



Bruxelles, 8.5.2015
COM(2015) 191 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Raportul pe 2014 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE

{SWD(2015) 99 final}

1. Introducere

Acest al cincilea raport anual analizează modul în care Uniunea Europeană (UE) și statele sale membre au aplicat Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (carta) în 2014.

Carta a devenit obligatorie din punct de vedere juridic la 1 decembrie 2009. Carta are un caracter obligatoriu pentru instituțiile UE, atunci când acestea adoptă măsuri noi, și pentru statele membre, atunci când acestea acționează în domeniul de aplicare al dreptului UE. Un izvor nou de drept, carta dobândește o importanță juridică tot mai mare. În 2014, carta¹ a fost citată în 210 hotărâri ale instanțelor UE², în comparație cu 43 în 2011, 87 în 2012 și 114 în 2013.

Noua Comisie condusă de președintele Juncker și-a preluat mandatul în noiembrie 2014. Președintele Juncker a afirmat: „...*intenționez să fac uz de prerogativele Comisiei pentru a promova, în domeniul nostru de competență, valorile noastre comune, statul de drept și drepturile fundamentale, ținând seama în mod corespunzător, în același timp, de diversitatea tradițiilor constituționale și culturale ale celor 28 de state membre.*”³ Acesta i-a încredințat prim-vicepreședintelui Comisiei, Frans Timmermans, responsabilitatea pentru drepturile fundamentale.

Comisia integrează carta în toate politicile sale. Aceasta colaborează îndeaproape cu organizațiile naționale, europene și internaționale pentru a garanta promovarea drepturilor fundamentale.

În cursul audierii sale în fața Parlamentului European, prim-vicepreședintele Timmermans s-a angajat să organizeze un colocviu anual privind situația drepturilor fundamentale în UE, cu scopul de a îmbunătăți cooperarea reciprocă și angajamentul politic pentru promovarea și protecția drepturilor fundamentale. În cadrul colocviului, statele membre, instituțiile și părțile interesate vor purta discuții pentru a identifica și a pune în aplicare măsuri de politică în chestiuni legate de drepturile fundamentale. Primul colocviu, care va avea loc în octombrie 2015, se va axa pe promovarea toleranței și a respectului, în special pentru a preveni și a combate antisemitismul și islamofobia. Colocviul este precedat de consultări cu societatea civilă și părțile interesate, care includ două dialoguri la nivel înalt, unul cu liderii confesiunilor religioase, iar celălalt cu reprezentanții organizațiilor neconfesionale.

Prezentul raport analizează aplicarea cartei de către instituțiile UE, în special Comisia Europeană, și statele membre ale UE, precum și modul în care carta li se aplică instituțiilor UE și statelor membre. În raport se subliniază importanța Convenției europene a drepturilor omului și se oferă informații privind

¹ Pentru o prezentare generală a jurisprudenței din 2014 a CJUE care citează direct carta sau o menționează în cadrul motivărilor, a se vedea anexa I la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

² Tribunalul, Tribunalul Funcției Publice și Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

³ A se vedea „Orientările politice pentru viitoarea Comisie Europeană”, Jean-Claude Juncker, http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_ro.pdf, p. 9.

stadiul actual al aderării UE la convenție. Pentru prima dată, raportul conține o secțiune referitoare la o chestiune de actualitate în acest an: „drepturile fundamentale în mediul digital”.

2. Aplicarea cartei de către instituțiile UE și modul în care cartă li se aplică acestora în toate acțiunile întreprinse

În toate acțiunile pe care le întreprind, instituțiile UE sunt obligate să respecte cartă.

2.1 Activitatea legislativă

Pentru a se garanta conformitatea proiectelor legislative cu prevederile cartei, este necesar să se verifice în mod sistematic respectarea drepturilor fundamentale în diferitele etape ale procesului legislativ. În 2011, Comisia a publicat „Orientările operaționale privind luarea în considerare a drepturilor fundamentale în cadrul evaluărilor impactului efectuate de Comisie”⁴. În 2014, Comisia și-a luat angajamentul de a-și revizui orientările privind evaluarea impactului și a organizat o consultare publică⁵.

Cauza *Digital Rights Ireland*⁶ a evidențiat necesitatea de a se verifica respectarea drepturilor fundamentale în proiectele legislative. Curtea a invalidat Directiva privind păstrarea datelor⁷ pe motiv că aceasta încalcă drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, garantate prin articolele 7 și 8 din cartă. Hotărârea Curții a clarificat faptul că legislația secundară a UE trebuie să conțină anumite garanții pentru protecția drepturilor fundamentale, inclusiv dispoziții referitoare la excepții din motive de secret profesional și controale administrative sau jurisdicționale prealabile, și că aceste aspecte nu pot fi lăsate la latitudinea legiuitorului național. CJUE a hotărât că păstrarea datelor servește unui obiectiv legitim de interes general, și anume lupta împotriva formelor grave de criminalitate organizată, și reprezintă un mijloc adecvat pentru atingerea acestui obiectiv. Cu toate acestea, Curtea a considerat că intervenția directivei menționate în drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal nu s-a limitat la strictul necesar.

