la Köln, în 1999.

PROCESUL DE ELABORARE

Conținutul de bază al Cartei a fost elaborat pornind de la concluziile reuniunii de la Köln, potrivit cărora scopul principal al Cartei era de a face ca importanța primordială și relevanța drepturilor fundamentale să devină mai vizibile pentru cetățenii UE. Principalele surse de inspirație pentru autorii Cartei urmau să fie CEDO și tradițiile constituționale comune statelor membre, ca principii generale ale dreptului comunitar. În plus, Carta socială europeană (tratat al Consiliului Europei) și Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor urmau să servească, de asemenea, drept surse de inspirație, în măsura în care nu stabileau doar obiective de acțiune.

Componenta organismului ce urma să elaboreze Carta a fost hotărâtă la reuniunea Consiliului European de la Tampere din 1999. Organismul, denumit „Convenția”, a inclus, în calitate de membri cu drepturi depline, 15 reprezentanți ai șefilor de stat sau de guvern din cele 15 state membre de atunci, un reprezentant al președintelui Comisiei, 16 deputați în Parlamentul European și 30 de membri ai parlamentelor naționale (doi din fiecare parlament). De asemenea, doi reprezentanți ai Curții de Justiție și doi reprezentanți ai Consiliului Europei, dintre care unul din partea Curții Europene a Drepturilor Omului, au primit statutul de observatori. Alte organisme UE (cum ar fi Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor

și Ombudsmanul), precum și alte organisme, grupuri sociale sau experți, puteau fi invitate să își exprime opiniile, dar nu au fost implicate în mod direct în procesul de elaborare. Reprezentarea punctelor de vedere ale cetățenilor și ale societății civile a fost asigurată, având în vedere predominanța reprezentanților proveniți din cadrul parlamentelor naționale și din cadrul Parlamentului European. Componenta și metodele de lucru ale Convenției au constituit un model pentru Convenția privind viitorul Europei (1.1.4).

CONȚINUTUL

Carta drepturilor fundamentale este împărțită în șapte titluri, dintre care șase sunt consacrate enumerării anumitor tipuri de drepturi, în timp ce al șaptelea clarifică domeniul de aplicare al Cartei și principiile care reglementează interpretarea acesteia. O caracteristică importantă a Cartei este gruparea inovatoare a drepturilor, prin care se renunță la distincția tradițională dintre drepturile civile și politice, pe de-o parte, și drepturile economice și sociale, pe de altă parte. Carta face, totodată, o distincție clară între drepturi și principii. În conformitate cu articolul 52 alineatul (5), acestea din urmă urmează să fie puse în aplicare prin acte legislative suplimentare și devin semnificative pentru instanțe doar în cauzele referitoare la interpretarea și legalitatea unor astfel de acte.

Partea de fond a Cartei este împărțită după cum urmează:

Titlul I („Demnitatea”) susține dreptul la demnitatea umană, dreptul la viață și dreptul la integritate al persoanei și reafirmă interzicerea torturii și sclaviei.

Titlul II („Libertățile”) susține dreptul la libertate și respectarea vieții private și de familie, dreptul la căsătorie și dreptul de a întemeia o familie și dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie, de exprimare și de întrunire. Acest titlu afirmă, de asemenea, dreptul la educație, dreptul la muncă, dreptul de proprietate și de azil.

Titlul III („Egalitatea”) reafirmă principiul egalității și nediscriminării, precum și respectarea diversității culturale, religioase și lingvistice. De asemenea, acesta prevede acordarea unei protecții specifice drepturilor copiilor, ale persoanelor în vârstă și ale persoanelor cu handicap.

Titlul IV („Solidaritatea”) garantează protejarea drepturilor lucrătorilor, inclusiv a drepturilor de negociere și de acțiune colectivă, precum și a dreptului la condiții de muncă echitabile și corecte. Acest titlu recunoaște, de asemenea, drepturi și principii suplimentare, precum dreptul la securitate socială, dreptul de acces la asistență medicală și principiile protecției mediului și protecției consumatorilor.

Titlul V („Drepturile cetățenilor”) enumeră drepturile cetățenilor Uniunii: dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European și în cadrul alegerilor locale, dreptul la bună administrare, dreptul de petiționare, dreptul de acces la documente, dreptul la protecție diplomatică și libertatea de circulație și de ședere (2.1.1).

Titlul VI („Justiția”) reafirmă dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, dreptul la apărare, principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor și dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune.

Deși Carta reafirmă în cea mai mare parte drepturi care existau deja în statele membre și care au fost recunoscute ca făcând parte din principiile generale ale dreptului UE, aceasta este, de asemenea, inovatoare în unele privințe. De exemplu, handicapul, vârsta și orientarea sexuală sunt acum menționate în mod explicit ca motive interzise de discriminare. Mai mult, Carta include unele drepturi „moderne”, cum ar fi interzicerea clonării ființelor umane în scopul reproducerii.

Cu toate acestea, valoarea principală a Cartei nu rezidă în caracterul său inovator, ci în recunoașterea explicită a rolului-cheie pe care drepturile fundamentale îl joacă în ordinea juridică a UE. Astfel, Carta recunoaște în mod expres că Uniunea este o comunitate de drepturi și valori și că drepturile fundamentale ale cetățenilor reprezintă piatra de temelie a Uniunii Europene.

