

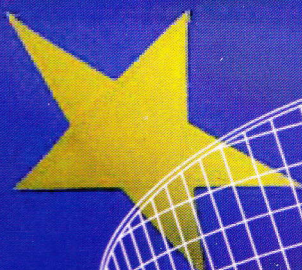


**SOCIETATEA ROMÂNĂ  
de  
DREPT EUROPEAN**

**Ion M. ANGHEL**  
(coordonator)



# **Reglementări ale Uniunii Europene de un interes aparte - *sui generis*, pentru România**





**Coordonator al volumului**

**Prof. univ. dr. Ion M. ANGHEL – ambasador (p)**

**Membru de onoare al Academiei Oamenilor de Știință din România**

**Membru de onoare al Academiei de Științe Juridice din România**

# **REGLEMENTĂRI ALE UNIUNII EUROPENE DE UN INTERES APARTE – *SUI GENERIS*, PENTRU ROMÂNIA**

**Universul Juridic**

**București**

**- 2017 -**



## Cuprins

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ARGUMENTUM .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 5   |
| PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI ÎN REGLEMENTĂRILE UNIUNII<br>EUROPENE DUPĂ TRATATUL DE LA LISABONA<br>Dr. Ion Diaconu .....                                                                                                                                                                                                                                         | 26  |
| DIALOGUL DINTRE CEDO ȘI CURTEA DE JUSTIȚIE A UE PRIVIND<br>PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI<br>Prof. univ. dr. Aurora Ciucă .....                                                                                                                                                                                                                                    | 51  |
| ACQUISITION OF AGRICULTURAL LAND BY FOREIGN NATIONALS<br>IN ROMANIA HAMPERS THE EXERCISE OF ITS TERRITORIAL<br>JURISDICTION<br>Ion M. Anghel .....                                                                                                                                                                                                               | 71  |
| SITUAȚIA ACTUALĂ A FONDULUI FORESTIER DIN ROMÂNIA<br>Conf. univ. dr. Alexandru Florin Măgureanu, Conf. univ. dr. Ilie Măgureanu .....                                                                                                                                                                                                                            | 104 |
| ACTUALITATEA APLICĂRII PRINCIPIULUI LIBERTĂȚII DE CIRCULAȚIE<br>A PERSOANELOR, ÎN CONTEXTUL <i>BREXIT</i><br>Prof. univ. dr. Augustin Fuerea .....                                                                                                                                                                                                               | 117 |
| BLOCAREA ROMÂNIEI DE A INTRA ÎN ACORDUL SCHENGEN (element<br>semnificativ în ceea ce privește modul în care este tratată România în UE și lipsa<br>de <i>fair-play</i> , în atitudinea unor state membre, care nu sunt de natură<br>a onora și a duce la creșterea prestigiului UE, ci dimpotrivă, îi afectează imaginea)<br>Prof. univ. dr. Ion M. Anghel ..... | 130 |
| REGIMUL JURIDIC AL REFUGIATULUI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ<br>Prof. univ. dr. Nicoleta Diaconu .....                                                                                                                                                                                                                                                                   | 146 |
| RĂSPUNDEREA AUTORITĂȚILOR PUBLICE SUBNAȚIONALE PENTRU<br>PREJUDICIILE CAUZATE PARTICULARILOR PRIN MĂSURI DE DREPT<br>INTERN LUATE DE ACESTEA CU ÎNCĂLCAREA DREPTULUI UNIUNII<br>EUROPENE<br>Conf. univ. dr. Constanța Mătușescu .....                                                                                                                            | 159 |
| EUROPENIZAREA SISTEMELOR DE ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ<br>DE LA NIVELUL STATELOR UNIUNII EUROPENE PE COORDONATELE<br>CRISTALIZĂRII MODELULUI ADMINISTRATIV EUROPEAN<br>Conf. univ. dr. Cezar Corneliu Manda .....                                                                                                                                                     | 174 |

## DEZVOLTĂRI CONCEPTUALE ȘI NORMATIVE ALE MODELULUI SOCIAL EUROPEAN

Prof. univ. dr. Nicolae Voiculescu.....188

## CRIZA DE IDENTITATE A CONTRACTULUI ÎN SPAȚIUL JURIDIC EUROPEAN

Prof. univ. dr. emerit Sache Neculaescu.....225

## CULTURA, LIANT AL EUROPEI UNITE

George Apostoiu.....234

## DREPTUL UNIUNII EUROPENE ȘI POLITICILE SALE ECONOMICE

Prof. univ. dr. Grigore Silasi.....258

## THE EXERCISE OF THE PRESIDENCY WITHIN THE EUROPEAN UNION

Augustin Fuerea.....268

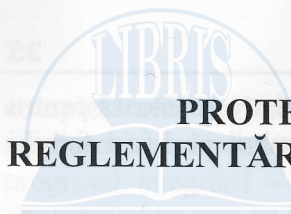
## UN CAZ DE POSIBILĂ APLICARE A PRINCIPIULUI ECHITĂȚII ÎN RELAȚIILE DINTRE DOUĂ STATE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