Această hotărâre este importantă pentru toate instituțiile UE implicate în procesul legislativ. În decembrie 2014, Consiliul și-a actualizat „Orientările privind măsurile metodologice care trebuie întreprinse pentru verificarea compatibilității cu drepturile fundamentale la nivelul grupurilor de

⁴ SEC(2011) 567 final, 6.5.2011.

⁵ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/consultation_2014/index_ro.htm.

⁶ CJUE, hotărârea din 8 aprilie 2014, *Digital Rights Ireland și Kaertner Landesregierung*, C-293/12 și C-594/12.

⁷ Directiva 2006/24/CE, JO L 105, p. 54.

pregătire ale Consiliului”⁸. Acesta a asigurat cursuri de formare pentru personalul Consiliului, astfel încât orientările să dobândească un caracter mai practic.

2.2 Gestionarea fondurilor UE

Atunci când gestionează fonduri ale UE, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii trebuie să respecte drepturile fundamentale prevăzute de cartă. Statelor membre ale UE le revine aceeași obligație, atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii.

În cauza *Liivimaa Lihaveis MTU*⁹, Curtea a confirmat jurisprudența anterioară conform căreia „punerea în aplicare a dreptului Uniunii [...] impune existența unei legături de un anumit grad, care depășește proximitatea materiilor menționate sau efectele indirecte ale unei materii asupra celeilalte”¹⁰. În această cauză, dreptul UE le impunea celor două state membre vizate de programul operațional obligația de a pune în aplicare acest program. În primul rând, statele membre în cauză au fost obligate să înființeze un comitet de supraveghere, în temeiul articolului 63 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1083/2006. În al doilea rând, toate măsurile de punere în aplicare a programului în cauză trebuiau să respecte Regulamentele nr. 1083/2006 și nr. 1080/2006. CJUE a susținut că adoptarea manualului programului de către comitetul de supraveghere constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Manualul programului a exclus posibilitatea unui control jurisdicțional al deciziilor adoptate de comitetul de supraveghere privind respingerea unei subvenții; CJUE a considerat că astfel se încălca dreptul la o cale de atac eficientă, prevăzut la articolul 47 din cartă.

În mai 2014, Ombudsmanul European a inițiat o anchetă privind respectarea drepturilor fundamentale în cadrul politicii de coeziune a UE¹¹. În răspunsul său din 29 octombrie 2014¹², Comisia s-a angajat să adopte măsuri pentru mărirea gradului de sensibilizare cu privire la cartă în rândul statelor membre care gestionează fonduri structurale și de investiții europene (fonduri ESI). Comisia le-a reamintit în mod oficial statelor membre obligația de a respecta cartă. Aceasta acordă, de asemenea, asistență prin fondurile ESI pentru a sprijini procedurile de depunere a plângerilor. În 2015, Comisia va difuza cele mai bune practici și va elabora orientări pentru statele membre privind respectarea cartei atunci când acestea gestionează fondurile ESI.

⁸ Secretariatul General al Consiliului, ST 5377 2015 INIT.

⁹ CJUE, hotărârea din 12 septembrie 2014, *Liivimaa Lihaveis MTI*, C-562/12.

¹⁰ CJUE, hotărârea din 29 mai 1997, *Kremzow*, C-299/95, punctul 16.

¹¹

<http://www.ombudsman.europa.eu/ro/press/release.faces;jsessionid=AF86CAD56B8B551EC1954A8EDA73EADC>.

¹² <http://www.ombudsman.europa.eu/ro/cases/correspondence.faces>.

Comisia a identificat o posibilă încălcare a protecției drepturilor fundamentale în cadrul unui centru de luare temporară în custodie publică pentru migranții în situație neregulamentară; Curtea de Conturi Europeană a confirmat această apreciere într-un raport special, în 2014. Costurile de închiriere ale centrului fuseseră incluse într-un program național în cadrul Fondului pentru frontierele externe și Comisia nu acceptase costurile corespunzătoare în momentul în care programul s-a încheiat. Curtea de Conturi Europeană a constatat că statul membru nu respectase prevederea privind interzicerea tratamentelor degradante (articolul 4 din cartă) și principiul demnității umane (articolul 1 din cartă), date fiind condițiile precare de luare în custodie publică a migranților în situație neregulamentară.

2.3 Dimensiunea drepturilor omului în acțiunile externe ale UE

Articolul 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) reglementează acțiunea externă a Uniunii. Acesta reafirmă rolul UE în ceea ce privește promovarea democrației, a statului de drept, a universalității și indivizibilității drepturilor omului și respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și ale dreptului internațional. Țările care doresc să adere la UE trebuie să respecte drepturile omului. Toate acordurile de cooperare și comerciale încheiate cu țări terțe prevăd că drepturile omului¹³ sunt un element esențial în relațiile dintre părți.

În 2014, Serviciul European de Acțiune Externă și Comisia au evaluat Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația (2012-2014)¹⁴. Planul de acțiune cuprinde 97 de acțiuni specifice. Un exemplu în acest sens îl constituie Orientările UE privind libertatea de exprimare online și offline, adoptate de Consiliu în mai 2014. Orientările oferă definiții și îndrumări cu privire la modul în care poate fi protejat dreptul la libertatea de exprimare, în toate aspectele sale, inclusiv dreptul de a nu avea de suferit din cauza opiniilor sale, dreptul de a căuta și de a primi informații și dreptul de a transmite informații și idei de orice natură, prin orice mijloace și fără a ține seama de frontiere.

