

Bruxelles, 18.5.2017
COM(2017) 239 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Raport pe 2016 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE

{SWD(2017) 162 final}

1. Introducere

Drepturile fundamentale și valorile pe care se întemeiază Uniunea Europeană au fost puse la încercare în 2016. Evoluțiile din statele membre au arătat că respectul pentru valorile și drepturile consacrate în Carta drepturilor fundamentale a UE nu ar trebui considerat ca fiind de la sine înțeles.

UE s-a confruntat cu mai multe provocări: consecințele unui aflux fără precedent de refugiați la frontierele sale externe, dezechilibre economice și o serie de atacuri teroriste. Cetățenii afectați de multiplele crize nu sunt încrezători că copiii lor vor avea un viitor mai bun. De asemenea, pun sub semnul întrebării capacitatea instituțiilor de a îi proteja în continuare de dificultățile și amenințările create de migrație, crize financiare și terorism. În acest context, naționalismul, populismul și intoleranța găsesc teren fertil în care să prospere și să susțină excluziunea și izolaționismul ca modalitate unică de a depăși dificultățile actuale.

Pe fondul creșterii intoleranței, este, de asemenea, important ca UE să reafirme și să promoveze cu fermitate egalitatea în drepturi pentru toți. Al treilea Colocviu anual privind drepturile fundamentale din 2017 va fi dedicat promovării drepturilor femeilor și egalității de gen. Acesta va constitui o ocazie pentru a aborda emanciparea economică și politică a femeilor, drepturile femeilor în sferele publice și private ale vieții și combaterea violenței împotriva femeilor, sub toate formele sale, aceasta din urmă fiind, de asemenea, tema unor acțiuni specifice desfășurate pe tot parcursul anului.

Situația generală are impact asupra drepturilor fundamentale în UE. UE trebuie să depună eforturi ferme pentru a-și apăra valorile comune ale democrației, drepturilor fundamentale și statului de drept în fața forțelor care urmăresc polarizarea societăților noastre și periclitarea modelului nostru de deschidere și solidaritate. Instituțiile europene și naționale trebuie să recâștige încrederea populației, demonstrând că au capacitatea de a garanta libertatea, securitatea și prosperitatea. Succesul în ceea ce privește protejarea și promovarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor și a valorilor comune ale UE va fi esențial în acest demers, iar instituțiile UE ar trebui să conducă prin puterea exemplului. Carta este un instrument valoros în această privință și ar trebui utilizată la potențialul său maxim.

2. Aplicarea Cartei UE

2.1 Promovarea și protecția drepturilor fundamentale

Asigurarea drepturilor fundamentale pentru toți în Uniunea Europeană

În 2016, UE a adoptat mai multe inițiative pentru concretizarea drepturilor conferite de Cartă în beneficiul cetățenilor în UE. Multe dintre acestea au vizat asigurarea echității și justiției sociale. Comisia s-a implicat, de exemplu, într-o consultare publică pentru dezvoltarea unui „**pilon european**

al drepturilor sociale¹. Bazându-se pe drepturile sociale prevăzute de Cartă, pilonul va sprijini piețe ale forței de muncă și sisteme de protecție socială funcționale și echitabile. De asemenea, acesta va aborda aspecte de importanță majoră pentru cetățeni, precum egalitatea de șanse și accesul la piața muncii, condiții de muncă echitabile și o protecție socială adecvată și sustenabilă.

De asemenea, a fost înființată o platformă europeană pentru intensificarea cooperării în materie de combatere a muncii nedeclarate² și, astfel, pentru asigurarea respectării **dreptului la condiții de muncă echitabile și corecte** (articolul 31 din Cartă).

În 2016, au fost luate măsuri pentru a promova **dreptul la respectarea vieții de familie** (articolul 7 din Cartă):

- Comisia a propus noi norme în temeiul Regulamentului Bruxelles IIa care, odată adoptate, vor îmbunătăți protecția copiilor în cadrul litigiilor transfrontaliere în materia autorității părintești având ca obiect încredințarea copilului³;
- au fost adoptate două regulamente noi, care să ajute cuplurile internaționale, aflate fie într-o relație de căsătorie, fie în parteneriat înregistrat, să își administreze bunurile în viața cotidiană și să realizeze partajul în caz de divorț sau de deces al unuia dintre parteneri⁴.

Exercitarea dreptului la un proces echitabil (articolele 47 și 48 din Cartă) a fost concretizată prin adoptarea unui set de directive: privind prezumția de nevinovăție și dreptul de a fi prezent la proces⁵; privind asistența judiciară⁶ și garanțiile procedurale pentru copii⁷. Cea din urmă, precum și noile

¹ Rezultatele consultării, care a avut loc în perioada martie-decembrie 2016, sunt în prezent în curs de examinare și vor fi incluse în propunerea Comisiei privind pilonul european al drepturilor sociale. Informații suplimentare sunt disponibile la adresa: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_ro

² Decizia (UE) 2016/344 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind instituirea unei platforme europene pentru intensificarea cooperării în materie de combatere a muncii nedeclarate, JO L 65, 11.3.2016, pp. 12-20.

