

Răzvan Horațiu RADU

# MANUAL DE DREPT AL UNIUNII EUROPENE

Editura  
 Stamangiu  
2022

Capitolul X.

# **SISTEMUL DE PROTECȚIE A DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ**

Pe parcursul acestui capitol vom analiza modul în care au evoluat drepturile fundamentale la nivelul Uniunii Europene de la afirmarea lor ca principii fundamentale de drept până la codificarea lor într-un catalog unitar, Carta Drepturilor Fundamentale în Uniunea Europeană, și ridicarea lor la nivelul forței juridice a tratatelor. Nu în ultimul rând ne vom concentra asupra aderării Uniunii Europene la sistemul Convenției europene a drepturilor omului și a Agenției specializate a Uniunii Europene în materia drepturilor fundamentale.

## **§1. Generalități**

Uniunea Europeană se întemeiază pe valori precum respectarea demnității umane, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților, astfel cum se prevede la art. 2 TUE. Pentru a se asigura respectarea acestor valori, art. 7 TUE prevede un mecanism al UE care permite să se stabilească dacă au avut loc încălcări grave și persistente ale valorilor UE de către un stat membru.

În dreptul UE, drepturile fundamentale sunt consacrate atât ca principii generale ale dreptului Uniunii [art. 6 alin. (3) TUE], cât și prin intermediul Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Astfel, majoritatea drepturilor consacrate de Cartă fuseseră anterior recunoscute de Curtea de Justiție ca principii generale. Prin urmare, există posibilitatea ca un drept fundamental să fie recunoscut atât ca

principiu general, cât și ca dispoziție a Cartei Drepturilor Fundamentale<sup>[1]</sup>.

Pentru a înțelege însă modul în care drepturile fundamentale sunt consacrate și respectate la nivelul Uniunii Europene trebuie analizată mai întâi afirmarea lor de către Curtea de Justiție, apoi modul cum au fost integrate de tratate după care ne vom îndrepta atenția spre Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și a tentativelor de aderare a Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

## **§2. Drepturile fundamentale – parte componentă a principiilor generale ale dreptului UE**

Tratatele constitutive de la Paris și Roma nu conțineau nicio dispoziție specifică consacrată drepturilor fundamentale, dat fiind că ele aveau un caracter pur economic. Nici măcar libertatea de circulație a persoanelor nu era privită ca un drept fundamental, ci, mai degrabă, ca un instrument de realizare a pieței comune, alături de libera circulație a mărfurilor, a capitalurilor și a serviciilor<sup>[2]</sup>.

Prin urmare, a revenit Curții de Justiție rolul de a recunoaște pe cale jurisprudențială respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei și a le include în cadrul principiilor generale de drept comunitar, pe care ea are datoria să le respecte, având ca punct de inspirație tradițiile constituționale comune ale statelor membre (cauzele *Stauder*, *Internationale Handelsgesellschaft GmbH*). Recunoașterea de către Curtea de Justiție a drepturilor fundamentale a avut ca scop inițial prezervarea principiului supremației dreptului comunitar, întrucât Curțile Constituționale din Germania și Italia și-au exprimat rezerve cu privire la absența protecției drepturilor omului în dreptul comunitar, ceea ce le

---

<sup>[1]</sup> FR. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 788.

<sup>[2]</sup> I. BOEV, *op. cit.*, p. 221.

făcea să recurgă la normele constituționale care asigurau această protecție și, în baza lor, să înlăture normele contrare din dreptul comunitar<sup>[1]</sup>.

Ulterior, Curtea a afirmat că, pe lângă constituțiile statelor membre, convențiile internaționale încheiate în materia drepturilor omului semnate de statele membre, ca documente ce conțin principii fundamentale acceptate de toate statele membre, constituie o sursă de inspirație pentru dreptul comunitar fără să constituie însă izvoare de drept (cauza *Nold*). După ratificarea de către Franța a Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în 1974, Curtea de Justiție, începând cu Hotărârea *Rutili*, a considerat-o ca fiind principalul instrument internațional de inspirație în materia respectării drepturilor omului<sup>[2]</sup>.

