

**CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ADERAREA
UNIUNII EUROPENE LA CONVENȚIA EUROPEANĂ A
DREPTURILOR OMULUI**

ALINA GENTIMIR

Europa drepturilor omului apare ca un sistem ale cărei componente, reprezentate de nivele diferite de protecție a drepturilor omului, se află în strânsă relație de interdependență. Unitatea jurisprudenței și influențele reciproce exercitate asupra principalelor instituții juridice au subliniat complexitatea domeniului drepturilor omului în aceeași măsură în care același obiectiv a fost urmărit prin eterogenitatea actorilor și superpoziționarea nivelurilor de jurisdicție: cel al statelor, cel al Uniunii europene și cel al Curții de la Strasbourg. Legăturile între aceste componente sunt deosebit de strânse, în special cele între jurisdicțiile naționale și CJCE ori CEDO. De altfel, raporturile duble cu CJCE și CEDO sunt descrise ca mecanisme de protecție a drepturilor fundamentale care ating nivelul de coerență necesar asigurării efectivității sale și structurării procesului de globalizare a drepturilor fundamentale în Europa¹. Pentru îndeplinirea acestui deziderat general trebuie, însă, să fie clarificate relațiile dintre dreptul comunitar și dreptul Convenției europene, între Curtea de la Luxembourg și cea de la Strasbourg. Această preocupare nu este recentă, dar este de maxim interes în contextul discutării evoluției Uniunii Europene, Tratatul de la Lisabona fiind esențial în acest sens. Mai presus de celelalte modificări substanțiale cuprinse în Tratatul constituțional, chestiunea aderării Uniunii la CEDO, constituie subiectul unor aprinse discuții atât în cadrul instituțiilor comunitare, cât și a Consiliului Europei.

Principiul aderării Uniunii Europene la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ca dispoziție normativă și ca mecanism de control, recunoscut ca necesar în contextul actual al protecției juridice a drepturilor fundamentale la nivelul Uniunii, dar și compatibil cu autonomia ordinii juridice comunitare, constituie baza juridică necesară Uniunii pentru a înlăptui acest deziderat, determinându-i modalitățile, fie că este vorba de adaptări ale sistemului

¹ Tulkens, Françoise; Callewaert, Johan, *La Cour de justice, la Cour européenne des droits de l'homme et la protection des droits fondamentaux*, în: DONY (M.) et BRIBOSIA (E.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, éd. de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 177-203.

comunitar, fie că sunt avute în vedere transformări în cadrul Consiliului Europei. Important este ca aderarea să respecte toate asigurările potrivit cărora va fi neatinsă autonomia ordinii juridice comunitare și va fi consolidat sistemul european de efectivă protecție a drepturilor fundamentale. În acest mod se evidențiază că introducerea unor dispoziții care să implice aderarea atrag imperioasa înlăturare a unor dificultăți tehnice, și anume cele rezultând din specificitatea ordinii juridice comunitare, cele determinate de repartitia competențelor între Uniune și statele membre și, nu în ultimul rând, cele care derivă din structura instituțională a Convenției². Nici una dintre aceste dificultăți nu este insurmontabilă, deși perspectivele de abordare sunt proprii fiecărui sistem juridic european, aflate în mod formal într-o relație de conexitate între ele.

Introducerea în Tratatul constituțional a unei clauze care să permită aderarea, în completarea celei de includere în partea secundară a acestuia a Cartei drepturilor fundamentale, reprezintă reperele unei situații similare aceleia care exista în ordinile juridice ale statelor membre a căror constituții protejează drepturile fundamentale, dar care, în același timp, nu acceptă că sistemul de la Strasbourg exercită un control extern în materia drepturilor omului. Identitatea de perspectivă cu statele, dar și diferențele esențiale sunt importante procesul de stabilire a modalităților de aderare. Atât Uniunea Europeană, cât și Consiliul Europei își manifestă voința de aderare incluzând în cadrul Tratatul constituțional Protocolul relativ la aderarea Uniunii europene la CEDO, respectiv adăugând Convenției europene Protocolul nr. 14.