³ Propunere de Regulament al Consiliului privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie matrimonială și în materia autorității părintești și privind răpirea internațională de copii (reformare), COM/2016/0411 final, 30.6.2016.

⁴ Regulamentul (UE) 2016/1103 al Consiliului din 24 iunie 2016 de punere în aplicare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile și al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale, JO L 183, 8.7.2016, pp. 1-29; Regulamentul (UE) 2016/1104 al Consiliului din 24 iunie 2016 de punere în aplicare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile și al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, JO L 183, 8.7.2016, pp. 30-56.

⁵ Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale, JO L 65, 11.3.2016, pp. 1-11.

⁶ Directiva (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare, JO L 297, 4.11.2016, pp. 1-8.

⁷ Directiva (UE) 2016/800 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2016 privind garanțiile procedurale pentru copiii care sunt persoane suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale, JO L 132, 21.5.2016, pp. 1-20.

norme prevăzute în Bruxelles IIa, vor avea, de asemenea, un impact pozitiv asupra **drepturilor copilului** (articolul 24 din Cartă).

Comisia a lansat o platformă online de soluționare a litigiilor⁸, care ajută consumatorii să își soluționeze litigiile cu comercianții din UE cu privire la cumpărăturile online, pe cale extrajudiciară, simplu, rapid și ieftin, în orice limbă oficială a UE, consolidând astfel **protecția consumatorilor** (articolul 38 din Cartă).

Protecția datelor cu caracter personal ale cetățenilor în interiorul și în afara UE

Un alt domeniu esențial de interes în anul 2016 l-a constituit **protecția datelor cu caracter personal** (articolul 8 din Cartă). Adoptarea Regulamentului general privind protecția datelor (RGPD)⁹ și a Directivei privind protecția datelor care se adresează autorităților polițienești și de justiție penală¹⁰ a reprezentat un important pas înainte în această privință.

Regulamentul general privind protecția datelor consolidează și modernizează normele existente: cetățenii vor avea acces mai ușor la propriile lor date cu caracter personal, dreptul la portabilitatea datelor, un „drept de a fi uitat” clarificat și anumite drepturi aplicabile în cazul încălcării securității datelor cu caracter personal. Regulamentul general privind protecția datelor impune, de asemenea, întreprinderilor și organizațiilor să informeze imediat autoritatea națională de supraveghere cu privire la orice încălcare gravă a securității datelor, astfel încât utilizatorii să poată lua măsuri adecvate. Totodată, RGPD, ca instrument juridic unic al UE, stabilește un set unic de norme astfel încât cetățenii se bucură de același nivel de protecție, indiferent unde s-ar afla în UE.

Directiva (UE) 2016/680 urmărește să instituie un schimb eficient de informații între autoritățile naționale de aplicare a legii și să se asigure că datele victimelor, ale martorilor și ale suspectilor de infracțiuni sunt protejate în mod adecvat în contextul anchetelor penale sau al măsurilor de aplicare a legii. Toate activitățile de procesare în cadrul aplicării legii în UE vor trebui să respecte principiile necesității, proporționalității și legalității, precum și să ofere garanții adecvate pentru cetățeni.

Alături de această protecție consolidată în cadrul UE, Comisia a asigurat, de asemenea, o protecție adecvată a datelor în afara UE. În iulie 2016, Comisia a adoptat decizia privind caracterul adecvat al

⁸ Disponibilă la adresa: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.chooseLanguage>

⁹ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.

¹⁰ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului, JO L 119, 4.5.2016, pp. 89-131.

protecției oferite de **Scutul de confidențialitate** UE-SUA, care asigură liberă circulație a datelor cu caracter personal în scopuri comerciale între companiile din UE și din SUA certificate în temeiul Scutului de confidențialitate, garantând totodată dreptul fundamental la protecția datelor.

O altă etapă importantă a constat în încheierea, în luna decembrie, a **Acordului-cadru**¹¹ dintre UE și SUA, care prevede un nivel ridicat de protecție a datelor pentru orice transfer de date cu caracter personal între UE și Statele Unite în cadrul cooperării polițienești sau judiciare în materie penală.