Prof. univ. dr. Ion M. Anghel .....279

## INSUCCESELE ȘI LIPSA PERFORMANȚELOR AȘTEPTATE – CONSECINȚĂ A IGNORĂRII REALITĂȚILOR ISTORICE, A DEZINTERESULUI NAȚIONAL ȘI A LIPSEI DE DEMNITATE ȘI VIZIUNE A CLASEI POLITICE

Prof. univ. dr. Moise Bojincă .....334

AUTORII VOLUMULUI.....349



# PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI ÎN REGLEMENTĂRILE UNIUNII EUROPENE DUPĂ TRATATUL DE LA LISABONA

Dr. Ion DIACONU  
ambasador (p)

**Summary.** After the entry into force of the **Lisbon Treaty** of 2007 - which granted legal force to the **Charter of Fundamental Rights**, the issue of human rights in the **European Union** has gained a new momentum. For the first time, the Union has to implement a very complex document on human rights in all fields-political, civil, economic, social and cultural, which creates obligations for the institutions and for the member States, either to respect and protect immediately some human rights or to adopt legislation and take measures to implement some principles in this field.

**The European Court of Justice** is competent to consider cases concerning the observation of the Charter's provisions, by EU institutions and by member States. The Charter becomes the criterion of validity of the acts adopted by the EU institutions and of laws and other measures adopted by member States when they apply the Union's law.

More than that, the **Lisbon Treaty** commits EU to adhere to the 1950 **Convention for human rights and fundamental freedoms** which should submit it to the jurisdiction of the **European Court on Human Rights** of Strasbourg, a longtime debated question within the Communities.

Romania, as a member of the Union and party to the European Convention of 1950, is interested to see a coherent and clear system of protection of human rights in Europe.

**Key-Words:** Charter of Fundamental Rights, legal validity, proportionality, juridical certitude, retroactivity, non-discrimination, European citizenship, conflict of competence

## Introducere

Tratatele inițiale prin care au fost create **Comunitățile Europene** nu conțineau prevederi referitoare la protecția drepturilor fundamentale ale omului, ele având un conținut strict economic. În prezent, când Uniunea a evoluat de la o comunitate economică, la una politică, economică și socială și are competențe mult mai extinse, cerința respectării drepturilor omului se pune în alți termeni<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> v. Ion M. Anghel, *Drepturile omului în reglementările U.E. Competențele acestora în domeniul respectiv, în Probleme actuale ale spațiului politic-juridic UE*, Conferința internațională, Supliment Revista Română de Drept European, 2013, p. 11-17.

1. După intrarea în vigoare a **Tratatului de la Lisabona**, la 1 Decembrie 2009, problema dreptului omului se pune în alți termeni. În primul rând, Tratatul prevede intrarea în vigoare a **Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii**<sup>2</sup>; pentru prima dată, Uniunea dispune de un document de ansamblu, cu valoare juridică, privind drepturile omului, de un catalog al drepturilor omului, care este obligatoriu pentru instituțiile sale și pentru statele membre. **Curtea Europeană de Justiție** va putea astfel, să judece recursuri privind respectarea prevederilor Cartei, de către instituții în activitatea lor și de către statele membre, atunci când aplică dreptul Uniunii.

**Carta drepturilor fundamentale** a devenit astfel criteriul de apreciere a validității actelor adoptate de instituțiile Uniunii; ea poate fi invocată în acest scop, de o instituție sau de un stat membru, ca părți privilegiate și probabil, mai greu de persoane fizice sau juridice dacă ele dovedesc că au un interes direct; ea poate fi însă, invocată de orice persoană ca excepție față de aplicarea unui act al Uniunii și Curtea va trebui să tranșeze problema.

Carta a devenit și criteriu de validitate pentru actele adoptate de statele membre în aplicarea dreptului comunitar; orice persoană - cetățean al Uniunii, poate invoca în fața instanțelor de judecată interne, nulitatea unui act al unui stat membru, ca fiind în contradicție, cu o prevedere a Cartei; este de așteptat ca tribunalele interne să ceară opinia preliminară a **Curții Europene de Justiție**.

Carta grupează drepturile omului, în jurul câtorva concepte (demnitatea, egalitatea, libertatea, solidaritatea, justiția), ceea ce îi poate permite, potrivit practicii sale constante, să treacă dincolo de prevederile exprese și să aplice o **justiție pretoriană**.