Tratatul de la Maastricht a ridicat principiul respectării drepturilor fundamentale la nivelul de dreptului primar. Ulterior, Tratatul de la Lisabona a consacrat definitiv că „*drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și astfel cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, constituie principii generale ale dreptului Uniunii*” [art. 6 alin. (3) TUE].

De asemenea, respectarea drepturilor fundamentale constituie o condiție de validitate a actelor de drept derivat ale Uniunii Europene. Astfel, din punct de vedere practic, încălcarea drepturilor fundamentale poate fi constatată, de exemplu, pe calea unei acțiuni în anulare sau printr-o întrebare preliminară în aprecierea validității.

Fără a avea un caracter obligatoriu până la intrarea în vigoare a TFUE, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a contribuit la dezvoltarea aplicării principiilor generale de drept comunitar. Astfel, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a

---

[1] FR. MARTUCCI, *op. cit.*, pp. 789-790; I. BOEV, *op. cit.*, pp. 221-222.

[2] I. BOEV, *op. cit.*, p. 222.

libertăților fundamentale a fost sursă de inspirație chiar dacă Comunitatea nu era parte contractantă, iar Convenția nu era aplicabilă instituțiilor sale. Curtea de Justiție și-a păstrat însă libertatea de a merge mai departe și a consacrat noi drepturi precum: drepturile refugiaților, protecția datelor personale etc.<sup>[1]</sup>

Pe lângă Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea de Justiție s-a inspirat și din alte instrumente de protecție în materia drepturilor omului, chiar dacă a făcut-o rar (de exemplu, Carta Socială Europeană, Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților, Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale sau chiar principii de *jus cogens* etc.)<sup>[2]</sup>.

### §3. Carta Drepturilor Fundamentale a UE<sup>[3]</sup>

Carta Drepturilor Fundamentale a UE a fost proclamată de Parlament, Consiliu și Comisie, la Nisa, în anul 2000. După adoptarea Tratatului de la Lisabona conform art. 6 alin. (1) TUE, Carta a devenit un izvor de drept primar cu caracter obligatoriu și cu efect direct.

Din preambulul Cartei reiese că aceasta *„reafirmă, cu respectarea competențelor și sarcinilor Uniunii, precum și a principiului subsidiarității, drepturile care rezultă în principal din tradițiile constituționale și din obligațiile internaționale comune statelor membre, din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, din Cartele sociale adoptate de Uniune și de către Consiliul Europei, precum și din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii*

---

<sup>[1]</sup> P. CRAIG, G. DE BURCA, *op. cit.*, pp. 431-432; FR. MARTUCCI, *op. cit.*, pp. 792-794.

<sup>[2]</sup> A se vedea P. CRAIG, G. DE BURCA, *op. cit.*, pp. 433-434 și cauzele citate.

<sup>[3]</sup> A se vedea <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=DE>, consultat la 1 mai 2022.

*Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului. În acest context, carta va fi interpretată de către instanțele judecătorești ale Uniunii și ale statelor membre, acordând atenția cuvenită explicațiilor redactate sub autoritatea prezidiului Convenției care a elaborat carta și actualizate sub răspunderea prezidiului Convenției Europene”.*

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene prevede o serie de drepturi și libertăți individuale. Aceasta consacră drepturile dezvoltate în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, drepturile care se regăsesc în Convenția europeană a drepturilor omului, precum și alte drepturi și principii care rezultă din tradițiile constituționale ale statelor membre UE și din alte instrumente internaționale.

Carta este împărțită în 7 titluri:

- Titlul I – Demnitatea;
- Titlul II – Libertățile;
- Titlul III – Egalitatea;
- Titlul IV – Solidaritatea;
- Titlul V – Drepturile cetățenilor;
- Titlul VI – Justiția;
- Titlul VII – Dispoziții care reglementează interpretarea și aplicarea Cartei.

Ea include, pe lângă drepturile tradiționale, care acoperă demnitatea, egalitatea, justiția, libertatea și drepturile cetățenilor, și drepturi fundamentale de generația a treia, precum protecția datelor, garanțiile privind bioetica, administrarea transparentă.