Protejarea drepturilor categoriilor celor mai vulnerabile

În vremuri dificile, cei mai vulnerabili sunt adesea cel mai grav afectați. Abordarea crizei migrației, asigurând în special protecția **dreptului de azil** (articolul 18 din Cartă), precum și respectarea **principiului nereturnării** (articolul 19 din Cartă), a constituit un alt domeniu de interes major pentru UE în 2016. În urma comunicării sale privind **reformă a sistemului european comun de azil (SECA)**¹² din aprilie 2016, Comisia a propus modificarea normelor existente, vizând:

- (i) instituirea unui sistem mai echitabil și mai sustenabil de repartizare a solicitanților de azil între statele membre (propunere de reformare a Regulamentului Dublin)¹³ și asigurarea punerii eficiente în aplicare a acestuia (propunere de reformare a Regulamentului Eurodac)¹⁴;
- (ii) o mai mare armonizare a procedurilor de azil și a standardelor internaționale de protecție pentru a asigura niveluri ridicate de protecție și de primire, precum și garanții corespunzătoare pentru solicitanții de azil în întreaga UE, precum și pentru a reduce deplasările secundare neregulate (propunere de regulament privind procedurile de azil¹⁵, un Regulament privind condițiile pentru protecția internațională¹⁶ și Directiva reformată privind condițiile de primire¹⁷);
- (iii) facilitarea unei abordări comune privind asigurarea unor modalități sigure și legale de sosire în UE a persoanelor care au nevoie de protecție internațională, din solidaritate cu țările care găzduiesc un număr mare de persoane strămutate (propunere de regulament de instituire a cadrului de relocare al Uniunii¹⁸);

¹¹Acordul dintre Statele Unite ale Americii și Uniunea Europeană privind protecția informațiilor cu caracter personal în ceea ce privește prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor; http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/dp-umbrella-agreement_en.pdf.

¹² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu: Posibilități de reformare a sistemului european comun de azil și de îmbunătățire a căilor legale de migrație, COM(2016) 197 final, 6.4.2016.

¹³ COM(2016) 270.

¹⁴ COM(2016) 272.

¹⁵ COM(2016) 467.

¹⁶ COM(2016) 466.

¹⁷ COM(2016) 465.

¹⁸ COM(2016) 468.

(iv) transformarea Biroului European de Sprijin pentru Azil într-o veritabilă agenție a UE, cu un mandat mai cuprinzător pentru a aborda deficiențele structurale ale sistemului de azil al UE (propunere de regulament privind Agenția pentru Azil a Uniunii Europene¹⁹).

Promovarea și protecția **drepturilor copilului** (articolul 24 din Cartă) au fost în centrul acestei măsuri legislative. O atenție deosebită a fost acordată copiilor neînsoțiți în aspecte-cheie, cum ar fi evaluarea interesului superior al copilului, dreptul copilului de a fi audiat în procedurile de azil și asigurarea unor condiții de primire adecvate și a unei tutele eficiente.²⁰ Abordarea cuprinzătoare a Comisiei privind protecția tuturor copiilor migranți a reprezentat punctul central al celui de-al 10-lea Forum anual european privind drepturile copilului desfășurat în luna noiembrie²¹. În decembrie 2016, Comisia a propus consolidarea Sistemului de Informații Schengen²², sporind astfel capacitatea funcționarilor însărcinați cu asigurarea respectării legii și a polițiștilor de frontieră de a găsi copiii dispăruți, inclusiv în contextul migrației.

Promovarea unor societăți deschise și tolerante, care nu susțin rasismul

Situația actuală a condus la o creștere a **rasismului și a intoleranței împotriva minorităților etnice, religioase și de altă natură** din întreaga Europă.²³ Acest lucru afectează multe drepturi fundamentale prevăzute de Cartă, inclusiv dreptul la nediscriminare (articolul 21), dreptul la demnitatea umană (articolul 1), dreptul la integritatea persoanei (articolul 3), precum și dreptul la viață (articolul 2).

¹⁹ COM(2016) 271.

²⁰ O imagine de ansamblu a modificărilor și propunerilor referitoare la dispozițiile privind protecția copiilor din cadrul propunerilor legislative menționate mai sus poate fi găsită la: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/ceas_provision_on_children_table_updated.pdf.

²¹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456. Această activitate a fost urmată de adoptarea Comunicării referitoare la „protecția copiilor migranți” din 12 aprilie 2017 [COM(2017) 211 final].

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4402_ro.htm.

²³ Un sondaj desfășurat de FRA în 2013 a arătat că, în țări precum Ungaria, Franța și Belgia, până la 48 % dintre respondenți aveau în vedere emigrarea întrucât nu se mai simțeau în siguranță ca evrei <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>. Moscheile au început să beneficieze de protecția poliției în mai multe state membre, în timp ce o creștere puternică a incidentelor împotriva musulmanilor a fost raportată de organizații ale societății civile în anii 2014 și 2015 în țări precum Franța, Regatul Unit, Suedia și Belgia, inclusiv atacuri violente asupra femeilor musulmane care poartă vălul. Agresiunile și incidentele de incitare la ură împotriva solicitanților de azil și migranților sunt în creștere, la fel ca și atacurile și tentativele de incendiere îndreptate împotriva adăposturilor de refugiați. În urma referendumului din Regatul Unit din iunie 2016, a fost observat un val de ură care vizează persoane și grupuri pe motive de origine etnică sau națională, iar organizațiile societății civile au semnalat creșterea ostilității față de romi și persoanele de origine africană într-o serie de state membre. În 2017, FRA va publica sondajul EU-MIDIS2, care va permite compararea tendințelor experimentate de diferite grupuri minoritare.