Articolul 6 paragraful 2 al Tratatului dispune că Uniunea aderă la Convenție. Formularea utilizată în tratat nu este cea din cadrul proiectului: „Uniunea se angajează să adere”. Varianta finală tinde să impună ideea că aderarea nu este numai un obiectiv de atins, ci și o obligație de rezultat.

Situația care a fost avută în vedere de Curtea de la Luxembourg în cadrul avizului său referitor la aderarea Comunității europene la CEDO - „în stadiul acesta al dreptului comunitar, Comunitatea nu are competența de a adera la CEDO” - se dovedește a fi depășită, întrucât Tratatul constituțional conferă Uniunii nu numai personalitate juridică, care îi va permite să aibă capacitatea de

² EHLERMANN C., *L'adhésion des Communautés européennes à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les difficultés, la justification*, în: VAN der MEERSCH W.J. Ganshof (sous la présidence de), *L'adhésion des Communautés européennes à la Convention européenne des droits de l'homme*, Centre d'Etudes européennes, Université catholique de Louvain, Fondation Paul-Henri Spaak, Bruylant, Vander, Bruxelles, 1981, p. 65.

a adera, dar prevede și principiul de aderare în cadrul dispozițiilor relative la drepturile fundamentale, care îi va atribui în mod expres competența de a adera.

Analiza avizul instanței de la Luxembourg, contestat de o parte a doctrinei³, evidențiază că aceasta nu s-a pronunțat decât asupra competenței Comunității de adera și nu asupra compatibilității aderării cu Tratatul CE: „Comunitatea nu are personalitatea juridică care să-i permită să adere la CEDO” deoarece „nicio dispoziție a tratatului nu conferă instituțiilor comunitare aptitudinea de a edicta reguli în materia drepturilor omului sau de a încheia convenții internaționale în acest domeniu”⁴. Singurul articol care ar fi putut justifica aderarea este articolul 308 al Tratatului CE (articol 235 CE), care prevede posibilitatea Consiliului, cu unanimitate, de a acoperi absența competențelor explicite din tratatul CE când o acțiune a Comunității „apare ca necesară pentru a realiza, în cadrul funcționării pieței comune, un obiectiv al acesteia”. Însă Curtea a estimat că acest articol nu poate să servească extinderii domeniului de competențe a Comunității⁵, deducerea de o manieră implicită, susținută de o parte a doctrinei⁶, fiind exclusă. Protecția drepturilor omului a făcut obiectul unei jurisprudențe bogate a curții, la care se adaugă și dreptul derivat. Mai mult decât atât, există posibilitatea ca să se fi dorit să se evite angajarea prematură pe calea aderării în absența consensului statelor membre, dar și a doctrinei.

Personalitatea juridică a Uniunii este dedusă⁷ până la momentul prevederilor Tratatului constituțional în baza aceluiași raționament care a permis anumitor autori să vorbească despre competența juridică a Comunității în

³ RIDEAU Joël et RENUCCI Jean-François, *Dualité de la protection juridictionnelle européenne des droits fondamentaux: atout ou faiblesse de la sauvegarde des droits de l'Homme ?*, Justices, n°6, 1997, p. 112-115.

⁴ JACQUE, Jean-Paul, *Droits fondamentaux et compétences internes de la Communauté européenne*, în: *Libertés, justice, tolérance - Mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Vol. II, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 1009-1017.

⁵ WACHSMANN Patrick, *La Charte et le système de protection mis en place par la Convention européenne des droits de l'homme*, În: *Vers une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Table ronde du 18 mai 2000 à l'Univ. Panthéon Assas, *Regards sur l'actualité, La documentation française*, n° spécial 264, 2000, p. 467.

⁶ Ibidem, p. 482.

⁷ FAVRET Jean-Marc, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Gualino éditeur, EJA-Paris, 2003, p. 159; DE SCHUTTER Olivier, *L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme comme élément du débat sur l'avenir de l'Union*, în: DONY (M.) et BRIBOSIA (E.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Institut d'Etudes européennes, éd. de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 231-235.

materia drepturilor fundamentale și capacitatea operațională superioară a celei mai mari părți a organizațiilor internaționale.