În sfârșit, **Tratatul de la Lisabona** prevede că Uniunea va adera la **Convenția europeană a drepturilor omului** din 1950, cu modificările ulterioare, devenind parte la Convenție, la fel ca orice stat membru; actele sale vor putea fi atacate de orice persoană în fața **Curții Europene a Drepturilor Omului**, pentru încălcarea drepturilor civile și politice prevăzute de Convenție și de protocoalele adiționale la care Uniunea va adera.

Prin aceasta, s-a stabilit ca obligație aderarea Uniunii, adăugându-se totodată, că aceasta nu modifică competențele Uniunii. Participarea Uniunii, la Convenția din 1950 a fost considerată necesară: pentru a asigura aplicarea uniformă a normelor privind drepturile omului în Europa; pentru a întări protecția drepturilor omului în UE printr-un control extern al actelor instituțiilor Uniunii de către **Curtea Europeană a Drepturilor Omului**, având în vedere că sunt în vigoare două instrumente juridice privind drepturile omului (Convenția din 1950 și Carta drepturilor fundamentale, între care există unele deosebiri) și că la ambele, sunt părți cele 28 state membre ale UE; participarea UE este și o chestiune de imagine,

---

<sup>2</sup> Andrei Popescu, *Tratatul de la Lisabona - modificarea și reformarea Uniunii Europene*, în Revista Română de Drept Comunitar, nr. 2/2008, p. 105-120; Diana Trașcă, Marcela Monica Stoica, *Tratatul de la Lisabona - motorul necesar pentru buna funcționare a vehiculului UE*, ibidem, p. 97-106.

având în vedere că sistemul de protecție stabilit de **Convenția din 1950** este cel mai elaborat și că Uniunea se prezintă ca ordine juridică bazată pe norma de drept și pe respectarea drepturilor omului.

Amintim că în 1994, **Consiliul Uniunii** a cerut avizul **Curtii** privind calitatea **Comunității Economice Europene** de a deveni parte la **Convenția europeană a drepturilor omului** din 1950, pornind de la o propunere a **Comisiei** care mai fusese prezentată în 1979. Curtea a dat un aviz negativ, invocând lipsa competenței Comunității de a adera la această Convenție și arătând că sigura soluție ar fi adoptarea unei clauze exprese în tratatele ei. Curtea a declarat că nu poate decide asupra compatibilității aderării la Convenția din 1950 cu tratatul CE, în absența unor informații suficiente asupra aranjamentelor instituționale pe care le presupune<sup>3</sup>. Începând din 2009, au început pregătirile pentru aderarea Uniunii, la Convenția din 1950. Pe baza mandatului Consiliului, au avut loc negocieri între **Comisia Uniunii și Consiliul Europei**; dar în decembrie 2014, **Curtea Europeană de Justiție** a dat din nou, un aviz negativ<sup>4</sup> cu privire la documentul de compromis negociat referitor la aderarea UE la Convenția Europeană din 1950; problema rămâne deschisă.

Sunt numai câteva dintre urmările acestei evoluții, care încă nu se fac simțite, dar care nu vor întârzia în afirmarea lor.

2. Potrivit art. 20 din **Constituția României** din 1991, cu modificările aduse în 2003, „Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte. Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile”. Dar și mai specific, în Constituție se statuează că „prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare” [art. 148 alin. (29)].

România este parte la **Convenția europeană din 1950 privind drepturile și libertățile fundamentale ale omului**. De asemenea, prin ratificarea **Tratatului de la Lisabona**, România a acceptat valabilitatea juridică a **Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, care are pentru țara noastră, valoare de tratat.

Ca parte la Convenția din 1950, România nu are o situație de invidiat, ea fiind printre țările cu un mare număr de petiții individuale supuse **Curtii Europene a Drepturilor Omului** și făcând obiectul unui mare număr de sancțiuni constatând

<sup>3</sup> Avizul Curtii de Justiție nr. 2/94 din 28 martie 1996 (Rec. 1996, I-1759).

<sup>4</sup> Opinion 2/13 *Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (2014), ECLI: EU:C:2014:2454.

încălcarea unor prevederi ale Convenției și deci, a unor drepturi ale omului, însoțite fiind și de obligația de a plăti cetățenilor români victime ale încălcărilor importante, sume de bani drept compensații.

Prezintă deci și pentru țara noastră, un interes major negocierile menționate și evoluția reglementărilor Uniunii Europene în domeniul drepturilor omului, precum și eventuale modificări care pot rezulta pentru activitatea **Curții Europene a Drepturilor Omului** și a **Curții de Justiție a Uniunii Europene**, căci reglementările Uniunii Europene fac parte din sistemul juridic românesc, prin aplicarea Constituției României și orice aranjamente care pot interveni în legătură cu activitatea celor două Curți, pot avea consecințe privind aplicarea celor două documente la cazul țării noastre.

