

UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI DREPTURILE OMULUI

Florentina Burlacu*

florentina.burlacu@yahoo.com

Abstract: *No matter whether they live in Europe, on the American continent, in Africa, Asia or Australia, humans have rights and obligations that ought to be respected. Regardless of the obvious differences between people, there is one thing common to every single one of us – the innate rights. The violation of human rights makes us step down the evolutionary ladder.*

I consider that respecting and defending human rights represents a key characteristic of any state that wants to be considered democratic. The level of development of a state is also indicated by the degree to which it respects the rights of both its citizens and non-citizens.

Even if in the beginning it was built on a solely economic foundation, the European Union slowly developed, taking on many of the functions of a regular state. Due to its ambitions of becoming a better connected major political power, it was forced to draft a document defending the rights of community citizens.

The question is: when economic interests and the interests of community citizens will become contradictory, which of them will prevail? Will European Union institutions intervene the moment a powerful member state violates human rights or will they overlook certain slips?

Keywords: *European Union, Human Rights, European Convention on Human Rights, Charter of Fundamental Rights, Romania, Spain.*

1. Scurt istoric al evoluției Drepturilor Omului

Conceptul de drepturile omului are sute de definiții care reflectă valorile socio-culturale și politice ale persoanei care a abordat această problemă. ***Richard Rorty este de părere că în lumea de azi, marcată de pluralism și diversitate, drepturile omului ar trebui văzute ca mijlocul cel mai important de evitare a suferinței și umilinței. Respectarea acestor drepturi ar furniza standardele minime ale demnității, tolerării și conviețuirii într-o lume globalizată¹.***

Atât conceptul cât și sistemul contemporan al drepturilor fundamentale ale omului își au originea în Declarația Americană a Independenței din 1776 precum și în Declarația drepturilor Omului și Cetățeanului proclamată de revoluția franceză de la 1789².

Aceste documente arată dorința de schimbare și emancipare din epoca modernă. Idealul promovat de aceste declarații era întemeiat pe dreptul natural,

* Absolvent masterand SNSPA.

¹ Balahur Doina, *Protectia Europeană a Drepturilor Omului, Suport de curs*, Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iași, Centrul de Studii Europene, p. 4.

² Ibidem, p. 5.

el bazându-se pe egalitate, pe fraternitate și pe convingerea că oamenii sunt prin naștere egali și înzestrați cu anumite drepturi inalienabile.

Cea mai importantă proclamație din secolul XX cu privire la drepturile omului a fost „Declarația Universală a Drepturilor Omului” adoptată de Adunarea Generală a O.N.U.³ la data de 10 decembrie 1948⁴.

Declarația mai sus menționată a fost sursa de inspirație și în același timp a stat la baza elaborării la inițiativa Consiliului Europei a Convenției Europene a Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului adoptată la data de 4 noiembrie 1950.

Convenția are o semnificație importantă pentru dreptul internațional al drepturilor omului deoarece: a fost primul tratat din lume în materia drepturilor omului; a înființat prima procedură și curte internațională unde se pot adresa plângeri în domeniul drepturilor omului; este cel mai dezvoltat și eficient dintre toate sistemele de drepturi ale omului; iar jurisprudența dezvoltată este cea mai extinsă în comparație cu orice alt sistem internațional⁵.

Cu toate că Uniunea Europeană adoptă prevederi și înființează instituții care să impună respectarea drepturilor fundamentale ale omului sunt autori care susțin că politicile privind drepturile omului elaborate de Uniunea Europeană se confruntă cu un paradox. Pe de-o parte Uniunea este un fervent apărător al acestor drepturi atât pe plan intern cât și pe plan extern, iar pe de alta îi lipsesc politicile coerente în acest domeniu existând dubii cu privire la competența legală a instituțiilor sale de a se ocupa de o gamă variată de probleme privind drepturile omului⁶.

Nevoia adoptării unui document propriu Uniunii Europene pe problema drepturilor omului a fost prezentată în cadrul Agendei 2000 a Uniunii Europene pentru Drepturile Omului.

Motivele menționate de Antonio Cassese, Catherine Lalumière, Peter Leuprecht și Mary Robinson în cartea lor subliniază necesitatea adoptării unui astfel de document deoarece:

- O Uniune Europeană care nu protejează și nu promovează drepturile omului în mod constant și efectiv va trăda valorile sale comune și atașamentul față de ele. Politicile europene existente în acest domeniu nu mai sunt adecvate. Ele au fost construite pentru Europa de ieri și nu mai sunt suficiente pentru Europa de mâine. Este urgent nevoie de o politică a drepturilor omului coerentă, echilibrată și profesionistă.