Este prevăzut un nou plan de acțiune pentru perioada 2015-2019, care se va concentra asupra asigurării coerenței între politicile interne și externe în domeniul drepturilor omului, în special în ceea ce privește combaterea terorismului, migrația și mobilitatea și schimburile comerciale.

În vederea realizării obiectivelor prevăzute la articolul 21 din TUE, UE aplică măsuri restrictive¹⁵, care adesea pun în aplicare rezoluții obligatorii ale Consiliului de Securitate al ONU, adoptate în temeiul articolului 41 sau al articolului 42 din Carta Națiunilor Unite, dar care pot fi, de asemenea, măsuri autonome ale UE. Unele dintre aceste măsuri restrictive implică includerea pe lista persoanelor și a entităților ale căror fonduri și resurse economice urmează să fie înghețate. Pentru persoanele și

¹³ Termenul „drepturi fundamentale” este utilizat în UE pentru a exprima conceptul de „drepturi ale omului” într-un context intern specific UE. În mod tradițional, termenul „drepturi fundamentale” este utilizat într-un cadru constituțional, în timp ce termenul „drepturi ale omului” este utilizat în dreptul internațional.

¹⁴ http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm.

¹⁵ A se vedea articolul 215 din TFUE.

entitățile în cauză, drepturile la o bună administrare, la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil (articolele 41 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE) sunt esențiale. În 2014, CJUE a judecat cauze referitoare la procedura de impunere a unor măsuri restrictive împotriva anumitor persoane și entități. Din cele 30 de hotărâri pronunțate în 2014 cu privire la legalitatea măsurilor restrictive impuse, Curtea a menținut includerea pe listă a unor persoane și entități numai într-un sfert dintre cazuri; în toate celelalte cazuri, deciziile privind includerea pe listă au fost anulate.

Una dintre cauze (hotărârea *Yusef*¹⁶) s-a referit la impunerea unor măsuri restrictive în temeiul Regulamentului (CE) nr. 881/2002 al Consiliului¹⁷ Regulamentul menționat transpune o rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU referitoare la înghețarea activelor persoanelor, entităților și grupurilor identificate de Comitetul pentru sancțiuni al ONU ca fiind asociate cu rețeaua Al-Qaida. Potrivit Tribunalului, Comisia nu a luat măsurile necesare întrucât nu a remediat viciile de procedură și neregularitățile de fond care au afectat măsura de înghețare a fondurilor dlui Yusef. Prin urmare, Tribunalul a solicitat Comisiei să își îndeplinească obligația de a examina motivele includerii pe listă cu atenție și cu imparțialitate și, dacă este cazul, în „cooperare utilă” cu Comitetul pentru Sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite¹⁸. Comisia revizuieste, în cooperare cu organismele relevante ale ONU, motivele includerii pe listă.

Cele mai multe dintre cauzele¹⁹ în care CJUE a anulat măsurile restrictive împotriva unor entități sau persoane fizice s-au referit la decizii și regulamente ale Consiliului, în cazul cărora motivele includerii pe listă nu erau susținute într-o măsură suficientă de elemente de probă sau informații, iar sarcina probei care, în temeiul articolului 47 din cartă și conform interpretării din cauza *Kadi II*²⁰, revenea Consiliului nu a fost îndeplinită. În alte cauze, măsurile restrictive au fost anulate din motive procedurale²¹.

În cadrul politicii comerciale, regimul revizuit al sistemului generalizat unilateral de preferințe tarifare (SGP Plus), care prevede respectarea convențiilor de bază din domeniul drepturilor omului, a început să se aplice la 1 ianuarie 2014. Mecanismul de monitorizare a fost consolidat în mod semnificativ, pentru a se asigura faptul că beneficiarii sistemului SGP Plus își îndeplinesc obligațiile și, în special, pentru a se verifica dacă aceștia ratifică și pun în aplicare 27 de convenții internaționale privind

¹⁶ CJUE, hotărârea din 21 martie 2014, *Hani El Sayyed Elsebai Yusef/Comisia Europeană*, T-306/10.

¹⁷ Regulamentul (UE) nr. 881/2002, JO L 139/9.

¹⁸ Ibid., punctul 102.

¹⁹ De exemplu, CJUE, hotărârea din 3 iulie 2014, *National Iranian Tanker Company/Consiliul*, T-565/12); CJUE, hotărârea din 9 decembrie 2014, *Sport-Pari/Consiliul*, T-439/11.

²⁰ CJUE, hotărârea din 18 iulie 2013, *Comisia și alții/Kadi* (Kadi II), C-584/10 P, recurs împotriva hotărârii pronunțate în cauza *Kadi/Comisia* (Kadi I), T-85/09.

²¹ A se vedea, de exemplu, *LTTE/Consiliul*, T-208/11 și T-508/11. Hotărârea face obiectul unui recurs aflat în curs (cauza C-599/14 P).

drepturile omului și alte chestiuni. Parlamentul European și Consiliul asigură, de asemenea, un control sporit.