### **3.1. Destinatarii Cartei**

Titularii drepturilor garantate de Cartă sunt persoanele fizice (cetățeni ai Uniunii sau ai statelor terțe, dacă sunt afectați de dreptul UE) și persoane juridice având sediul pe teritoriul Uniunii<sup>[1]</sup>.

---

<sup>[1]</sup> GY. FABIAN, *op. cit.*, p. 107.

Carta se adresează<sup>[1]</sup>:

- instituțiilor și organismelor UE
- autorităților naționale din statele membre, numai atunci când pun în aplicare legislația UE.

Carta se aplică, de exemplu, când țările Uniunii adoptă sau aplică o lege națională de transpunere a unei directive UE sau când aplică direct un regulament al UE.

Carta nu extinde domeniul de aplicare al dreptului UE în afara competențelor sale și nici nu poate crea sau modifica noi competențe sau sarcini pentru aceasta<sup>[2]</sup>.

Dacă o persoană fizică consideră că o autoritate națională a încălcat Carta la punerea în aplicare a legislației UE, aceasta poate înainta o plângere Comisiei, care are posibilitatea să inițieze acțiuni privind încălcarea legislației UE împotriva statului membru.

În cazurile în care Carta nu se aplică, protecția drepturilor fundamentale este garantată de constituții sau de tradițiile constituționale din țările UE și de convențiile internaționale pe care acestea le-au ratificat.

### 3.2. Limitarea drepturilor fundamentale în dreptul UE

Curtea de Justiție a subliniat încă din anii '70 că drepturile fundamentale nu au un caracter absolut. Astfel, în cauza *Wachauf*, CJUE a subliniat că: *„drepturile fundamentale recunoscute de Curte nu apar ca prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare în raport cu funcția lor în societate. Pe cale de consecință, pot fi aduse restricții exercițiului acestor drepturi, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv unor necesități de ordin general urmărite de Comunitate și să nu constituie o*

---

<sup>[1]</sup> Art. 51 alin. (1) din Cartă.

<sup>[2]</sup> Art. 52 alin. (2) din Cartă.

*intervenție intolerabilă și disproporționată, care ar aduce atingere substanței însăși a acestor drepturi*<sup>[1]</sup>.

Ulterior, art. 52 alin. (1) din Carta Drepturilor Fundamentale a consacrat expres posibilitatea limitării acestora „numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”, adică cu respectarea principiului proporționalității.

Prin urmare, limitările care pot fi aduse exercițiului drepturilor fundamentale sunt de două tipuri: primele țin de obiectivele de interes general recunoscute de Uniune, iar secunde de protejarea altor drepturi sau libertăți.

Conform art. 52 alin. (1) din Cartă, limitările aduse drepturilor fundamentale trebuie să îndeplinească 3 condiții: 1. să fie prevăzute de lege; 2. să fie respectată substanța acestor drepturi și libertăți și 3. să fie proporționale.

*1. Să fie prevăzute de lege.* Noțiunea este apropiată de cea dezvoltată de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, importantă este calitatea legii. Aceasta trebuie să fie accesibilă și previzibilă (formulată cu suficientă precizie/claritate pentru a permite justițiabilului să își regleze conduita încât să prevadă, în mod rezonabil, consecințele ce pot rezulta dintr-un act determinat). În dreptul UE s-a apreciat că pot constitui lege, în sensul art. 52 alin. (1) TUE actele de drept derivat (regulamentul, directiva, decizia);

*2. Să fie respectată substanța acestor drepturi și libertăți.* O limitare nu poate aduce atingere substanței drepturilor fundamentale. O astfel de atingere a fost caracterizată drept o intervenție disproporționată și intolerabilă. Din aceste motive, uneori, analiza atingerii aduse substanței dreptului este făcută împreună cu principiul proporționalității, deși, teoretic, ea ar trebui făcută în două etape.

---

[1] Hotărârea din 13 iulie 1989, *Hubert Wachauf*, C-5/88, EU:C:1989:321, pct. 18.