Comisia a pus la dispoziția statelor membre, a societății civile, a agențiilor UE și a organizațiilor internaționale²⁴ o platformă de lucru pentru îmbunătățirea răspunsului la infracțiunile motivate de ură și la discursurile de incitare la ură. Accentul s-a pus pe:

- înregistrarea și colectarea de date cu privire la incidentele legate de infracțiunile motivate de ură, în toate statele membre;
- consolidarea sprijinului acordat victimelor; și
- combaterea discursurilor ilegale de incitare la ură din mediul online.

Pe lângă acest element de sprijin al politicii, Comisia a continuat, de asemenea, dialogurile bilaterale cu statele membre cu privire la principalele lacune în materie de transpunere a legislației UE²⁵. O serie de state membre și-au modificat, prin urmare, legislația penală.

Pentru a opri răspândirea discursurilor de incitare la ură în mediul online și a consolida poziția noilor actori din domeniul mass-mediei, Comisia a ajuns, la 31 mai, la un acord cu Facebook, Twitter, YouTube și Microsoft cu privire la un **cod de conduită privind combaterea discursurilor ilegale de incitare la ură din mediul online**²⁶. Companiile s-au angajat, printre altele:

- să reexamineze în mai puțin de 24 de ore majoritatea notificărilor valabile primite din partea cetățenilor și a societății civile privind eliminarea conținutului ilegal care incită la violență și la ură în mod public; și
- să le evalueze în lumina legislației penale naționale care transpune legislația UE.

Comisia monitorizează îndeaproape progresele înregistrate în cooperare cu societatea civilă, statele membre și companiile IT și a prezentat rezultatele inițiale în luna decembrie.²⁷

Promovarea educației în domeniul mass-mediei, gândirea critică și relatările echilibrate la nivelul maselor reprezintă alte acțiuni-cheie pe care UE le sprijină în vederea contracarării intoleranței offline și online, alături de educație (a se vedea secțiunea 4).

2.2. Asigurarea respectării drepturilor fundamentale

Instituțiile, organismele, oficiile și agențiile Uniunii trebuie să respecte Carta în toate acțiunile lor; orice caz de nerespectare poate fi deferit Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE). Comisia

²⁴ Grupul UE la nivel înalt privind combaterea rasismului, a xenofobiei și a altor forme de intoleranță; a se vedea: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025.

²⁵ Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal.

²⁶ Disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf.

²⁷ Prima evaluare a noului cod de conduită este disponibilă la adresa: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/factsheet-code-conduct-8_40573.pdf

depune multe eforturi pentru integrarea drepturilor fundamentale, și anume prin asigurarea respectării pe deplin a acestora în toate propunerile sale legislative și de politică.

Noua **Directivă privind combaterea terorismului**, în privința căreia Parlamentul European și Consiliul au ajuns la un acord în luna decembrie 2016,²⁸ reprezintă un bun exemplu al acestei integrări. Aceasta include o clauză explicită – prima de acest fel – privind drepturile fundamentale, dar, în același timp, mai multe aspecte ale drepturilor fundamentale au fost luate în considerare în procesul de elaborare și negociere, inclusiv necesitatea și proporționalitatea interferențelor cu dreptul la libertatea de circulație, protecția datelor și libertatea de exprimare (articolele 45, 8 și 11 din Cartă). De asemenea, s-a ținut seama de principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor (articolul 49 din Cartă) și de drepturile victimelor, inclusiv dreptul la o cale de atac eficientă (articolul 47 din Cartă). Evaluarea ex-post a directivei va viza, de asemenea, impactul acesteia asupra drepturilor și libertăților fundamentale.

Propunerea de actualizare a **Regulamentului UE privind controlul exporturilor** de produse cu dublă utilizare (sensibile) a fost adoptată de Comisie în 2016²⁹. Regulamentul prevede un cadru solid pentru controlul exporturilor de tehnologie de supraveghere cibernetică, în cazul în care există riscul ca aceasta să fie utilizată în mod abuziv în scopul comiterii de încălcări grave ale drepturilor omului sau ale dreptului internațional umanitar. În plus, pe baza unei propuneri din partea Comisiei, normele UE de interzicere a exporturilor și importurilor de bunuri susceptibile de a fi utilizate pentru a impune pedeapsa capitală sau tortura în alte țări au fost consolidate prin adoptarea, în luna noiembrie, a unei modificări a **Regulamentului împotriva torturii**³⁰.

Integrarea se extinde la alte domenii, cum ar fi utilizarea fondurilor UE. În 2016, Comisia a adoptat orientări privind asigurarea respectării Cartei atunci când statele membre pun în aplicare **fondurile structurale și de investiții europene**³¹.

În ceea ce privește **migrația**, în contextul anchetei comune efectuate de Ombudsmanul European cu privire la evaluarea impactului asupra drepturilor omului a Declarației UE-Turcia din 18 martie 2016,

²⁸ Directiva (UE) 2017/541 din 15 martie 2017.