DOMENIUL DE APLICARE ȘI INTERPRETARE

Titlul VII al Cartei include unele dispoziții generale care reglementează interpretarea și aplicarea acesteia.

Domeniul personal de aplicare al Cartei se poate dovedi a fi foarte larg: majoritatea drepturilor recunoscute în cadrul acesteia sunt acordate „tuturor”, indiferent de naționalitate sau statut. Cu toate acestea, anumite drepturi sunt acordate doar cetățenilor (îndeosebi majoritatea drepturilor enumerate sub Titlul V), în timp ce alte drepturi sunt pertinente pentru persoanele care nu sunt cetățeni ai UE (de exemplu, dreptul la azil) sau pentru categorii specifice de persoane (cum ar fi lucrătorii).

Domeniul material de aplicare al Cartei este definit în mod expres la articolul 51, care prevede că dispozițiile sale se adresează numai instituțiilor și organismelor UE și statelor membre, atunci când acestea acționează pentru a pune în aplicare legislația UE (2.1.2). Această dispoziție servește la trasarea limitelor dintre domeniul de aplicare al Cartei și cel al constituțiilor naționale: Carta nu este obligatorie pentru state decât atunci când acestea pun în aplicare dreptul UE. În plus, Carta nu extinde autoritatea sau competențele Uniunii, asigurând astfel faptul că adoptarea sa nu lărgeste, în sine, competențele Uniunii în detrimentul competențelor statelor membre.

Articolele 52 și 53 includ reglementări suplimentare ce confirmă importanța tradițiilor constituționale naționale și a legislațiilor naționale. Primul dintre aceste articole prevede că drepturile fundamentale trebuie interpretate în conformitate cu tradițiile constituționale comune statelor membre, precum și cu cele ale CEDO, ținând seama, totodată, pe deplin de legislațiile și practicile naționale. Articolul 53 afirmă în mod clar faptul că dispozițiile Cartei nu pot restrânge sau aduce atingere nivelului de protecție a drepturilor fundamentale deja recunoscute de dreptul Uniunii, de dreptul internațional (în special de CEDO) și de constituțiile statelor membre.

Deși Carta cuprinde un număr de drepturi, acestora nu li se acordă o protecție nelimitată. Într-adevăr, articolul 52 permite restrângeri ale exercitării drepturilor, în măsura în care acestea sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestor drepturi și sunt proporționale și necesare pentru a proteja drepturile altora sau interesul general. Mai mult, în timp ce unele drepturi sunt formulate în termeni absoluți, altele sunt acordate „în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”, ceea ce înseamnă că domeniul de aplicare al acestor drepturi poate face obiectul unor restrângeri suplimentare.

Carta se aplică în mod egal tuturor statelor membre ale Uniunii Europene. Deși a fost adoptat un protocol pentru a clarifica aplicarea sa în cazul Regatului Unit și al Poloniei, acesta nu limitează și nu exclude impactul său asupra ordinilor juridice din cele două state membre, astfel cum a fost recunoscut în mod expres de către Curtea de Justiție [Cauza C-411/10, N.S.].

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Imediat după ce Curtea de Justiție a recunoscut supremația dreptului comunitar asupra legislațiilor naționale, Parlamentul a subliniat riscul ca noua doctrină să aducă, eventual, atingere drepturilor omului, astfel cum sunt protejate de constituțiile naționale.

În 1977, Parlamentul, Consiliul și Comisia au adoptat o Declarație comună privind drepturile fundamentale, în care s-au angajat să respecte drepturile fundamentale în exercitarea competențelor lor. Mai mult, în 1979, Parlamentul a adoptat o rezoluție care recomandă Comunității Europene să adere la CEDO.

Proiectul Tratatului de instituire a Uniunii Europene din 1984 (1.1.2) preciza că Uniunea trebuie să protejeze demnitatea individului și să acorde tuturor persoanelor care intră sub jurisdicția sa drepturile și libertățile fundamentale ce decurg din principiile comune ale constituțiilor naționale și ale CEDO. De asemenea, acesta avea în vedere aderarea Uniunii la CEDO.

În aprilie 1989, Parlamentul a proclamat Declarația drepturilor și libertăților fundamentale. Încercările ulterioare de a conferi acestei declarații statutul de document obligatoriu din punct de vedere juridic s-au încheiat, însă, fără succes.

În 1997, după adoptarea Tratatului de la Amsterdam, Parlamentul a solicitat din nou adoptarea unei Carte obligatorii a drepturilor fundamentale. În timpul procesului de elaborare ce a dus la adoptarea Cartei, Parlamentul a adoptat mai multe rezoluții în care insista ca acestui instrument să i se confere forță juridică obligatorie prin încorporarea sa în tratate. După ce Carta a fost proclamată în mod solemn, Parlamentul și-a exprimat dezamăgirea cu privire la caracterul său neobligatoriu și a solicitat, din nou, ca aceasta să fie inclusă în tratate și să capete, astfel, caracter juridic obligatoriu.

Sarah Sy
06/2017