Personalitatea juridică și competența atribuită pentru a adera, ca și condiții obligatorii sunt îndeplinite de Tratat. Însă datorită caracteristicilor Uniunii referitoare la identitatea sa juridică, la istoria sa, funcționarea și obiectivele sale, este necesar ca principiul aderării să fie prezentat cât mai detaliat. Specificitatea Uniunii este, așadar, o componentă a concepției de aderare. De altfel, principiul respectării specificității comunitare este înscris într-una din declarațiile referitoare la Tratatul constituțional.

Importanța de a nu se aduce atingere autonomiei ordinii juridice a Uniunii este un laitmotiv. Articolul 6 alineatul 2 al Tratatului nu oferă Uniunii decât o baza de competență nu și modul în care se poate realiza aderarea și determinarea modalităților sale. Articolul 1 al Protocolului referitor la aderare face două precizări referitoare la modalitățile particulare ale eventualei participări a Uniunii la procedurile de control a Convenției, dar și la mecanismele necesare pentru a garanta că recursurile formulate de către statele nemembre și recursurile individuale vor fi îndreptate contra statelor membre sau Uniunii.

Cea de a doua teza a articolului 6 precizează că această aderare nu modifică competențele Uniunii, ele rămânând așa cum sunt ele prevăzute în Tratat. Aceasta implică respectarea competențelor propriu-zise ale Uniunii, a repartizării competențelor între Uniune și statele membre, dar și a atribuțiilor instituțiilor.

Aderarea nu implică atribuirea Uniunii a competenței generale în materia drepturilor omului, întrucât obligația de a respecta drepturile omului nu include competența de a stabili reguli în materia drepturilor. De altfel, drepturile omului nu constituie un domeniu de competență, un domeniu autonom în cadrul ordinii comunitare, chiar dacă influențează considerabil uneori deciziile care sunt luate în alte domenii de competență a Uniunii. În consecință, vor constitui obiectul analizei instanței de la Strasbourg actele adoptate și aplicate de Uniune. În ceea ce privește punerea în aplicare a actelor Uniunii de către statele membre, responsabilitatea Uniunii trebuie să fie angajată doar când statele membre nu dispun de o marjă de apreciere, în caz contrar violarea este imputabilă statului în cauză.

Pentru ca autonomia dreptului Uniunii să fie prezervată, aceasta trebuie să anticipeze situațiile în care instanța de la Strasbourg va fi pusă să aprecieze repartizarea responsabilităților. De aceea, se impune ca să fie cât mai clar identificate competențele statelor membre și ale Uniunii. O altă soluție ar fi cea a stabilirii răspunderii solidare a Uniunii și a statelor membre în situațiile în care responsabilitățile nu pot fi identificate.

Aderarea nu modifică atribuțiile instanței de la Luxemburg de a controla legalitatea actelor instituțiilor Uniunii sau a măsurilor naționale de aplicare a dreptului Uniunii. De asemenea, trebuie să i permită acesteia să precizeze întinderea angajamentului său autonom față de CEDO și protocoalele adiționale, la fel ca și rezervele care derivă din specificitatea Uniunii, rezerve care nu trebuie să aibă caracter general. Trei situații se disting în raport de CEDO: când în cadrul dreptului Uniunii, actul public care constituie cauza violării relevă marja de apreciere a statului, el trebuie analizat din perspectivă rezervelor sau declarațiilor pertinente depuse de state; când actul pune în aplicare dreptul Uniunii fără a fi avută în vedere marja de apreciere, responsabilitatea aparține Uniunii care trebuie angajată conform rezervelor și declarațiilor pe care ea le va face. A treia situație ar avea ca soluție responsabilitatea comună.

Reforma de eficientizare a sistemului Consiliului Europei are între repere și poziția exprimată în cadrul Uniunii Europene în favoarea aderării. Imposibilitatea ca aderarea să fie realizată de alte entități decât statele și necesitatea de a avea în vedere specificitatea Uniunii impun anumite adaptări ale sistemului Convenției înainte ca Uniunea să devină parte a Convenției europene.