²⁹ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului din 28 septembrie 2016 de instituire a unui regim al Uniunii pentru controlul exporturilor, transferului, serviciilor de intermediere, asistenței tehnice și tranzitului în ceea ce privește produsele cu dublă utilizare, COM(2016) 616 final.

³⁰ Regulamentul (UE) 2016/2134 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 noiembrie 2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1236/2005 privind comerțul cu anumite bunuri susceptibile de a fi utilizate pentru a impune pedeapsa capitală, tortura și alte pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, JO L 338, 13.12.2016, p. 1.

³¹ JO C 269, 23.7.2016, p. 1

Comisia a afirmat că va continua să monitorizeze îndeaproape punerea în aplicare a declarației, inclusiv în ceea ce privește respectarea drepturilor omului, atât în UE, cât și în Turcia.³²

Aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului rămâne o prioritate pentru Comisie, nu în ultimul rând având în vedere obligația sa legală asumată în temeiul Tratatului. Aderarea va consolida valorile noastre comune, va îmbunătăți eficacitatea dreptului UE și va spori coerența protecției drepturilor fundamentale în UE. Cu toate acestea, avizul CJUE emis în decembrie 2014 (în care a declarat proiectul de acord de aderare din 2013 incompatibil cu Tratatul), a ridicat o serie de întrebări importante și complexe, care necesită renegocierea proiectului cu privire la o serie de aspecte. Comisia, în calitate de negociator al UE, caută soluții pentru abordarea diferitelor aspecte semnalate de Curte în cadrul grupului de lucru relevant din cadrul Consiliului.

2.3. Sensibilizarea cu privire la Cartă

Pentru a se bucura pe deplin de drepturile lor fundamentale, cetățenii trebuie să le cunoască. De asemenea, cetățenii trebuie să știe cui să se adreseze în cazul în care drepturile lor sunt încălcate. În luna octombrie 2016, Comisia a lansat **instrumentul de asistență pentru drepturile fundamentale**³³, un instrument online care ajută cetățenii în această privință.

În cadrul unei conferințe organizate de Președinția neerlandeză în februarie 2016 privind „aplicarea în politicile naționale a Cartei drepturilor fundamentale a UE”, o serie de bune practici și instrumente au fost prezentate pentru a ajuta autoritățile naționale să evalueze când și cum să aplice Carta atunci când elaborează politici și legislație pe plan național.

În plus, Comisia recurge la finanțare din partea UE pentru a sprijini proiectele și rețelele care analizează jurisprudența națională care face trimitere la Cartă și oferă formare profesioniștilor din domeniul juridic cu privire la punerea în aplicare a acesteia.

Ca o acțiune subsecventă a *Raportului privind Carta* întocmit de Comisie în 2015, Consiliul a adoptat, în luna iunie, concluzii privind aplicarea Cartei³⁴, iar Parlamentul European a adoptat, în luna decembrie, o rezoluție referitoare la situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană³⁵.

³² Într-o hotărâre (28 februarie 2017) în cauzele T-192/16, T-193/16 și T-257/16, Tribunalul a hotărât că „declarația UE-Turcia nu poate fi calificată drept măsură adoptată de Consiliul European, sau, de altfel, de orice altă instituție, organism, oficiu sau agenție a Uniunii Europene” (punctul 71).

³³ Acest instrument, bazat pe instrumentul „Clarity” elaborat de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE, este în prezent parte componentă a portalului e-justiție, https://e-justice.europa.eu/content_where_to_turn_for_help-459-ro.do

³⁴ Disponibile la adresa: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10005-2016-INIT/ro/pdf>

³⁵ Rezoluția Parlamentului European din 13 decembrie 2016 referitoare la situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană în 2015 [2016/2009(INI)].

Discuțiile purtate în cadrul Consiliului și al Parlamentului European au contribuit la o mai bună sensibilizare cu privire la evoluția drepturilor fundamentale și la provocările din acest domeniu în UE.

2.4 Controlul instituțiilor UE de către Curtea de Justiție

În cauzele conexe *Ledra Advertising* și *Mallis și Malli*³⁶, Curtea a respins, în apel, acțiunile în anulare și în despăgubire introduse de cetățeni și întreprinderi împotriva reducerii valorii depozitelor acestora depuse la două bănci din Cipru. Acest aspect fusese convenit prin memorandumul de înțelegere din 2013 încheiat între autoritățile cipriote și Mecanismul european de stabilitate. Curtea a subliniat faptul că Carta se aplică instituțiilor UE chiar și atunci când acestea acționează în afara cadrului juridic al UE. Curtea a subliniat faptul că Comisia trebuie să se asigure că un memorandum de înțelegere este consecvent cu drepturile fundamentale prevăzute de Cartă. Restricția privind dreptul la proprietate (articolul 17 din Cartă) era justificată având în vedere obiectivul urmărit, și anume asigurarea stabilității sistemului bancar din zona euro în ansamblul său, precum și riscul iminent de pierderi financiare la care deponenții ar fi fost expuși în cazul în care cele două bănci ar fi intrat în dificultate. Astfel, Curtea a concluzionat că Comisia nu poate fi considerată ca având o contribuție la încălcarea Cartei.