În această evaluare, trebuie să pornim de la ce ne interesează: să existe în domeniul protecției drepturilor omului, două sisteme de referință și de justiție, cu competențe și structuri diferite, cu posibilitatea de a da soluții diferite (cu toate consecințele care decurg din aceasta pentru cetățeni și autorități), sau un sistem cât mai armonios cu putință, chiar dacă avem două curți de justiție, în care să prevaleze concepția protecției drepturilor individuale ale cetățeanului, față de interesele economice și comerciale, concepție care este reflectată mai bine de **Convenția europeană** din 1950 și de activitatea **Curții Europene a Drepturilor Omului**.

3. După cum este cunoscut, statele membre ale Comunităților au respins inițial, o creștere a semnificației drepturilor omului în contextul dreptului comunitar - pe de o parte, pentru ca prin aceasta, Curtea să nu extindă aplicarea dreptului comunitar în domenii pe care le considerau de competența lor, și să nu avanseze obiectivele comerciale ale pieței comune accentuând asupra „drepturilor de piață”, în dauna drepturilor cu adevărat fundamentale, iar pe de altă parte, să nu acționeze ca o a doua curte europeană a drepturilor omului, ori fiind preocupate că instituțiile comunitare ar putea fi supuse sistemului de la Strasbourg și jurisdicției **Curții Europene a Drepturilor Omului**.

Drepturile și libertățile fundamentale ale omului au fost însă, înscrise în constituțiile statelor, pe baza **Declarației Universale a Drepturilor Omului** și a **Convenției europene** din 1950 referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Exista astfel, o disparitate între constituțiile statelor și dreptul comunitar; deoarece actele comunitare au vizat tot mai mult, drepturi și interese ale persoanelor, această disparitate nu putea să se prelungească prea mult, cu riscul punerii în discuție a legitimității democratice a comunităților. Au apărut cazuri în care curți constituționale interne au refuzat aplicarea unor decizii ale **Curții Europene de Justiție**, pe motivul că încalcă un principiu fundamental stabilit în dreptul constituțional intern<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Prezentare a poziției adoptate în această privință de curțile constituționale din Republica Federală Germania și Italia în Ion Gâlea, *Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului*, Analiză critică, 2012, Ed. C.H. Beck, p. 20-26.

Ca urmare, deși a continuat să sublinieze **autonomia principiilor generale ale dreptului comunitar față de principiile stabilite în constituțiile statelor membre**, Curtea a admis că principiile generale și drepturile protejate în cadrul dreptului comunitar nu sunt independente, față de cultura și tradițiile juridice ale statelor membre<sup>6</sup>; Curtea s-a referit, ca izvor de inspirație, la tradițiile comune ale acestor state, afirmând că nu va sprijini măsuri incompatibile cu drepturi fundamentale ale omului recunoscute și protejate de constituțiile statelor membre<sup>7</sup>, ca și de tratatele internaționale din acest domeniu, acceptate de statele membre.

### Secțiunea 1

#### Preocupări ale Comunităților privind drepturile omului

Instituțiile politice ale Comunităților au exprimat, de asemenea, cu claritate, poziția lor în această problemă. Într-o **Declarație** comună a **Consiliului, Parlamentului și Comisiei** din 1977 privind drepturile fundamentale, cele trei instituții subliniau importanța pe care ele o acordă drepturilor fundamentale ale omului, așa cum decurg acestea îndeosebi din constituțiile statelor membre și din Convenția europeană din 1950 și declarau că, în exercitarea competențelor lor și în urmărirea scopurilor comunităților, ele respectă și vor continua să respecte aceste drepturi.

Treptat, **Curtea Europeană de Justiție** a făcut referiri, la convenții internaționale și la principii generale acceptate de statele membre în acest domeniu.

Cu privire la stabilirea conținutului acestor principii, Curtea a precizat următoarele:

- nu va admite măsuri incompatibile cu drepturile fundamentale recunoscute și garantate de constituțiile statelor membre;
- documentele internaționale privind drepturile omului la care statele membre au cooperat sau au aderat pot oferi indicațiile de care este necesar să se țină seama în cadrul dreptului comunitar - ceea ce permite integrarea Convenției din 1950 în dreptul comunitar, prin intermediul principiilor generale, ca **standard minim european**;
- drepturile fundamentale nu trebuie considerate ca absolute, ci ținând seama de funcția socială a bunurilor și activităților protejate și aplicând limitări justificate prin obiective de interes general urmărite de comunitate<sup>8</sup>.