- Există multe motive pentru care Uniunea Europeană nu poate rămâne fără un document intern în domeniul drepturilor omului:

- rapida mișcare spre o „uniune din ce în ce mai strânsă” și spre o singură piață;
- adoptarea unei monede unice pentru aproape 300 de milioane de oameni;
- creșterea incidentelor de natură rasistă, xenofobă, a urii de rasă în cadrul Europei;

³ Organizația Națiunilor Unite.

⁴ Alston Philip, Bustelo Mara, Heenan James, *The EU and human rights*, Oxford University Press, 1999, p. 3.

⁵ Balahur Doina, *op.cit.*, p. 34.

⁶ Alston Philip, Bustelo Mara, Heenan James, *op.cit.*, p. 6.

- tendința Europei de a se transforma într-o „fortăreață” ostilă celor din afară, care descurajează refugiații și azilanții;

- adâncirea cooperării în materia politicilor de securitate și insuficiența ei adaptare la standardele drepturilor omului;

- aspirația de a integra cel puțin cinci noi țări, dacă nu chiar toate cele treisprezece, în cadrul Uniunii în anii ce vor urma.⁷

Elaborarea unei Carte a Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene a fost decisă la Consiliul European de la Köln, care a avut loc în data de 3-4 iunie 1999. Carta trebuia să “regrupeze drepturile fundamentale în vigoare din Uniunea Europeană, astfel încât să le confere o mai mare vizibilitate și să marcheze importanța lor excepțională”.⁸

Adoptarea acestui document foarte important este, mai întâi de toate, un mesaj politic al celor 15 State Membre (câte avea Uniunea Europeană la acea vreme) către cetățeni, reafirmând drepturile fundamentale care stau la baza construcției europene.⁹

Proiectul de Cartă a fost adoptat de către Convenție la începutul lunii octombrie 2000. Consiliul European de la Biarritz, din 13-14 octombrie 2000, a aprobat, în unanimitate proiectul și l-a înaintat Parlamentului European și Comisiei Europene.¹⁰

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene a fost proclamată de președintele Comisiei Europene, președintele Parlamentului European și al Consiliului, ca urmare a Consiliului European de la Nisa din 7 decembrie 2000¹¹. Preambulul Cartei face cunoscut faptul că „Uniunea se întemeiază pe valorile indivizibile și universale ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității; ea se sprijină pe principiul democrației și principiul statului de drept. Ea situează persoana în centrul acțiunii sale, instituind cetățenia Uniunii Europene și creând un spațiu de libertate, securitate și justiție”.¹²

În Cartă, drepturile sunt clasate în 6 capitole: Demnitatea, Libertățile, Egalitatea, Solidaritatea, Cetățenia, Justiția. Pe lângă acestea, Carta mai include și un al șaptelea capitol, care enunță dispozițiile generale. În total, Carta are 54 de articole.¹³

Când statele membre ale Uniunii Europene au lansat ideea redactării unei Carte a Drepturilor Fundamentale, nu i-au fixat și statutul. Acesta trebuia să fie examinat ulterior, când textul ar fi fost adoptat definitiv, întrebarea era următoarea: Carta trebuia să fie integrată în tratate sau nu? Dacă ar fi fost inclusă în tratate ar fi dobândit o valoare juridică constrângătoare pentru statele și instituțiile comunitare.¹⁴

⁷ Cassese Antonio, Lalumière Catherine, Leuprecht Peter, Robinson Mary, *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*, AEL, Florence, 1998, p. 1-3.

⁸ http://ec.europa.eu/romania/documents/eu_romania/tema_8.pdf

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibidem.*

De aceea la Consiliul European de la Nisa s-a decis neîncorporarea Cartei în tratate, urmând ca examinarea problemei statutului juridic să aibă loc în cadrul dezbaterilor privind viitorul Europei din data de 1 ianuarie 2001.

Carta Drepturilor Fundamentale a fost încorporată în Constituția Europeană. În urma respingerii prin referendum, în Franța și în Olanda, în 2005, și a perioadei de reflexie de doi ani, pe 23 iunie 2007, șefii de stat sau de guvern, reuniți în Consiliu European, au decis convocarea unei noi conferințe interguvernamentale, în vederea elaborării unui Tratat de reformă, până la sfârșitul anului 2007¹⁵.