3. Aplicarea Cartei în statele membre și de către statele membre

3.1 Evoluții la nivelul drepturilor fundamentale și al statului de drept

Carta se aplică statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul UE. Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pot fi, așadar, declanșate împotriva statelor membre în ceea ce privește încălcările Cartei numai atunci când este stabilită o legătură suficientă cu dreptul Uniunii.

Cu toate acestea, chiar și atunci când acționează în afara sferei de aplicare a legislației UE, statele membre sunt obligate să respecte valorile pe care se întemeiază Uniunea. În special, statul de drept este o condiție prealabilă obligatorie pentru protejarea drepturilor fundamentale. În 2014, Comisia a instituit un cadru cu scopul de a găsi soluții pentru cazurile de amenințări sistemice emergente la adresa statului de drept care nu pot fi abordate în mod eficace prin garanții la nivel național sau prin instrumentele existente (în special procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor) la nivelul UE³⁷.

³⁶ Cauzele C-8-10/15P și C-105-109/15P.

³⁷ Comunicarea intitulată „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept”, COM(2014) 158 final, 19.3.2014.

Evenimentele care au avut loc în Polonia, în special cele care au vizat Curtea Constituțională, au determinat Comisia să emită o recomandare în iulie 2016³⁸ și o recomandare suplimentară³⁹ în temeiul acestui cadru, în decembrie 2016. Faptul că legitimitatea, integritatea și funcționarea adecvată a Curții Constituționale sunt afectate în mod negativ împiedică un control eficient al constituționalității. Soluționarea acestei situații este o chestiune de interes comun. Funcționarea însăși a Uniunii este în pericol în cazul în care statul de drept nu mai este respectat în unul dintre statele sale membre.

În octombrie 2016, Parlamentul European a adoptat o rezoluție referitoare la crearea unui mecanism al UE pentru democrație, statul de drept și drepturile fundamentale⁴⁰. Comisia a salutat obiectivul general al rezoluției, acela de a asigura că valorile comune ale UE sunt respectate și puse în aplicare⁴¹. Cu toate acestea, Comisia consideră că instrumentele existente ar trebui utilizate în mod optim, evitând, în același timp, dublarea eforturilor. O serie de instrumente și de actori existenți oferă deja un set de mijloace complementare și eficace pentru a promova și a susține valorile comune. Comisia va continua să aprecieze și să se bazeze pe aceste mijloace. Una dintre ideile de bază ale Parlamentului a fost aceea de a spori și la nivel național accesibilitatea și vizibilitatea diverselor date și rapoarte existente privind situația drepturilor fundamentale în statele membre. Comisia a salutat această idee, întrucât numeroși alți actori, inclusiv Consiliul Europei și Comisia de la Veneția, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE (FRA) și ONG-urile, colectează informații privind statul de drept, democrația și drepturile fundamentale în statele membre.

3.2 Orientările Curții de Justiție pentru statele membre

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a continuat (în cadrul sistemului de sesizări pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare) să ofere instanțelor judecătorești naționale orientări privind aplicabilitatea Cartei și interpretarea acesteia.

În cauzele conexe *Tele2 Sverige AB*⁴² și *Tom Watson e.a.*⁴³, Curtea a examinat legislația din două state membre care impunea păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare ale tuturor abonaților și utilizatorilor înregistrați, în cazul tuturor mijloacelor de comunicații electronice. Curtea a constatat că aceste legi restricționau drepturile fundamentale la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal (articolele 7 și 8 din Cartă). Având în vedere gama largă a

³⁸ Recomandarea (UE) 2016/1374 a Comisiei din 27 iulie 2016 privind statul de drept în Polonia; C/2016/570; JO L 217, 12.8.2016, pp. 53-68.

³⁹ Recomandarea (UE) 2017/146 a Comisiei din 21 decembrie 2016 privind statul de drept în Polonia completează Recomandarea (UE) 2016/1374 a Comisiei; C/2016/ 8950; JO L 22, 27.1.2017, pp. 65-81.

⁴⁰ Rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2016 privind crearea unui mecanism al UE pentru democrație, statul de drept și drepturile fundamentale.

⁴¹ Dezbaterile în plenul Parlamentului European din 25 octombrie 2016.

⁴² C-203/15.

⁴³ C-698/15.

acestora și numărul limitat de garanții, niciuna dintre aceste restricții nu a fost considerată justificată, nici măcar atunci când obiectivul a fost acela de a combate formele grave de criminalitate. Cu toate acestea, un asemenea obiectiv poate justifica păstrarea direcționată a datelor de transfer și a datelor de localizare, cu condiția ca aceasta să fie limitată la ceea ce este strict necesar în ceea ce privește categoriile de date care trebuie păstrate, mijloacele de comunicații, persoanele în cauză și perioada de păstrare.