În alte cazuri, Curtea a cerut statelor membre să aplice prevederi ale dreptului comunitar, bazate pe protecția drepturilor omului, afirmând că ele reflectă un

<sup>6</sup> Între altele, *Cazul Nold*, nr. 4/73, *Nold c. Comisiei* (1974), *Repertoriul CJUE*, 491.

<sup>7</sup> *Cazul Rutili*, nr. 36/75, *Rutili c. Ministerul de Interne* (1975), *Repertoriul CJUE*, 1219, cu referire direct la prevederile Convenției europene din 1950; *cazul Hauer*, nr. 44/79, *Hauer c. Land Rheinland-Pfalz* (1979), *Rep. CJUE* 3727, cu referire la Protocolul 1 la Convenția europeană privind dreptul la proprietate.

<sup>8</sup> *Cazul Nold*, supra, nota 5.

principiu general de drept, bazat pe tradiții constituționale comune ale statelor membre<sup>9</sup>.

Instituțiile comunitare au adoptat în continuare alte documente, în acest domeniu, între care o nouă **Declarație comună** a celor trei instituții în 1986, declarații și rezoluții asupra rasismului și xenofobiei (adoptate de Consiliu), o **Declarație** privind drepturile și libertățile fundamentale ale omului adoptată de Parlamentul European în 1989, **Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale**, semnată de 11 state membre în 1989<sup>10</sup>.

În **Tratatul de la Maastricht** din 1992, au fost înscrise mai multe clauze privind respectarea drepturilor omului; astfel, se prevede că **politica în domeniul cooperării pentru dezvoltare** (deci în relația cu țările care primeau asistență) trebuie să contribuie la **obiectivul general al dezvoltării și consolidării democrației și statului de drept**, ca și la **respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**. În capitolul asupra Uniunii, s-a prevăzut că Uniunea va respecta drepturile fundamentale garantate de Convenția din 1950 și de tradițiile constituționale naționale; cerința respectării drepturilor omului a fost menționată și în prevederile referitoare la pilonii II (PESC) și III (JAI); ea rămânea în continuare inaplicabilă direct, în ceea ce privește pilonul I (piața internă).

În **Tratatul de la Amsterdam**, s-a prevăzut că Uniunea este bazată pe principiile libertății, democrației și respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Această prevedere a devenit justițiabilă, ceea ce înseamnă că jurisdicția Curții de Justiție s-a extins de la pilonul comunitar, și la alte probleme în care comunitățile au primit competențe (cele privind azilul, imigrația și dreptul civil). De asemenea, tratatul abilitează Consiliul să suspende unele drepturi ale acelor state membre care sunt găsite responsabile de încălcări serioase și persistente ale acestor drepturi. Respectarea acestor drepturi este înscrisă și ca o condiție a solicitării calității de membru și a aderării la Uniune.

**Tratatul de la Amsterdam** a integrat, într-un capitol distinct, **Acordul privind politica socială** (care până atunci era un acord interguvernamental între statele care îl ratificaseră, datorită opoziției Marii Britanii) și a adăugat articole privind educația, cultura, sănătatea publică, precum și capitole privind coeziunea economică și socială și politica de angajare, cu obiectivul promovării angajării depline. Alte prevederi se referă la **Fondul Social European**, stabilit pentru a acorda asistență financiară în vederea realizării unora din obiectivele sociale ale comunității, cum

<sup>9</sup> În acest sens, hotărâri ale Curții de Justiție în cazul *Schmidberger*, C-112/00Rep. CJUE I-000 (în care a admis că libertatea de expresie și de asociere, ambele recunoscute în Convenția europeană și în tradițiile constituționale ale statelor membre ale Uniunii pot reprezenta restricții la principiul liberei circulații a mărfurilor, în legătură cu blocarea tunelului Brenner între Austria și Italia de o manifestație autorizată); cazul *Omega*, nr. C-36/02, decizie în 2004, Rep. CJUE I-9609, în care Curtea a reținut ca afront la demnitatea umană oferirea unui joc cu laser care simula uciderea unor persoane, ca excepție de la libera circulație a bunurilor și serviciilor; Curtea s-a referit la conceptul tradițiilor constituționale comune ale statelor membre privind demnitatea umană.

<sup>10</sup> Cu privire la documente ale instituțiilor Comunităților și Uniunii privind drepturile omului, Andrei Popescu, Ion Diaconu, *Organizații europene și euroatlantice*, 2009, Ed. Universul Juridic, p. 267-269.

sunt sprijinirea formării profesionale și promovarea angajării în muncă, mai ales pentru grupurile defavorizate ca șomerii de lungă durată, muncitorii migranți sau femeile care își reiau activitatea după întreruperi.