Tratatul de la Lisabona care a intrat în vigoare la data de 1 decembrie 2009 promovează „o Europă a drepturilor, valorilor, libertății, solidarității și siguranței”, introducând Carta Drepturilor Fundamentale în dreptul primar european, în același timp prevăzând noi mecanisme de solidaritate și asigurând o mai bună protecție a cetățenilor europeni.¹⁶

Tratatul de la Lisabona menține drepturile existente și introduce altele noi, el garantează libertățile și principiile înscrise în Carta Drepturilor Fundamentale și conferă dispozițiilor acesteia forță juridică obligatorie. Drepturile pe care se pune accentul în acest document sunt drepturi civile, politice, economice și sociale. Tratatul menține și consolidează libertatea politică, economică și socială a cetățenilor europeni.¹⁷

2. Cum este percepută respectarea Drepturilor Omului în Uniunea Europeană

Promovarea și protecția drepturilor omului nu este o activitate care se săvârșește o singură dată și nici guvernele, nici birocrațiile nu pot rămâne în mod constant vigilente. Întotdeauna vor exista ocazii și probleme în legătură cu care va părea preferabil să se măture drepturile omului sub covor ("temporar", desigur, și doar în interesul unui obiectiv mai profund, care se presupune a fi el însuși prietenos în ceea ce privește drepturile omului).¹⁸

Andrew Williams explică în lucrarea sa „EU Human Rights Policies. A Study in Irony” sursa superficialității protecției drepturilor omului în cadrul Uniunii Europene și enumeră implicațiile acesteia pe termen lung. Autorul pornește de la ideea că sursa problemelor este lipsa unei politici coerente și consistente privitoare la protecția drepturilor omului în Uniune, respectiv faptul că promovarea acestora în UE se datorează de fapt dorinței Uniunii de a-și explica legitimitatea în fața Europei.¹⁹

Drepturile fundamentale, fiind un element „la modă” în contextul european, au devenit indispensabile în procesul de formare a unei identități europene. În dorința ei de a deveni o entitate mai mult decât economică, a neglijat implicațiile

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_ro.htm.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Alston Philip, Weiler J.H.H., *An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights*, Harvard Law School, Cambridge, 2000, p. 3

¹⁹ Williams Andrew, *EU Human Rights Policies. A Study in Irony*, Oxford University Press, New York, 2004, p. 7.

periculoase ale creării unei politici superficiale, politică care va trebui însă însușită și respectată de către statele membre.²⁰

Williams observă o incoerență în protecția drepturilor omului, care este cauzată de supervizarea mult mai riguroasă a drepturilor fundamentale în afara Comunității, decât în cadrul acesteia. Aceste inconsecvențe ar putea duce la pierderea credibilității, apariția discriminării și deturnarea folosirii drepturilor omului în scopuri politice.²¹

Autorul mai sus menționat discută situația drepturilor omului în Uniunea Europeană, referitor la obligațiile statelor membre de a asigura respectarea acestor drepturi, respectiv „rangul de prioritate” al drepturilor fundamentale în politica Comunităților. El arată, că spre deosebire de diligențele depuse înainte de aderării, acest domeniu este neglijat după aderare. Am putea presupune că încuviințarea aderării era posibilă doar odată cu soluționarea tuturor problemelor legate de protecția drepturilor omului, însă realitatea ne demonstrează contrariul.²²

Astfel, după cum reiese și din raportul Organizației Human Rights Watch, existau cel puțin încă probleme majore în ceea ce privește discriminarea imigranților turci din Germania, a minorității turcești din Grecia și cu atât mai mult în ceea ce privește situația romilor în Europa Centrală și de Est.²³

În ciuda acestor recunoașteri, nu s-a adoptat nici o decizie-cadru în privința promovării protecției drepturilor minorităților (cel puțin până în anul 2004), monitorizarea acestui domeniu fiind lăsată la latitudinea Consiliului Europei.²⁴

Este adevărat că în articolul 7 din Tratatul de la Nisa se prevede posibilitatea suspendării unor drepturi în cazul încălcării grave a principiilor enunțate în art. 6(1), printre care și încălcarea drepturilor omului. Însă, datorită condițiilor restrictive ale acestui articol aplicarea lui este foarte rară și totodată din cauza monitorizării slabe a respectării drepturilor omului în UE, protecția acestor drepturi este vădit superficială în comparație cu protecția asigurată înainte de aderare.²⁵

În ceea ce privește drepturile politice, civile, sociale, economice și culturale, a căror respectare era impusă ca și prioritate printre condițiile de aderare, își pierd din importanță după aderare, mai bine-zis ele sunt supuse scopului comunitar, respectiv dezvoltarea economică.²⁶

3. Discriminarea lucrătorilor români de către Spania cu acordul Comisiei Europene

În continuare vom prezenta un exemplu concret de încălcare a drepturilor omului de către un stat comunitar, în timp ce Uniunea Europeană închide ochii, făcându-se că nu vede acest abuz sprijinind prin intermediul Comisiei Europene discriminarea unor cetățeni comunitari.