În cauza **GS Media BV**⁴⁴, Curtea a statuat cu privire la **publicarea de hyperlinkuri** în contextul dreptului fundamental la libertatea de exprimare (articolul 11 din Cartă). O companie mass-media a publicat pe site-ul său internet un hyperlink care conducea vizitatorii către site-uri internet unde erau puse la dispoziție fotografii ale unei celebrități efectuate de revista *Playboy*. Întrucât titularul dreptului de autor nu a autorizat publicarea fotografiilor pe aceste site-uri internet, redactorul revistei a susținut că postarea a încălcat drepturile de autor. Compania mass-media a continuat să pună la dispoziție hyperlinkurile sau alte legături similare, atunci când unele dintre cele anterioare deveniseră indisponibile. Având în vedere Directiva UE privind drepturile de autor aplicabilă⁴⁵, Curtea a hotărât că orice comunicare către public a oricărei lucrări trebuie să fie autorizată de titularul dreptului de autor. Aceasta a susținut că distribuirea, fără autorizația titularului dreptului de autor, de hyperlinkuri către lucrări de pe site-urile internet în cauză constituiau într-adevăr „comunicare către public”. Totuși, aceasta a admis că, în cazuri individuale, ar putea fi dificil ca persoana care publică linkul să verifice existenței unei autorizații. În acest context, a trebuit găsit un echilibru între dreptul titularului dreptului de autor și dreptul la libertatea de exprimare al persoanei care publică linkul. Cu toate acestea, dacă persoana respectivă a fost sau ar fi trebuit să fie conștientă de încălcările drepturilor de autor, precum în cauza de față, acțiunile sale au constituit o „comunicare publică”, fără consimțământul titularului dreptului de autor.

Hotărârea în cauzele conexe **Aranyosi** și **Căldăraru**⁴⁶ a vizat obligația statelor membre de a respecta drepturile fundamentale prevăzute de Cartă, în special **interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante**, la executarea unui **mandat european de arestare** (MEA). Curtea a hotărât că, în temeiul articolului 4 (care consacră un drept absolut), în cazul în care autoritățile executante dețin informații care indică un risc real de tratament inuman sau degradant ca urmare a condițiilor de detenție din statul emitent, acestea trebuie să evalueze riscul cu privire la persoana în cauză atunci când decid cu privire la executarea mandatului european de arestare. În cazul

⁴⁴ C-160/15.

⁴⁵ Directiva 2001/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și drepturilor conexe în societatea informațională, JO L 167, 22.6.2001, pp. 10-19.

⁴⁶ C-404/15, C-659/15.

în care existența riscului este stabilită în raport cu persoana în cauză, executarea mandatului european de arestare trebuie să fie raportată și poate fi abandonată dacă, într-un interval de timp rezonabil, încă nu este posibilă eliminarea acestuia. La evaluarea riscului, autoritatea responsabilă de executare ține seama în mod corespunzător de **dreptul fundamental la libertate** al persoanei și de principiul **prezumției de nevinovăție** (articolele 6 și 48 din Cartă).

3.3. Jurisprudența națională care face trimitere la Cartă

Judecătorii naționali dețin în continuare un rol esențial în apărarea drepturilor fundamentale și a statului de drept. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE⁴⁷ a constatat că instanțele naționale au continuat să recurgă la Cartă pentru orientări și inspirație în 2016, într-un număr semnificativ de cazuri care nu se încadrau în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

Drepturile copilului (articolul 24 din Cartă) s-au aflat în centrul preocupărilor. O acțiune în fața unei instanțe din Regatul Unit⁴⁸ a vizat un resortisant nigerian care a locuit în Regatul Unit timp de 25 ani. Fiicele sale (în vârstă de 13 și, respectiv, 11 ani) erau cetățeni britanici. Acesta a făcut recurs împotriva unui ordin de expulzare pe motive de ordine publică. Tribunalul a anulat decizia primei instanțe, considerând că aceasta nu a recunoscut existența dreptului copiilor de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare intereselor lor (articolul 24). Această dispoziție a Cartei a fost interpretată ca un drept „autonom” în contextul legislației privind imigrația.

Într-o altă cauză, o instanță suedeză a utilizat articolul 24 din Cartă ca unică sursă juridică pentru a interpreta dreptul penal național într-un mod favorabil pentru copii⁴⁹. Sentința-standard pentru persoanele care ajută orice străin să intre în Suedia în schimbul unei plăți presupune pedeapsa cu închisoare în trei și patru luni. Totuși, în acest caz, instanța a recunoscut că persoana în cauză a fost motivată de dorința de a ajuta copiii. Instanța suedeză a emis pedeapsă condiționată și muncă în folosul comunității, în lumina articolul 24 din Cartă, precum și obligația autorităților publice de a lua în considerare interesul superior al copilului.