Prevederile sociale ale Tratatului au oferit baza, pentru acțiunea legislativă a comunității în vederea îmbunătățirii condițiilor de muncă și de viață ale muncitorilor, inclusiv egalitatea între bărbați și femei pe piața muncii.

Drepturile fundamentale sunt luate în considerare și ca punct de plecare pentru competența de a legifera. În acest sens, Tratatul prevede competența instituțiilor comunitare, în limitele atribuțiilor lor, de a lua măsuri adecvate pentru a combate discriminarea pe bază de sex, origine rasială sau etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

Curtea a admis totodată, că există limite ale drepturilor omului, ca bază legislativă a activității comunității. S-a acceptat că pot fi adoptate măsuri specifice ale comunității pentru protecția drepturilor omului, cu condiția să nu modifice tratatele, prin modificări ale obiectivelor comunității. Respectarea drepturilor omului a fost însă, considerată o condiție a legalității actelor comunității<sup>11</sup>.

În paralel cu negocierile pentru **Tratatul de la Lisabona**, a fost negociată, într-un cadru extins, cu participarea parlamentarilor și a societății civile, **Carta drepturilor fundamentale**, care a fost adoptată în mod solemn, dar nu primise forță de document juridic obligatoriu. Ea va fi înscrisă ca titlu distinct în proiectul **Tratatului privind o Constituție pentru Europa**, dar acest document nu a fost ratificat de o serie de state membre și a fost abandonat.

**Tratatul de la Lisabona** adoptat în 2007 (când s-au adus și unele completări Cartei) face o trimitere la **Cartă**, acordându-i forță juridică obligatorie.

## Secțiunea a 2-a

### Norme privind drepturile omului aplicate de Curtea Europeană de Justiție

După cum am văzut, **Curtea** consideră respectarea drepturilor omului, ca o condiție a legalității actelor comunitare și acceptă că pot fi adoptate măsuri specifice ale comunității pentru protecția drepturilor omului, dar fără modificarea tratatelor și a obiectivelor comunității.

a) Pornind de la unele prevederi ale tratatelor, dar și de la principii cunoscute în dreptul național al statelor membre, Curtea a definit o serie de principii pentru evaluarea acțiunii comunității și a actelor instituțiilor care, chiar dacă nu exprimă în esență, drepturi ale omului, ele au relevanță pentru protecția unor asemenea drepturi<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Prezentare exhaustivă în Octavian Manolache, *Tratat de drept comunitar*, ed. 5, 2006, Ed. C.H. Beck, p. 26 și urm.

<sup>12</sup> Prezentare exhaustivă a acestor principii și a hotărârilor Curții care stau la baza lor de Octavian Manolache, *op. cit.*, p. 33-49.

**1. Proportionalitatea** este considerată a fi un principiu general al dreptului comunitar. Esența ei constă în asigurarea **echilibrului** între **scopul urmărit** și **mijloacele folosite**; aceasta presupune să se evalueze dacă mijloacele la care se recurge corespund obiectivului, dacă ele sunt necesare pentru aceasta și dacă nu impun obligații excesive persoanelor sau restricții prea mari, în raport cu beneficiile și costurile măsurii adoptate.

Pentru a efectua analiza proporționalității, se pornește de la identificarea intereselor în cauză și stabilirea importanței lor, apoi se analizează căi alternative și se stabilește dacă decizia sau măsura luată este proporțională cu interesul urmărit, inclusiv conformitatea ei, cu normele existente ale dreptului comunitar.

Curtea aplică acest test al proporționalității, cu mai multă fermitate atunci când sunt în cauză drepturi ale persoanelor sau când sunt contestate sancțiuni contra acestora, și mai puțin sever, atunci când sunt contestate acte ale instituțiilor emise pentru realizarea politicii comunitare.

În ceea ce privește acțiunile statelor, Curtea a examinat tot mai sever condițiile proporționalității, mai ales când ele vizau libertatea de mișcare a persoanelor, a mărfurilor sau serviciilor, dar a acceptat măsuri restrictive, când existau preocupări autentice privind sănătatea publică.

**2. Certitudinea juridică** (neretroactivitatea) vizează mai ales norme comunitare care pot avea în realitate, efect retroactiv; este vorba despre cazurile în care norma intră în vigoare înainte de publicarea ei sau în care ea se aplică evenimentelor produse anterior adoptării ei.

Atât Curtea de Justiție, cât și tribunalele naționale sunt foarte rezervate în a accepta aplicarea retroactivă a normelor. Într-un caz în care Comisia a stabilit daune compensatorii pentru un produs printr-un regulament, iar apoi, prin alte două regulamente a modificat sumele și a prevăzut aplicarea lor cu 14 zile înainte de publicare, Curtea a afirmat că există un principiu fundamental al ordinii juridice comunitare, conform căruia o măsură nu trebuie să se aplice celor vizați, înainte ca ei să aibă posibilitatea să ia cunoștință de ea.