3. Aplicarea cartei de către statele membre și modul în care cartă li se aplică acestora

Sub controlul Curții de Justiție, Comisia supraveghează respectarea cartei de către statele membre, atunci când acestea pun în aplicare dreptul UE. În cazul în care constată existența unei încălcări, Comisia poate iniția procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Judecătorii naționali recunosc în cartă un instrument prin care se asigură respectarea drepturilor fundamentale de către statele membre. Dispozițiile dreptului UE și ale dreptului național care se întemeiază pe dreptul UE trebuie să fie interpretate în conformitate cu prevederile cartei, astfel încât drepturile garantate în temeiul acesteia să fie puse în aplicare. În cazul în care o instanță națională are îndoieli cu privire la aplicabilitatea cartei sau la interpretarea corectă a dispozițiilor sale, aceasta poate – și, în cazul unei instanțe naționale de ultim grad de jurisdicție, trebuie – să se adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare. Răspunsul CJUE permite instanței naționale să soluționeze cauza. Judecătorii naționali recurg în mod sistematic la această procedură. Acest lucru contribuie la dezvoltarea jurisprudenței referitoare la cartă și consolidează rolul judecătorilor naționali în respectarea acesteia. În 2014, instanțele naționale au înaintat 43 de astfel de cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare²², cu puțin peste numărul cererilor depuse în anii precedenți²³.

3.1 Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor

Dacă în 2013 cartă a fost menționată în cinci proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în 2014 Comisia a făcut trimitere la cartă în 11 proceduri întemeiate pe articolele 258-260 din TFUE. Cartă se adresează statelor membre numai când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Prin urmare, procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în ceea ce privește cartă trebuie să se refere la dispoziția din dreptul Uniunii care declanșează aplicabilitatea cartei.

Cinci dintre cele 11 cazuri sunt legate de azil și migrație²⁴.

²² A se vedea anexa II, „Prezentare generală a cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare care fac trimitere la cartă, introduse în 2014”, la Documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

²³ În 2013 și 2012, la CJUE au fost introduse 41 de cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare care făceau trimitere la cartă.

²⁴ Pentru mai multe detalii, a se vedea Documentul de lucru al serviciilor Comisiei anexat la prezentul raport.

Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în domeniul azilului și al migrației

În 2014, Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru referitoare la Directiva privind returnarea²⁵, exprimând îngrijorări cu privire la durata perioadei de custodie publică, la condițiile materiale de custodie publică, la lipsa asistenței juridice gratuite pentru persoanele returnate din centrele de custodie publică, la lipsa unui control jurisdicțional al ordinelor de luare în custodie publică în primele șase luni și la examinarea cu caracter limitat a deciziilor de prelungire a perioadei de custodie publică la mai mult de șase luni (articolele 4, 6 și 47 din cartă).

De asemenea, au fost inițiate proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru în ceea ce privește aplicarea incorectă a Directivei privind condițiile de primire²⁶ și a Directivei privind procedurile de azil²⁷. Comisia și-a exprimat îngrijorări cu privire la durata procedurii de azil, la eficacitatea căilor de atac împotriva deciziilor de respingere a cererilor de azil, la lipsa asistenței juridice gratuite, la detenția anumitor categorii de solicitanți de azil, care pare să fie aplicată în mod automat, fără o evaluare individualizată, la dreptul la o cale de atac eficientă împotriva deciziei de luare în custodie publică și la acordarea de asistență juridică gratuită persoanelor aflate în custodie publică (articolele 6 și 47).

În 2014, Comisia a analizat modul în care statele membre au aplicat cartă atunci când au pus în aplicare legislația UE la frontierele externe ale Uniunii, în special principiul *nereturnării* (articolele 4, 6, 18 și 19). Printre aspectele problematice se numără aplicarea și durata custodiei publice, condițiile de custodie publică, situația specială a minorilor, asistența juridică gratuită și căile de atac eficiente, în cadrul procesului de azil din unele state membre (articolele 6, 24 și 47 din cartă).

Codul de vize și calea de atac împotriva unei decizii de respingere a cererii de viză

La sfârșitul anului 2014, Comisia a solicitat unui număr de cinci state membre să acționeze pentru a se asigura că la introducerea unor căi de atac împotriva unei decizii de refuz, anulare sau revocare a unei vize se prevede accesul la un organism judiciar.

Regulamentul privind Codul de vize²⁸ stabilește procedurile și condițiile de eliberare a vizelor de scurtă ședere și a vizelor de tranzit aeroportuar. Acesta obligă statele membre să prevadă dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii de refuz/anulare/revocare a unei vize. Articolul 47 din cartă conferă

²⁵ Directiva 2008/115/CE, JO L 348, p. 98.

²⁶ Directiva 2003/9/CE, JO L 31, p. 18.

²⁷ Directiva 2005/85/CE, JO 326, p.12.

²⁸ Regulamentul (CE) nr. 810/2009, JO L 243, p. 1.

persoanelor fizice dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, atunci când drepturile și libertățile prevăzute de dreptul Uniunii sunt încălcate. Cu toate acestea, legislația națională din statele membre în cauză a prevăzut doar posibilitatea unei căi de atac în fața autorităților administrative extrajudiciare. Comisia consideră că acest lucru nu respectă cerința privind instanța judecătorească independentă, prevăzută la articolul 47.