Premiza inițială este că procedura aleasă de Consiliul Europei nu impune ca Uniunea să dobândească în prealabil calitatea de membru al Consiliului Europei. Consecința directă a acesteia este necesitatea revizuirii articolului 59 al Convenției europene a drepturilor omului, condiție îndeplinită de prevederile articolului 17 al Protocolului nr. 14 de amendare a Convenției, care modifică articolul 59 tocmai în vederea aderării Uniunii, inserând în paragraful 2 specificarea: „Uniunea europeană poate adera la prezenta Convenție”. Baza juridică necesară aderării Uniunii este astfel stabilită și de organizația europeană majoritară. Raportul explicativ al protocolului de amendare rezumă perfect situația actuală: având în vedere evoluțiile care au loc în cadrul Uniunii europene și recent în contextul proiectului tratatului, se impune amendarea articolului 59 al CEDO în sensul aderării. Totodată este evidentă și necesitatea realizării și altor amendamente asupra Convenției, fapt relevat de un raport al Comitetului director pentru Drepturile Omului adoptat în 2002⁸, raport care furnizează un număr de propuneri, imposibilitatea de a avea o hotărâre asupra formei de acord de aderare, imposibilitatea de a amenda Convenția mai mult decât articolul 59.

⁸ KRÜGER Hans Christian, POLAKIEWICZ Jörg, *Propositions pour la création d'un système cohérent de protection des droits de l'homme, La Convention européenne des droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, R.U.D.H.*, vol. 13, n° 1-4, 2001, p. 11.

Modificările adiționale ale Convenției sunt necesare pentru a face posibilă aderarea din punct de vedere juridic și tehnic⁹, eliminând contradicțiile dintre sistemul juridic al Uniunii Europene și cel al Convenției europene a drepturilor omului.

Câteva modificări de ordin terminologic trebuie aduse Convenției și protocoalelor sale la care va adera Uniunea: cele care privesc termeni care apar în Convenție : „stat”, „națiune”, „bunăstarea economică a statului” și nu sunt adaptate realității ordinii juridice a Uniunii. Se propune fie să fie amendate, fie să fie introdusă o clauză generală de interpretare, a cărui efect să indice că acești termeni se referă, în egală măsură, la Uniune sau sunt aplicabili *mutatis mutandis* la Uniune¹⁰. În plus, aderarea implică reevaluarea statutului Curții de Justiție, care nu mai poate fi considerată ca instanță internațională, așa cum prevede articolul 35 paragraf 2 litera b al CEDO¹¹. Căile de atac existente în actualul sistem comunitar ar trebui considerate ca și căi de atac interne în sensul articolului 35. Mai semnificative decât aceste trimiteri la termenii Convenției sunt însă prevederile referitoare la participarea Uniunii la toate fazele procedurii în fața Curții Europene. În consecință, trebuie să-i fie conferit Uniunii același statut ca cel al unui stat.

Participarea Uniunii poate fi prezentată din perspectivă clasifică corespunzătoare modalităților de sesizare a Curții de la Strasbourg: sesizarea individuală (art.34 CEDO) și sesizarea statelor (art.33 CEDO).

În privința plângerilor individuale, raportat la dreptul Uniunii, există două ipoteze: cea corespunzătoare procedurilor în care Uniunea este adusă direct în fața Curții și cea în care sunt introduse împotriva statelor membre ale Uniunii plângeri care pun în discuție dreptul Uniunii.

În ipoteza în care plângerea este îndreptată direct împotriva Uniunii, aceasta poate participa la procedură ca orice pârât, adică este invitată să prezinte observații scrise și să participe la audiențe (art.36 al.2). În privința articolului 36 al.1 al CEDO, trebuie clarificat dacă Uniunea trebuie să intervină în procedură de fiecare dată când unul dintre cetățenii săi este reclamant. Aceasta ar presupune că Uniunea ar trebui să intervină în calitate de terț într-un număr considerabil de cauze și astfel s-ar ajunge la dedublarea dreptului de intervenție. Această chestiune trebuie tranșată de Uniune și statele membre printr-un acord

⁹ Raport explicativ al protocolului 14, pc 101.

¹⁰ DG-II(2002)006, = *R.U.D.H.*, vol 14, n° 9-12, 2002, p. 479.

¹¹ Plângerile individuale care au fost deja supuse unei alte instanțe internaționale sunt declarate inadmisibile.

sau în cadrul tratatului de aderare, mai ales că statele Uniunii asigură deja protecția diplomatică a resortisanților lor.