Curtea a afirmat că o reglementare poate avea efect înainte de publicarea ei, numai în mod excepțional - atunci când obiectivul urmărit reclamă aceasta și dacă așteptările legitime ale celor vizați sunt respectate.

Pornind de la aceste cerințe, există o prezumție normală împotriva validității măsurilor cu aplicare retroactivă; Curtea a acceptat validitatea unor asemenea măsuri, numai în domeniul agriculturii în legătură cu asigurarea stabilității pieței.

**3. Retroactivitatea aparentă sau așteptarea legitimă** vizează situația în care actele legislative se aplică unor evenimente ce s-au produs deja, dar care nu s-au închis definitiv. Aceasta înseamnă că administrația trebuie să-și modifice politica,

pe baza noului act normativ, chiar dacă aceasta poate avea efect asupra conduitei persoanelor, stabilită pe baza normelor anterioare.

În cazul adoptării unor reglementări noi, fără a se prevede măsuri tranzitorii pentru contractele aflate în curs de derulare, Curtea a dat de regulă, dreptate petiționarilor și uneori, chiar despăgubiri pentru daunele suferite.

**4. Nediscriminarea** este un principiu general, care obligă comunitățile și statele membre în aplicarea dreptului comunitar; este menționat în tratate ca nediscriminare pe motiv de cetățenie, în contextul circulației libere a persoanelor, al tratamentului egal al femeilor și bărbaților, între producători și consumatori în domeniul agriculturii și altele.

**Tratatul de la Amsterdam** a prevăzut competența Comunității de a acționa împotriva discriminării și, mai direct, a Consiliului de a lua măsuri, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, pentru a combate discriminarea pe bază de sex, origine socială sau etnică, religie sau convingere, handicap, vârstă sau orientare sexuală – deci, din punctul de vedere al drepturilor omului.

Curtea de Justiție a aplicat nediscriminarea ca principiu general, vizând orice tratament inegal, arbitrar sau nejustificat, în domeniile de competența Comunității. Comunitatea putea deci, să ia măsuri împotriva discriminărilor pe criterii din domeniul drepturilor omului, fără a le condiționa de realizarea obiectivelor economice. Nu orice tratament diferit este însă, considerat discriminatoriu.

În ceea ce privește motivele pentru care un tratament diferit poate fi justificat, notăm că discriminarea directă sau deliberat deghizată, pe motiv de sex sau de cetățenie ar putea fi cu greu justificată. Discriminarea indirectă și neintenționată poate fi justificată, dacă ea este proporțională cu o cerință a muncii și decurge din aceasta (de exemplu, plata mai ridicată pentru durată integrală de muncă față de cea parțială, chiar dacă indirect discriminează femeile, poate fi justificată prin nevoile angajatorului; la fel, cunoașterea limbii, chiar dacă indirect poate discrimina pe ne-cetățeni).

Fiind un principiu general, **discriminarea** poate fi invocată, ca motiv de anulare a actelor comunitare, de invalidare a acestora sau în cereri de interpretare a lor, ca și pentru a obține despăgubiri, și la fel față de statele membre.

**5. Transparența** tinde să fie recunoscută ca principiu general; inițial, Comunitatea a acționat prin organisme închise, cu acces limitat pentru public. După **Tratatul de la Maastricht**, această problemă s-a pus cu acuitate. În 1993, **Consiliul și Comisia** au adoptat un **Cod de conduită** în această privință. Conferința Interguvernamentală care a pregătit tratatul de la Amsterdam a insistat să se îmbunătățească accesul public și transparența activităților instituțiilor Uniunii.

Nu s-a acordat totuși, transparenței, calitatea de principiu general, din care să decurgă efecte juridice; **Curtea de Justiție** nu a cerut adoptarea unei legislații

secundare în acest domeniu, declarând că deciziile Consiliului cu privire la accesul la documente pot fi bazate pe regulile de procedură.

b) Alte principii fundamentale aplicate de Curte în deciziile sale sunt:

- **principiul securității juridice**, care se exprimă în **termenul de prescripție** și de **forcluziune** pentru exercitarea competențelor și a recursului de către instituțiile comunitare, în **inopozabilitatea** unui act care nu a fost în mod adecvat, dat publicității, ca și în **cerința clarității și preciziei normelor** de drept;

- **principiul protecției contra intervențiilor arbitrare sau disproportionale** ale autorităților publice;

- **principiul subsidiarității**;

- **principiul respectării așteptării legitime**.