Segregarea copiilor romi în învățământ

În septembrie 2014, Comisia a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru pentru discriminarea copiilor romi în învățământ, care reprezintă o încălcare a Directivei privind egalitatea rasială²⁹. În discuțiile cu Comisia, statul membru și-a justificat acțiunile făcând trimitere la jurisprudența CJUE referitoare la cartă. Prin urmare, Comisia a considerat că este necesar să clarifice interpretarea acestei jurisprudențe, în scrisoarea de punere în întârziere, făcând trimitere, în special, la articolul 21 din cartă, care interzice discriminarea pe bază de rasă și origine etnică.

3.2 Orientările oferite de CJUE statelor membre (hotărâri preliminare)

În 2014, prin faptul că a dat curs cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare, CJUE a continuat să ofere instanțelor judecătorești naționale orientări privind aplicabilitatea cartei și interpretarea dispozițiilor acesteia.

Demnitatea umană a solicitanților de azil

În decembrie 2014, CJUE a pronunțat o hotărâre cu privire la întrebările adresate de Consiliul de Stat din Țările de Jos în cauza *A,B,C / Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*³⁰, referitoare la interpretarea dispozițiilor UE din domeniul azilului în legătură cu metodele utilizate pentru aprecierea credibilității declarațiilor privind orientarea sexuală, depuse de solicitanții de azil. Solicitanții în cauză au susținut că se tem de persecuție în țările lor de origine deoarece sunt homosexuali. Instanța națională a solicitat CJUE un răspuns la întrebarea dacă există limite impuse de dreptul UE în ceea ce privește verificarea orientării sexuale a solicitanților de azil. CJUE a susținut că Directiva privind condițiile pentru protecția internațională³¹ și cartă impun într-adevăr anumite limite: metodele utilizate de autoritățile naționale trebuie să respecte drepturile fundamentale, cum ar fi dreptul la respectarea demnității umane (articolul 1) și dreptul la respectarea vieții private și de familie (articolul 7). Solicitanților de azil nu li se poate impune nicio cerință care ar putea să le afecteze demnitatea umană sau integritatea personală, cum ar fi testele medicale sau pseudo-medicele intruzive și umilitoare,

²⁹ Directiva 2000/43/CE, JO L 180, p. 22.

³⁰ CJUE, hotărârea din 2 decembrie 2014, *A, B, C / Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, cauzele conexe C-148/13, C-140/13 și C-150/13.

³¹ Directiva 2004/83/CE, JO L 304, p.12.

interogatoriile intruzive sau solicitarea/acceptarea de fotografii sau materiale video ca dovadă a orientării lor sexuale. Această hotărâre le permite autorităților naționale să evalueze cererile într-un mod mai consecvent, asigurând, în același timp, respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

Egalitatea armelor în domeniul protecției consumatorilor

În cauza *Sanchez Morcillo*³², referitoare la articolul 47, al cărei obiect se referă la drepturile procedurale ale consumatorilor în procedurile de executare ipotecară, CJUE a evidențiat aspectul egalității armelor. Aceasta a considerat că legislația națională contravine Directivei privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii³³ și articolului 47 din cartă atunci când nu le oferă consumatorilor dreptul la o cale de atac, deși creditorii beneficiază de un astfel de drept în situația inversă.

CJUE a subliniat, de asemenea, vulnerabilitatea consumatorilor expuși riscului de a-și pierde locuința. În cauza *Kusinova*³⁴, Curtea a afirmat că, în conformitate cu dreptul UE, dreptul la respectarea domiciliului este un drept fundamental garantat de articolul 7, pe care instanțele naționale trebuie să îl ia în considerare atunci când pun în aplicare Directiva privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii.

Principiul „ne bis in idem” în Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen

În cauza *Zoran Spasic*³⁵, CJUE a evaluat compatibilitatea condiției executării, prevăzută în Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen (CAAS), cu principiul *ne bis in idem* prevăzut în Carta drepturilor fundamentale a UE (articolul 50).

CAAS prevede că o persoană împotriva căreia a fost pronunțată o hotărâre definitivă într-un proces pe teritoriul unui stat nu poate face obiectul urmăririi penale de către un alt stat pentru aceleași fapte (principiul *ne bis in idem*). Cu toate acestea, CAAS precizează că acest principiu este aplicabil numai în cazul în care pedeapsa a fost executată, este în curs de executare sau nu mai poate fi executată conform legilor statului care a pronunțat sentința („condiția executării”). Cu toate acestea, articolul 50 din cartă nu face referire în mod expres la o astfel de condiție. Potrivit CJUE, condiția executării prevăzută în CAAS nu contravine cartei.

³² CJUE, hotărârea din 17 iulie 2014, *Sanchez Morcillo*, C-169/14.

³³ Directiva 93/13/CEE, JO L 95, p. 29.

³⁴ CJUE, hotărârea din 10 septembrie 2014, *KuJEU jud*, C-34/13.

³⁵ CJUE, hotărârea din 18 iulie 2014, *Zoran Spasic*, C-129/14 PPU.