În ipoteza în care sunt puse în discuție chestiuni de drept comunitar întrucât este introdusă o plângere contra unui stat membru care a luat o măsură pentru a aplica dreptul Uniunii, trebuie permisă intervenția Uniunii ca parte ce trebuie să realizeze apărarea, doar astfel putând fi satisfăcute mai multe interese, precum cel al Curții europene, de bună administrare a justiției, cel al Uniunii, ca instanța de la Strasbourg să nu statueze asupra repartitiei competențelor între Uniune și statele membre, dar și interesul individual al reclamantului de a redacta o plângere care să-i poate fi soluționată favorabil¹².

Însă pentru a fi evitate plângerile neeficiente trebuie să se profite de flexibilitatea sistemului CEDO și să se autorizeze recursuri contra unor pârâți solidari¹³. Dacă Curtea constată într-o cauză că o dispoziție CEDO a fost încălcată atât de Uniune, cât și de unul sau mai multe state membre, solidaritatea este avută în vedere în executarea hotărârii, făcându-se astfel trimitere la mecanismele specifice comunitare de reglare a unui conflict în cazurile de repartitie a competențelor. Doar acționându-se în acest mod se respectă autonomia dreptului Uniunii¹⁴: Uniunea și statul membru trebuie să ia măsuri și să se conformeze hotărârii, în caz contrar poate interveni inclusiv Curtea de la Luxemburg prin intermediul recursului în anulare sau recursul pentru constatarea neîndeplinirii de către state a obligațiilor asumate în temeiul tratatelor comunitare. În consecință, această procedură nu este de natură să fie supravegheată în ceea ce privește executarea de către Comitetul de miniștri al Consiliului Europei.

O altă posibilitate de analiză a plângerilor introduse la CEDO care au, într-un fel sau altul, o legătură cu Uniunea Europeană este cea reglementată de articolul 33 al Convenției europene a drepturilor omului: procedura plângerilor interetactice. Dar și aceasta include mai multe variații. Prima dintre acestea este cea corespunzătoare plângerii Uniunii contra un stat membru, asemănătoare procedurii comunitare a recursului prin care să se constate neîndeplinirea obligațiilor impuse de actele originare comunitare. Tocmai din acest motiv al similitudinii efectelor - și anume, în cazul constatării violării persistente și grave a drepturilor omului trebuie să se aplice o procedură de control și o sancțiune (articolul 7 TUE) – apare nefirească o astfel de interpretare a articolul 33 al CEDO.

¹² DG-II(2002)006, *R.U.D.H.*, p. 471.

¹³ J. Rideau, J.-F. Renucci, *op. cit.*, p. 110.

¹⁴ O. De Schutter, *op. cit.*, p. 250-252.

Varianta diametral opusă este cea a plângerilor introduse de un stat membru contra Uniunii, care, de asemenea trebuie să fie exclusă deoarece, în caz contrar, s-ar încălca articolul 240 alineatul 2 al Tratatului de la Lisabona¹⁵, care protejează în mod deosebit autonomia ordinii juridice a Uniunii.

Ultima variantă este cea în cadrul căreia s-ar opune Uniunii state terțe acesteia. Dacă se au în vedere prevederile articolului 1 al Protocolului 32 al Tratatului de la Lisabona, care atrag atenția asupra recursurilor promovate de state nemembre ale Uniunii europene contra statelor membre sau și Uniunii, după caz, se constată că esența acestei reglementări constă în sublinierea responsabilității partajate a statelor și a Uniunii în cazul concret de invocare a unei violări a Convenției europene și de dificilă identificare a repartiției competențelor.

O a doua chestiune care ridică probleme deosebite este cea a participării Uniunii în cadrul mecanismului de garanție colectivă a Convenției europene a drepturilor omului, fie că se are în vedere judecarea cauzelor, fie supravegherea executării hotărârilor de către Consiliul de miniștri.