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem*, p. 87-89.

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem*, p. 109.

²⁶ *Ibidem*, p. 93.

Comisia Europeană acceptă la data de 11 august 2011 hotărârea Spaniei de a restricționa temporar libera circulație a lucrătorilor români. Ca urmare a unei cereri din partea autorităților spaniole din data de 28 iulie 2011, Comisia Europeană a aprobat cererea Spaniei de a restricționa piața forței de muncă pentru lucrătorii români până la 31 decembrie 2012, ca urmare a unor perturbări grave pe piața forței de muncă.

Spania a fost puternic lovită de criză având loc o scădere fără precedent a PIB-ului (-3,9% între 2008 și 2010) care a condus la cel mai ridicat nivel al șomajului din UE, de peste 20% începând cu luna mai 2010. Creșterea continuă a numărului rezidenților români în Spania și nivelul ridicat al șomajului acestora au avut un impact asupra capacității Spaniei de a absorbi noi fluxuri de lucrători.²⁷

László Andor comisarul european pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și incluziune, insistă asupra faptului că: „Această decizie a fost luată din cauza situației foarte specifice a ocupării forței de muncă în Spania. Ca regulă generală, sunt convins că restricționarea liberei circulații a lucrătorilor europeni nu constituie abordarea adecvată a unui nivel ridicat al șomajului. Ar trebui mai degrabă să ne concentrăm pe crearea de noi oportunități de locuri de muncă. Încă de la început, Spania a avut în permanență o politică foarte deschisă față de lucrătorii din alte țări, inclusiv față de cei din noile state membre, fapt pe care Comisia l-a apreciat dintotdeauna. Cu toate acestea, Comisia înțelege motivul pentru care, în acest moment, din cauza situației dramatice a ocupării forței de muncă și a contextului financiar foarte complex, autoritățile spaniole doresc să se distanțeze de principiul liberei circulații totale. Solicitarea spaniolă este susținută prin elemente de probă concrete, Tratatul de Aderare permițând reinstituirea de măsuri restrictive temporare în astfel de cazuri. Prin punerea în practică a acestor modificări, Spania încă ar rămâne mai deschisă pentru lucrătorii din noile state membre decât unele din celelalte state membre. Cu toate acestea, sper că acest demers va fi limitat, pe cât posibil, în timp și că atitudinea în general pozitivă față de libera circulație în Europa va continua să prevaleze. Voi continua să încurajez Spania să își reformeze piața forței de muncă și să îmbunătățească șansele de angajare pentru tineri și, de asemenea, solicit eforturi mai mari pentru a spori posibilitățile de ocupare a forței de muncă din România. Ambele țări trebuie să folosească mai bine fondurile structurale ale UE pentru a crea locuri de muncă într-o manieră mai eficientă. Acest lucru este necesar pentru a ameliora pe termen lung situația ocupării forței de muncă.”²⁸

În decizia sa Comisia Europeană autorizează Spania să instituie pentru români restricții temporare privind accesul acestora la piața forței de muncă din Spania, până la data de 31 decembrie 2012. Aceste restricții se vor aplica activităților din toate sectoarele și regiunile. Cu toate acestea, restricțiile nu îi afectează pe cetățenii români care sunt deja activi pe piața forței de muncă din Spania.

Mai mult, analiza efectuată de Comisie a stabilit că cetățenii români care trăiesc în Spania sunt puternic afectați de șomaj, 30% dintre aceștia fiind șomeri.