3.3. Jurisprudența națională care face trimitere la Cartă

Judecătorii naționali joacă un rol esențial în respectarea drepturilor fundamentale și a statului de drept. Unele studii efectuate de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene³⁶ confirmă faptul că, în 2014, instanțele superioare din statele membre au continuat să recurgă la cartă pentru orientări și inspirație, chiar și în cauzele care nu intrau în domeniul de aplicare al dreptului UE.

Comisia promovează dialogul și cooperarea între judecători. Noul „identificator european de jurisprudență”³⁷ va permite o mai bună înțelegere a interpretării date instrumentelor UE de către instanțele supreme naționale și oferă informații privind aplicarea instrumentelor UE în cadrul instanțelor naționale. Un alt proiect cofinanțat de UE – „Cooperarea judiciară europeană în domeniul drepturilor fundamentale în practica instanțelor naționale ” – include un manual de tehnici de interacțiune judiciară pentru judecători și o bază de date a hotărârilor naționale grupate în funcție de dispozițiile cartei³⁸.

3.4 Acțiuni de sensibilizare cu privire la cartă

În februarie 2015, un sondaj Eurobarometru³⁹ a indicat faptul că gradul de sensibilizare cu privire la cartă a cunoscut doar o creștere ușoară în ultimii ani: numai 14 % din respondenți știau efectiv la ce se referă cartă (11 % în 2012 și 8 % în 2007). Aproximativ 51 % din respondenți auziseră despre cartă, dar nu știau precis în ce constă (53 % în 2012 și 48 % în 2007). Sondajul Eurobarometru subliniază, de asemenea, necesitatea sensibilizării cetățenilor cu privire la instanța căreia trebuie să i se adreseze pentru chestiuni legate de drepturile fundamentale. Proiectul „CLARITY”⁴⁰ al Agenției pentru Drepturi Fundamentale urmărește să ofere cetățenilor orientări cu privire la organismul căruia i se pot adresa pentru chestiuni legate de drepturile fundamentale (instituții naționale pentru drepturile omului, organisme de promovare a egalității și/sau avocatul poporului). În februarie 2015 a fost lansat încă un proiect nou: „*Don't knock on the wrong door: CharterClick! A user-friendly tool to detect violations falling within the scope of the EU Charter of Fundamental Rights*”⁴¹. Proiectul este cofinanțat prin Programul „Drepturi fundamentale și cetățenie” (FRC).

Necesitatea stimulării sensibilizării cu privire la cartă și a identificării nevoilor specifice în materie de instruire și a celor mai bune practici ale autorităților publice a fost discutată cu ocazia conferinței din

³⁶ Raportul anual FRA 2014, care urmează să fie publicat la 22 mai 2015.

³⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_case_law_identifier_ecli-175-ro.do?init=true.

³⁸ <http://www.eui.eu/Projects/CentreForJudicialCooperation/Projects/EuropeanJudicialCooperationinFR/Documents.aspx>.

³⁹ Eurobarometru nr. 416, „Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”, ancheta pe teren desfășurată între 16 și 18 februarie 2015 în toate cele 28 de state membre ale UE, disponibilă la: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_420_405_en.htm#416

⁴⁰ <http://fra.europa.eu/en/project/2013/clarify-complaints-legal-assistance-and-rights-information-tool-you>.

⁴¹ <http://www.eui.eu/Projects/CentreForJudicialCooperation/Projects/CharterClick/Charterclick.aspx>.

decembrie 2014 „Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: evaluarea și luarea în considerare a necesităților de formare a practicienilor în domeniul dreptului și a funcționarilor publici”⁴². Participanții au sugerat cartografierea strategiilor, a experienței și a instrumentelor de formare menite să promoveze sensibilizarea cetățenilor cu privire la cartă și punerea în aplicare a acesteia la nivel local, regional, național și la nivelul UE, subliniind rolul esențial jucat de societatea civilă și organismele naționale pentru drepturile omului. UE acordă autorităților publice fonduri pentru formare cu privire la cartă și va continua să facă acest lucru în perioada 2014-2020⁴³.

4. Convenția europeană a drepturilor omului

La 18 decembrie 2014, CJUE a emis un aviz cu privire la proiectul de acord privind aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului. Curtea a identificat probleme în ceea ce privește compatibilitatea proiectului de acord cu dreptul UE; aceasta a considerat că proiectul de acord privind aderarea este incompatibil cu articolul 6 alineatul (2) din TUE și cu protocolul conex (Protocolul nr. 8). Curtea a solicitat anumite modificări: supremația dreptului Uniunii în ceea ce privește posibilitățile oferite de articolul 53 din cartă cu privire la consolidarea drepturilor fundamentale în constituțiile statelor membre; încrederea reciprocă între statele membre, în special în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție; legătura cu noul Protocol adițional nr. 16 la Convenția europeană a drepturilor omului; menținerea competenței exclusive a CJUE de soluționare a diferendelor dintre statele membre privind interpretarea sau aplicarea tratatelor; anumite aspecte ale proceselor desfășurate în fața Curții Europene a Drepturilor Omului în care este implicată UE și protecția judiciară în domeniul politicii externe și de securitate comune.