Reprezentativitatea Uniunii în cadrul Curții europene constituie sursa unor dispute, implicând mai multe propuneri: apărarea Uniunii de către judecătorii statelor membre, reprezentarea sa de către un judecător *ad hoc* care să participe doar la judecarea cauzelor prin care se pune în discuție răspunderea Uniunii, reprezentarea sa de un judecător permanent care să intervină în cauzele în care se discută chestiuni de drept comunitar sau reprezentarea sa de un judecător ales în numele Uniunii, potrivit articolului 22 al CEDO¹⁶. De altfel, prin hotărârea Senator Lines contra 15 state membre ale Uniunii, reprezentarea Uniunii este prevăzută prin „judecătorul numit de interes comun”.

Cea din urmă propunere, judecătorul ales, apare ca cea mai viabilă întrucât satisface deopotrivă interesele comunitare și convenționale. Astfel, acesta se beneficiază de un statut similar cu ceilalți judecători din cadrul Curții de la Strasbourg, asigurându-se reprezentarea fiecărui sistem juridic și legitimându-se deciziile adoptate de Curte. Pe cale de consecință, Uniunea trebuie să prevadă o procedură internă pentru adoptarea listei cu cei trei candidați.

¹⁵ Articolul 240 alineat 2 al Tratatului de la Lisabona: „Statele se angajează să nu supună un litigiu referitor la interpretarea sau aplicarea Tratatului nici unui alt mod de soluționare decât celor prevăzute în prezentul articol”.

¹⁶ Benoît-Rohmer, Florence, *L'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme*, R.U.D.H., vol. 12 n° 1-2, 2000, p. 61; H. Krüger et J. Polakiewicz, *op. cit.*, p. 11; DG-II(2002)006, R.U.D.H., p. 472.

În ceea ce privește participarea judecătorului Uniunii la lucrările Curții trebuie să se aibă în vedere că nici unul dintre judecătorii acestei instanțe nu reprezintă statul sau regiunea care i-a propus, ei fiind independenți și imparțiali. Un eventual statut special pentru judecătorul în discuție ar constitui o derogare de la prevederile Convenției întrucât acesta nu este mai puțin imparțial sau independent doar pentru că reprezintă un sistem juridic în care competențele sunt limitate și atribuite. El va putea fi membru al unei Camere sau a Marii Camere, însă este de preferat ca acesta să nu fie judecător unic, potrivit Protocolului 14 al CEDO, și să se pronunțe irevocabil asupra inadmisibilității plângerilor introduse în fața Curții.

O altă propunere se referă la crearea unei camere comune consacrate Uniunii, cameră care să poată fi sesizată de fiecare din cele două jurisdicții europene în situațiile în care apare ca necesară interpretarea uniformă a drepturilor fundamentale. Însă această propunere nu ar fi conformă nici dreptului comunitar și nici spiritului Convenției¹⁷.

În ceea ce privește executarea hotărârilor CEDO, articolul 46 alineatul 2 al CEDO prevede că supravegherea acestora este realizată de către Comitetul de Miniștri. Însă Uniunea nu face parte din Consiliul Europei și articolul 14 al Statutului Consiliului Europei dispune că doar statele membre pot să voteze în cadrul Comitetului, Uniunea neputând să participe decât dacă articolul 46 va fi modificat. Dacă reprezentanții ai Comisiei au fost deja invitați să participe la ședințele Comitetului și ale grupurilor sale de lucru, odată cu aderarea Uniunii la CEDO, ar putea fi reglementată și deplina participare a Uniunii la activitățile Comitetului. În ceea ce privește dreptul de vot, ar fi recomandabilă limitarea sa doar la cauzele care dezbat chestiuni de drept comunitar și care au fost tranșate de judecătorul Uniunii.

Modalitatea în care să fie introduse aceste modificări și forma în care trebuie realizată aderarea reprezintă o altă sursă de dispute. Astfel, două căi sunt considerate a fi reprezentative: protocolul de amendare a CEDO și tratatul de aderare încheiat, pe de o parte, de Uniunea europeană și, pe de altă parte, statele Convenției.

Calea clasică a protocolului implică determinarea de către statele membre ale Convenției a adaptărilor necesare aderării, fie că acestea se referă la modificarea textului convențional sau cel al protocoalelor sale, fie la redactarea unor dispoziții adiționale prin care să se clarifice înțelesul termenilor convenționali care trebuie adaptați specificității juridice Uniunii și să răspundă

¹⁷ DG-II(2002)006, *R.U.D.H.*, p. 473 (paragraf 74).

chestiunilor de ordin administrativ ori tehnic, care nu sunt prevăzute în CEDO, precum contribuția Uniunii la bugetul Curții.