⁴⁷ Raportul anual FRA 2016, care urmează să fie publicat în mai 2017.

⁴⁸ Tribunalul Superior (Camera pentru imigrație și azil) *Adebayo Abdul/Secretarul de Stat al Ministerului de Interne*, [2016] UKUT 106 (IAC).

⁴⁹ *Skåne și Blekinge*, Curtea de Apel, decizia din 5 decembrie 2016 în cauza B 7426-15.

4. Secțiunea centrală: Colocviul anual din 2016 privind drepturile fundamentale, „Pluralismul mass-media și democrația”

Colocviul anual privind drepturile fundamentale este un spațiu unic de dialog care încurajează cooperarea reciprocă și angajamentul politic în vederea promovării și protejării drepturilor fundamentale în UE. Colocviul constituie o oportunitate pentru identificarea și concretizarea măsurilor de politică referitoare la aspecte actuale ale drepturilor fundamentale.

Al doilea colocviu anual (17-18 noiembrie 2016) a analizat, din perspectiva drepturilor fundamentale, legăturile multiple dintre libertatea și pluralismul mass-media și democrație⁵⁰. Factorii de decizie de la nivel național și din UE, organizații internaționale și ale societății civile, redactori-șef, jurnaliști, organisme naționale de reglementare, reprezentanți ai diferitelor asociații ale jurnaliștilor și ale mass-mediei și ai societăților din domeniul IT, ai mediului academic, judecători și alți practicieni din domeniul juridic au venit cu sugestii pentru acțiuni-cheie destinate tuturor părților implicate, care s-au reflectat în concluziile Colocviului publicate de Comisie la scurt timp după eveniment.⁵¹

O temă a fost reprezentată de protecția libertății și a independenței mass-mediei împotriva presiunii politice și financiare. Participanții au subliniat importanța independenței autorităților de reglementare a mass-mediei și au solicitat adoptarea rapidă a propunerii legislative a Comisiei de modificare a Directivei serviciilor mass-media audiovizuale⁵².

Un alt domeniu de discuție a fost autonomizarea jurnaliștilor și protejarea acestora împotriva presiunii, amenințărilor, violenței fizice și a discursurilor de incitare la ură. Participanții au subliniat importanța combaterii impunității pentru infracțiunile și manifestările de ură împotriva jurnaliștilor, în special împotriva femeilor. Măsurile ulterioare includ finanțarea UE pentru proiecte privind pluralismul mass-mediei, protecția jurnaliștilor și combaterea discursurilor de incitare la ură în mediul online. În luna noiembrie 2016, Comisia a lansat o campanie la nivelul UE și anul acțiunilor specifice de combatere și prevenire a violenței împotriva femeilor,⁵³ inclusiv în mass-media.

De asemenea, participanții au analizat provocările și oportunitățile care apar în mediul convergent al mass-mediei. S-au dezbătut rolul jurnalismului etic și educația în domeniul mass-media, precum și sustenabilitatea financiară a presei de calitate și a jurnalismului de investigație. Impactul pe care

⁵⁰ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=31198

⁵¹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

⁵² Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directiva 2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale având în vedere evoluția realităților pieței, COM/2016/0287 final, 25.5.2016.

⁵³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3946_en.htm.

utilizarea de algoritmi sau difuzarea de știri false îl poate avea asupra pluralismului mass-mediei și dezbaterii democratice în cunoștință de cauză a fost, de asemenea, acoperit. Măsurile ulterioare includ finanțarea pentru educația în domeniul mass-media, sprijinul pentru identificarea bunelor practici etice de promovare a informațiilor de calitate și lansarea unei evaluări de impact realizată de Comisie și a unei consultări publice⁵⁴ privind protecția denunțătorilor.

5. Concluzie

Evoluțiile recente din interiorul și din afara UE reprezintă amenințări grave la adresa drepturilor fundamentale. Comisia rămâne vigilentă și se angajează să susțină un nivel ridicat de protecție a drepturilor fundamentale în cadrul UE. Aceasta își va intensifica măsurile astfel încât să asigure compatibilitatea deplină cu Carta a tuturor propunerilor legislative și acțiunilor UE. Comisia intenționează să garanteze că toate organismele aflate sub incidența obligațiilor prevăzute în Cartă vor continua să o respecte.

Importanța sistemului de control și echilibru în societățile democratice, în special rolul esențial al instanțelor supreme și al curților constituționale în apărarea valorilor comune ale UE, nu poate fi subliniată îndeajuns; acest rol trebuie sprijinit, cu respectarea deplină a independenței sistemului judiciar. Supravegherea independentă externă (inclusiv în temeiul Convenției europene a drepturilor omului) este esențială în societățile democratice. Rolul esențial al organizațiilor societății civile în ceea ce privește reînnoirea angajamentului în favoarea democrației, statului de drept și drepturilor fundamentale ar trebui să fie apreciat și menținut.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.