²⁷<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/960&format=HTML&age=d=1&language=RO&guiLanguage=en>

²⁸ *Ibidem.*

191.400 de cetățeni români care au lucrat în Spania au fost șomeri în primul trimestru al anului 2011, acesta fiind numărul de șomeri cel mai ridicat după cel al resortisanților spanioli. Cu trei ani mai înainte, acest număr a fost de numai 80.100. În aceeași perioadă de timp, numărul angajaților români a scăzut cu aproape 24%. În ciuda unei diminuări a numărului resortisanților români care au venit să lucreze în Spania în ultimii ani, afluxul rămâne la un nivel ridicat, probabil din cauza recesiunii economice. Numărul resortisanților români cu reședința permanentă în Spania a crescut de la 388.000 la 1 ianuarie 2006 la 823.000 la 1 ianuarie 2010.²⁹

Din moment ce Spania și-a deschis piața forței de muncă pentru toți cetățenii UE, orice restricție a liberei circulații a lucrătorilor constituie o derogare și nu poate fi decât temporară. Comisia Europeană va monitoriza îndeaproape situația și va avea posibilitatea de a modifica sau revoca decizia oricând va considera acest lucru necesar.

În general, libera circulație a lucrătorilor a avut un impact economic pozitiv la nivel european și a condus la creștere economică în țările destinate. Estimări recente sugerează că, între anii 2004 și 2009, impactul pe termen lung al fluxurilor de populație asupra PIB-ului UE-15 s-a concretizat printr-un supliment de 0,9%.³⁰

Comisia Europeană va informa mai departe Consiliul cu privire la decizia sa și orice stat membru poate solicita Consiliului să modifice sau să anuleze decizia Comisiei privind suspendarea legislației UE în termen de două săptămâni.³¹

Actul de Aderare a României la Uniunea Europeană din 2005 prevede dispoziții tranzitorii pentru libera circulație a persoanelor. Aceasta implică faptul că libera circulație a lucrătorilor poate fi amânată pentru o perioadă de maxim șapte ani (până la 31 decembrie 2013).³²

Spania a liberalizat deja accesul la piața forței de muncă pentru lucrătorii români și membrii familiei acestora, de la data de 1 ianuarie 2009. Prin urmare, Spania nu poate să restricționeze accesul lucrătorilor din România decât prin invocarea așa-numitei „clauze de salvagardare”. Clauza de salvagardare acordă unui stat membru posibilitatea de a reinstitui restricții privind accesul la piața muncii, în cazul în care acesta se confruntă cu perturbări grave ale pieței muncii sau anticipează asemenea situații. Spania a invocat „clauza de salvagardare” într-o scrisoare adresată Comisiei Europene la data de 28 iulie 2011. Este pentru prima oară când „clauza de salvagardare” a fost invocată în domeniul liberei circulații a lucrătorilor.³³

Cu toate acestea specialiștii în recrutarea forței de muncă din România cred că moratoriul impus de Madrid este o măsură de ordin politic, chiar electoral.³⁴

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

³² *Ibidem.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ <http://www.europalibera.org/content/article/24293777.html>.

4. Concluzii

Concluzia pe care o putem trage este următoarea: în ciuda faptului că există un cadru legal și instituții înființate în vederea apărării drepturilor omului la nivel comunitar, Uniunea Europeană închide ochii de multe ori la abuzurile care au loc în anumite state comunitare atunci când acestea invocă motive economice.

Drepturile omului sunt încălcate cu bună știință de autoritățile unor state, uneori chiar cu acordul Comisiei Europene. Anumiți cetățeni comunitari sunt socotiți ca fiind „de mâna a doua” și sunt folosiți drept exemple negative pentru a acoperi neputința unor state membre de a-și gestiona situația internă.

Spania a adoptat această măsură restrictivă numai pentru români, acest lucru înseamnă că alți cetățeni comunitari au acces nelimitat la piața muncii din această țară. Înțelegem situația delicată în care se află acest stat, însă dacă are probleme cu șomajul ar trebui să ia măsuri restrictive aplicabile tuturor, nu doar românilor.

BIBLIOGRAFIE

1. Alston Philip, Bustelo Mara, Heenan James, (1999), *The EU and human rights*, Oxford University Press.

2. Alston Philip, Weiler J.H.H., (2000), *An 'Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights*, Harvard Law School, Cambridge.

3. Balahur Doina, *Protectia Europeană a Drepturilor Omului, Suport de curs*, Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iași, Centrul de Studii Europene.

4. Cassese Antonio, Lalumière Catherine, Leuprecht Peter, Robinson Mary, (1998), *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*, AEL, Florence.

5. Williams Andrew, (2004), *EU Human Rights Policies. A Study in Irony*, Oxford University Press, New York.

6. http://ec.europa.eu/romania/documents/eu_romania/tema_8.pdf

7. http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_ro.htm

8. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/960&format=HTML&aged=1&language=RO&guiLanguage=en>

9. <http://www.europalibera.org/content/article/24293777.html>