Comisia își menține pe deplin angajamentul privind aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului. Aderarea va contribui la consolidarea valorilor fundamentale, la îmbunătățirea eficacității legislației UE și la sporirea coerenței protecției drepturilor fundamentale în Europa. Aderarea la Convenția europeană a drepturilor omului rămâne de importanță primordială. În plus, instituțiile UE au obligația juridică de încerca să încheie un acord privind aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului care să fie conform cu cerințele prevăzute în tratate, în special în Protocolul nr. 8 la Tratatul de la Lisabona. În prezent, Comisia analizează cea mai bună cale de urmat.

⁴² http://ec.europa.eu/justice/events/fundamental-rights-charter-training-2014/index_en.htm.

⁴³ Activitățile de formare a practicienilor în domeniul dreptului cu privire la cartă și acțiunile de informare privind aplicarea cartei constituie priorități în cererea de propuneri din cadrul programului FRC. În urma cererii de propuneri din 2013, s-au alocat aproximativ 2,8 milioane EUR (25 % din bugetul total) pentru proiecte în acest domeniu; în 2012, din 20,9 milioane EUR s-au alocat 1,9 milioane EUR (7 % din bugetul total). În cadrul perspectivei financiare pentru 2014-2020, activitățile de formare cu privire la cartă destinate autorităților judiciare și practicienilor din domeniul dreptului vor fi finanțate prin programul „Justiție” (2014-2020). În plus, activitățile de formare și sensibilizare vor fi, de asemenea, sprijinite în cadrul programului „Drepturi, egalitate și cetățenie” (2014-2020), care se concentrează asupra drepturilor individuale.

Indiferent de calendarul aderării, toate instituțiile UE și statele membre au obligația de a interpreta cartă în lumina jurisprudenței existente a Curții Europene a Drepturilor Omului. Articolul 52 alineatul (3) din cartă conține obligația legală de a acorda drepturilor prevăzute de cartă același înțeles și aceeași întindere ca și cele prevăzute în Convenția europeană a drepturilor omului, în măsura în care cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului. Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁴⁴ includ o listă cu articolele din cartă ale căror înțeles și întindere coincid cu cele ale articolelor corespunzătoare din Convenția europeană a drepturilor omului, precum și cu articolele care au același înțeles, însă un domeniu de aplicare mai extins. Întrucât cartă nu conține nicio obligație juridică privind alinierea interpretării la tratatele Organizației Națiunilor Unite, CJUE face trimitere la instrumente ale ONU pentru interpretarea drepturilor în temeiul dreptului UE. Un exemplu în acest sens este definiția conceptului de „handicap” în cauza *Kaltoft*⁴⁵, în care Curtea s-a inspirat din definiția oferită de Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, pentru a stabili dacă obezitatea patologică poate fi considerată un „handicap” în sensul Directivei egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă⁴⁶.

5. Tema centrală: drepturile fundamentale și agenda digitală

Revoluția digitală a creat numeroase oportunități pentru societate, cetățeni și întreprinderi. De asemenea, aceasta a generat preocupări cu privire la protecția efectivă a drepturilor fundamentale în mediul digital. Dezvoltarea uriașă a colectării, a utilizării și a difuzării datelor cu caracter personal este doar un exemplu al noii realități digitale. În contextul dezvoltărilor privind programele de supraveghere la nivel mondial, acest lucru evidențiază necesitatea stabilirii unor măsuri mai eficiente de protecție a drepturilor fundamentale, în special dreptul la protecția vieții private și a datelor cu caracter personal.

Comisia urmărește îndeaproape acțiunea globală⁴⁷ privind drepturile fundamentale într-o societate digitală, în care se înscrie „Ghidul drepturilor omului pentru utilizatorii de internet”, elaborat de

⁴⁴ 2007/C 303/02, JO C 303, p. 17.

⁴⁵ CJUE, hotărârea din 18 decembrie 2014, *Kaltoft*, C-354/13.

⁴⁶ Directiva 2000/78/CE, JO L 303, p. 16.

⁴⁷ A se vedea, de exemplu, discuțiile actuale cu privire la volumele mari de date („Big Data”), astfel cum au fost evidențiate în Raportul privind volumele mari de date și confidențialitatea, publicat de Casa Albă a Statelor Unite ale Americii (http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/big_data_privacy_report_5.1.14_final_print.pdf), Raportul Consiliului de Stat al Franței privind tehnologia digitală și drepturile fundamentale (<http://www.conseil-etat.fr/content/download/33163/287555/version/1/file/Digital%20technology%20and%20fundamental%20rights%20and%20freedoms.pdf>) sau Proiectul de declarație privind drepturile în materie de internet, elaborat de Comisia de cercetare privind drepturile și obligațiile în materie de internet din cadrul Camerei Deputaților din Italia

Consiliul Europei⁴⁸. Printre numeroasele aspecte aduse în discuție s-au numărat necesitatea asigurării unui acces echitabil la internet, amenințarea reprezentată de discriminarea anumitor persoane prin stabilirea unor profiluri, precum și raportul inegal de forțe dintre persoanele care dețin date și cele care le furnizează, intenționat sau accidental. Chestiunile recente se referă la drepturile și obligațiile privind proprietatea intelectuală pe care le au platformele de internet în legătură cu prevenirea și combaterea terorismului și a criminalității organizate.