În decizii ale sale, Curtea s-a referit, la următoarele **drepturi ale omului**:

- **dreptul de proprietate**, garantat în ordinea comunitară conform principiilor comune constituțiilor statelor membre;

- **exercitarea liberă a activităților economice și profesionale**, drept protejat în ordinea comunitară, cu restricții legitime privind activitățile protejate din rațiuni sociale;

- **respectarea vieții private și familiale**, a domiciliului și corespondenței, cu excepția ingerinței organelor publice conform legii și a puterii de anchetă a Comisiei Europene în domeniul concurenței;

- *non bis in idem*, respectiv necumularea a două pedepse pentru aceeași încălcare; necumularea vizează două pedepse de aceeași natură, ca și situația în care aceeași cauză este supusă jurisdicțiilor mai multor state membre;

- **dreptul de circulație și de ședere** pentru cetățenii statelor membre;

- **dreptul la motivarea deciziilor** care aduc atingere unui drept conferit de o normă comunitară;

- **drepturi de tip procesual**, ca dreptul la un recurs judiciar efectiv, neretroactivitatea deciziilor penale și altele;

- **caracterul contradictoriu** al adoptării multor decizii privind încălcări ale dreptului comunitar sau altor acte ale instituțiilor care privesc drepturi ale persoanelor<sup>13</sup>.

c) Totuși, Curtea a dat și decizii în care s-a întemeiat nu pe obiective economice și „drepturi de piață”, ci pe **respectarea demnității și a egalității**, ca drept fundamental.

Un prim caz a fost acceptarea unei pretenții conform căreia aplicarea unei scheme comunitare ar încălca dreptul la demnitate. Curtea a decis că trebuie evitată orice discriminare (între beneficiarii unor alimente subvenționate) și orice încălcare

<sup>13</sup> Enumerare prezentată cu mici diferențe de Octavian Manolache, *op. cit.*, p. 26-33; la fel Ovidiu Ținca, *Drept comunitar general*, ed. a III-a, Ed. Lumina Lex, 2005, p. 275-276.

a dreptului la demnitate, în interpretarea măsurii respective. S-a referit la „drepturi fundamentale ale omului înscrise în principiile generale ale dreptului comunitar” și protejate de Curte.

Curtea a confirmat că dreptul fundamental la demnitate umană face parte din dreptul Uniunii și că nici unul din drepturile fundamentale nu poate fi folosit pentru a aduce atingere dreptului la demnitate, care face parte din substanța drepturilor înscrise în Carta drepturilor fundamentale.

De asemenea, Curtea a confirmat că dreptul fundamental la **integritatea persoanei** face parte din dreptul Uniunii și cuprinde, în domeniile medicinei și biologiei, consimțământul liber și în cunoștință de cauză al donatorului și primitorului de organe<sup>14</sup>.

d) Desigur, cazurile în care Curtea a anulat acte ale instituțiilor comunitare pe motivul încălcării drepturilor omului sunt rare. Sunt mai frecvente cazurile în care Curtea a dat câștig de cauză contestării unor acte administrative specifice.

În cazuri în care tratatele permit statelor derogări de la dreptul comunitar, Curtea a considerat că este competentă să-și exercite jurisdicția pentru a examina conformitatea măsurilor luate de state ca derogări de la drepturile fundamentale, dacă problemele respective sunt legate de aplicarea dreptului comunitar.

e) O atenție deosebită în cadrul comunității a fost acordată eliminării discriminării față de femei și asigurării egalității în drepturi cu bărbații.

**Tratatul de la Maastricht** a impus Comunității obligația de a adopta măsuri legislative în domeniul oportunităților egale și al tratamentului egal al femeilor și bărbaților pe piața muncii.

Curtea a decis că principiul general al tratamentului egal între bărbați și femei este un principiu fundamental al ordinii juridice comunitare și că eliminarea discriminării pe bază de sex este unul din drepturile fundamentale ale omului, care trebuie protejat de dreptul comunitar. Acest principiu a fost extins prin acte legislative și prin decizii ale Curții; deși potrivit tratatelor se referă la ansamblul problemelor economice și sociale, el este în fapt limitat la domeniile legate de muncă.

Dreptul comunitar cuprinde în principal, trei zone de aplicare a acestui principiu: plata egală, tratamentul egal și securitatea socială.

Plata egală pentru muncă egală a fost prevăzută inițial, în tratat ca problemă în competența comunității. Curtea a adăugat, prin decizii, că este vorba și de plată egală pentru muncă de valoare egală.

---

<sup>14</sup> Cu privire la decizii ale Curții referitoare la asemenea drepturi, Cornelia Toader, *Constituționalizarea dreptului comunitar. Rolul Curții de Justiție a Comunităților Europene*, în *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 2/2008, p. 21.