Nu trebuie pierdute din vedere aspecte practice care scot în evidență limitele acestei modalități de reglementare a aderării, precum intervalul îndelungat necesar intrării în vigoare a unui protocol de amendare a Convenției, întrucât este necesară ratificarea sa de toate statele membre ale Convenției.

Cea de-a doua alternativă, cea mai dificilă, rezultat al negocierilor dintre Uniune și statele membre CEDO este procedura standard folosită de Uniune pentru aderarea noilor state membre – articolul 49, alineat 2 TUE. Un astfel de tratat ar putea să cuprindă dispoziții generale ale acordului, cărora să le se anexeze modificările convenționale și amendamente ale Uniunii ori a statelor.

Avantajele acestei modalități corespund simultaneității intrării în vigoare a aderării și amendării Convenției europene, facilitării includerii într-un text unic a diferitelor tipuri de modificări ale CEDO și a dispozițiilor adiționale necesare, precum și obligării Uniunii de a respecta tratatul în integralitatea sa. Singura limită a acestei propuneri este constituită de neinclusiunea în cadrul Protocolului 14 a unei dispoziții referitoare la tratatul de aderare, deși Protocolul 2 al Tratatului de la Lisabona face referire la un acord referitor la aderare, care potrivit articolului 251, alineatele 6 și 8 al aceluiași Tratat implică aprobarea Parlamentului și a Consiliului cu majoritate calificată.

În concluzie, numeroase sunt motivele de reflecție și soluțiile avansate pentru a se oferi o eficientă bază juridică aderării Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului, prezervându-se specificitatea ordinii sale juridice în cadrul mecanismului de control al Curții de la Strasbourg și consolidându-se instituțional și normativ ordinea publică europeană fondată pe drepturile omului, democrație și stat de drept.

L'ADHESION DE LA L'UNION EUROPEENNE A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Résumé

Le développement de l'Union européenne est lié intrinsèquement au renforcement de la protection des droits de l'homme dans l'ordre juridique de l'Union, au point que ces deux processus se sont impliqués réciproquement, oeuvrant conjointement à l'autonomisation du système juridique communautaire. L'Union n'a pour autant jamais été dotée formellement par les traités d'une compétence générale en matière de droits fondamentaux.

Au-delà de l'introduction de dispositions autorisant l'Union à adhérer (qui a été acquise des deux côtés), doivent être réglées certaines difficultés techniques: des difficultés résultant de la spécificité de l'ordre juridique communautaire, des difficultés résultant de la répartition de compétence entre l'Union et les Etats membres, enfin les difficultés résultant de la structure institutionnelle de la Convention. Aucune ne semble insurmontable, tant que la réflexion prend en compte la logique propre aux deux systèmes juridiques européens, en passe de se lier formellement l'un à l'autre.

L'introduction dans le Traite constitutionnel d'une clause permettant l'adhésion, en complément de l'intégration de la Charte, a fait dire que « les deux mesures donneront lieu à une situation analogue à celle qui existe dans les ordres juridiques des Etats membres dont les constitutions protègent les droits fondamentaux, mais qui ont en même temps accepté en plus que le système de Strasbourg exerce un contrôle externe en matière de droits de l'homme ». La voie de l'adhésion a été engagée des deux côtés: au sein de l'Union européenne par l'article 6, 2 du Traité, et l'adjonction au traité d'un protocole sur l'article 6, 2 du Traite constitutionnel, au sein du Conseil de l'Europe par la signature du protocole n° 14 amendant la CEDH.

Cette démarche engagée en parallèle au sein de l'Union et du Conseil de l'Europe sur la question de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme (et qui est prolongée d'une certaine manière déjà par les réflexions communes menées sur la réforme des deux systèmes juridictionnels) témoigne, au-delà des questions juridiques et techniques de la mise en œuvre de ce lien normatif et institutionnel, d'une convergence des préoccupations et des volontés, pour la consolidation d'un ordre public européen fondé sur les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit.