Protecția datelor cu caracter personal, garantată prin articolul 8 din cartă, are o importanță tot mai mare în lumea digitală. În ianuarie 2012, Comisia a publicat o propunere de regulament general privind protecția datelor⁴⁹ și o propunere de directivă privind protecția datelor care se adresează autorităților polițienești și judiciare⁵⁰. În cadrul primei lecturi, la 12 martie 2014, Parlamentul European a confirmat că va sprijini aceste propuneri⁵¹. Comisia a continuat să poarte negocieri cu omologii săi din SUA cu privire la încheierea unui acord-cadru privind protecția datelor, în vederea protejării datelor cu caracter personal transferate între UE și SUA în scopurile activității de aplicare a legii, și cu privire la condițiile creării unui nou regim al „sferei de siguranță” pentru transferurile de date către SUA.

CJUE a subliniat necesitatea de a proteja și, în același timp, de a cumpăni drepturile fundamentale în mediul digital. În cauza *Digital Rights Ireland*, Curtea a reamintit faptul că instituțiilor UE le revine obligația de a respecta prevederile cartei în cadrul activităților pe care le desfășoară, și anume în cazul în care acestea afectează dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal. Curtea a invalidat Directiva privind păstrarea datelor pe motiv că aceasta limitează în mod disproporționat dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal, garantate prin cartă. Directiva menționată impusese statelor membre să se asigure că furnizorii de servicii de telecomunicații păstrează datele privind traficul și localizarea clienților lor pe o perioadă cuprinsă între șase luni și doi ani și că pun la dispoziție aceste date, la cerere, autorităților de aplicare a legii, în scopul cercetării, al detectării și al urmăririi penale a infracțiunilor și a actelor de terorism grave. În cauza *Google*⁵², CJUE a clarificat faptul că Google, în calitate de operator de date stabilit în

(http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload_file/upload_files/000/000/189/dichiarazione_dei_diritti_internet_inglese.pdf).

⁴⁸ A se vedea <http://www.coe.int/en/web/internet-users-rights/guide>.

⁴⁹ Propunere de regulament privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, COM(2012) 11 final.

⁵⁰ Propunere de directivă privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, investigării, identificării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor, precum și la libera circulație a acestor date, COM(2012) 10 final.

⁵¹ Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 12 martie 2014 [COM(2012) 0010 — C7-0024/2012 – 2012/0010(COD)].

⁵² CJUE, hotărârea din 13 mai 2014, *Google Spain și Google*, C-131/12.

UE, are obligația de a respecta legislația UE privind protecția datelor (articolele 7 și 8 din cartă) și, prin urmare, trebuie să dea curs solicitărilor de a elimina linkuri la anumite date cu caracter personal, în anumite condiții („dreptul de a fi uitat”).

În cadrul orientărilor sale politice, prezentate în fața Parlamentului European, președintele Juncker a solicitat eliminarea barierelor naționale în ceea ce privește reglementarea în domeniul telecomunicațiilor, legislația privind drepturile de autor și protecția datelor și gestionarea frecvențelor radio și aplicarea dreptului concurenței⁵³. Strategia privind piața unică digitală este una dintre inițiativele emblematice ale actualei comisii. Încrederea cetățenilor reprezintă piatra de temelie a acestei strategii, fiind o condiție prealabilă importantă pentru realizarea unei piețe unice digitale pe deplin funcțională. Aceasta include o protecție puternică și eficientă a drepturilor fundamentale în mediul online. În plus, exercitarea deplină a drepturilor pe piața unică digitală presupune luarea în considerare a nevoilor persoanelor cu handicap.

Comisia urmărește în mod permanent evoluția situației în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale în toate domeniile de politică, astfel cum se prevede în cartă. Drepturilor fundamentale nu au scopul primordial de a promova securitatea sau politicile bazate pe piață, dar sunt esențiale pentru dezvoltarea unei societăți deschise și democratice.

6. Concluzii

Comisia s-a angajat să respecte un nivel ridicat de protecție a drepturilor fundamentale în cadrul UE. Aceasta urmărește să garanteze că toate propunerile sale legislative și acțiunile sale sunt pe deplin compatibile cu cartă.

Având în vedere dinamica amenințărilor la adresa societăților noastre, Comisia va asigura, în abordarea sa în materie de securitate, respectul și promovarea pe deplin a drepturilor fundamentale. În lumina noilor evoluții, Comisia actualizează, de asemenea, politicile în domeniul drepturilor fundamentale, de la agenda digitală până la provocările migrației, în conformitate cu jurisprudența CJUE și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Carta li se aplică instituțiilor UE, dar și statelor membre atunci când pun în aplicare dreptul UE. Comisia asigură respectarea cartei de către statele membre.

Comisia intenționează să promoveze drepturile fundamentale pe întregul teritoriu al UE, în special cu ocazia primului colocviu anual privind drepturile fundamentale, care va avea loc în octombrie 2015.

⁵³ A se vedea orientările politice ale președintelui Juncker: http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/index_en.htm.