

**NOTĂ
ANALITICĂ**

AUGUST
2025

CEDO ȘI CARTA DREPTURILOR FUNDAMENTALE A UE. INTERACȚIUNEA DINTRE CEDO ȘI CJUE

CAROLINA BAGRIN



CRJM
Drepturi și justiție pentru toți

NOTĂ ANALITICĂ

Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Carta Drepturilor Fundamentale a UE. Interacțiunea dintre CtEDO și CJUE

Carolina BAGRIN



Nota analitică a fost realizată în cadrul unui proiect ce vizează sprijinirea eforturilor de transpunere a acquis-ului UE, implementat de Centrul de Resurse Juridice din Moldova și susținut de Fundația Soros Moldova.

Introducere

Moldova vrea în Uniunea Europeană – ce înseamnă asta pentru drepturile omului? Când vorbim despre aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, ne gândim adesea la drumuri mai bune, economie mai stabilă, locuri de muncă și acces la fonduri europene. Dar unul dintre cele mai importante avantaje, mai puțin discutat, este un nivel mai înalt de protecție a drepturilor omului.

Uniunea Europeană nu este doar o piață comună – este, înainte de toate, o comunitate de valori, unde demnitatea umană, libertatea, egalitatea și statul de drept sunt puse pe primul loc. Pe măsură ce Moldova se apropie de Uniunea Europeană, este tot mai important să înțelegem cum drepturile noastre fundamentale vor fi protejate nu doar la nivel național, ci și european. În acest context, devine tot mai important să înțelegem cum funcționează cele două mari „umbrele” juridice care veghează asupra respectării drepturilor și a legii în Europa: [Convenția Europeană a Drepturilor Omului](#) (CEDO) și [Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene](#) (Carta). Deși ambele protejează drepturile și libertățile fundamentale ale omului, ele au roluri și competențe diferite. Iar pentru Moldova, cunoașterea acestor diferențe va deveni esențială în următorii pași ai parcursului european.

Haideți să vedem ce reprezintă aceste două „umbrele” juridice, pe scurt. CEDO este un tratat internațional adoptat sub egida [Consiliului European](#), care protejează în principal drepturile civile și politice esențiale, cum ar fi dreptul la viață, dreptul la un proces echitabil, libertatea de exprimare, interzicerea torturii și dreptul la educație. CEDO este supravegheată de [Curtea Europeană a Drepturilor Omului](#) (CtEDO), cu sediul la Strasbourg. Moldova este deja parte a acestui instrument, iar cetățenii pot sesiza direct Curtea de la Strasbourg dacă le-au fost încălcate drepturile și nu au obținut remediere în instanțele naționale. Anual circa 400 persoane din țară se adresează Curții pentru a se plânde de încălcarea unuia sau mai multor drepturi garantate de Convenție.

De cealaltă parte, Carta se aplică în interiorul [Uniunii Europene](#), în special atunci când statele membre pun în aplicare legislația UE. Aceasta reglementează o listă modernă și extinsă de drepturi, inclusiv drepturi sociale și digitale, precum protecția datelor personale sau accesul la servicii de sănătate. Modalitatea de aplicare și realizare a drepturilor prevăzute de Cartă este asigurată de [Curtea de Justiție a Uniunii Europene](#) (CJUE). Deși Moldova nu este încă membră a UE și Carta nu se aplică direct în țara noastră, jurisprudența CJUE reprezintă o veritabilă sursă de inspirație și orientare pentru practicienii din Republica Moldova.

Odată ce va deveni membră a Uniunii Europene, Carta va deveni aplicabilă și pentru Republica Moldova. Pentru cetățeni, acest pas va însemna accesul la un sistem dublu de protecție a drepturilor fundamentale, care va consolida garantarea drepturilor și libertăților la cele mai înalte standarde europene. Aceste două instrumente nu se exclud reciproc, ci se completează, oferind cetățenilor mai multe garanții și mecanisme de apărare a drepturilor în fața autorităților naționale și europene.

Pentru a înțelege mai bine cum funcționează acești doi piloni fundamentali ai protecției drepturilor omului în Europa, este util să identificăm și să analizăm cele mai importante diferențe și asemănări dintre aceste două mecanisme. Astfel, vă propunem o analiză clară a celor cinci aspecte esențiale care le deosebesc: caracterul juridic, domeniul de aplicare, mecanismele de protecție, căile de acces și efectele hotărârilor.

Caracterul juridic

Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) este un tratat internațional regional, adoptat în cadrul Consiliului Europei. Asta înseamnă că țările care au ratificat tratatul au responsabilități pe care trebuie să le respecte, conform regulilor internaționale. CEDO funcționează ca un mecanism extern de supraveghere a respectării drepturilor omului, adică vine „din afara” sistemului juridic național și monitorizează dacă statele respectă standardele asumate.

De cealaltă parte, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (Carta) face parte din dreptul primar al Uniunii Europene, alături de tratatele fondatoare ale UE. Ea este direct integrată în ordinea juridică a Uniunii, fiind obligatorie pentru toate instituțiile UE și pentru statele membre, dar doar atunci când acestea aplică legislația europeană.

Cu alte cuvinte, CEDO vine din sfera dreptului internațional, în timp ce Carta este un instrument intern al UE, cu aceeași forță ca legislația de bază a Uniunii. Odată ce Republica Moldova va deveni membru UE, Carta va deveni direct aplicabilă în dreptul intern, iar cetățenii vor avea mai multe instrumente legale pentru a-și apăra drepturile și libertățile.

Domeniul de aplicare și tipurile de drepturi garantate

CEDO se aplică în toate cele 46 de state membre ale Consiliului Europei, inclusiv în Republica Moldova. Acest lucru înseamnă că protecția oferită de CEDO depășește spațiul UE, având o acoperire geografică largă. Inițial, CEDO a fost concentrată pe garantarea drepturilor civile și politice – cum ar fi dreptul la viață, libertatea de exprimare, dreptul la un proces echitabil sau libertatea de religie. Cu timpul, însă, Curtea a extins interpretarea Convenției pentru a include și anumite drepturi sociale și economice, adaptându-se la nevoile unei societăți în schimbare.

Carta UE, în schimb, se aplică doar statelor membre ale Uniunii Europene, dar vine cu o viziune mai extinsă asupra tipurilor de drepturi protejate. Pe lângă drepturile civile și politice, Carta consacră în mod explicit și drepturi economice, sociale și culturale, precum: dreptul la muncă, protecția socială, accesul la educație și sănătate.

Mai mult decât atât, Carta include și drepturi moderne, numite „de a treia generație”, cum ar fi: protecția mediului, drepturile digitale, dreptul la o administrație publică eficientă. Prin urmare, CEDO oferă o protecție stabilă și largă, valabilă în toată Europa, în timp ce Carta aduce un plus de actualitate și complexitate, dar se aplică doar în contextul dreptului UE.

Căile de acces

Pentru a accesa CtEDO, o persoană trebuie mai întâi să epuizeze toate căile de atac interne, adică să meargă până la ultima instanță națională competentă. Abia apoi poate depune plângere directă la Curtea de la Strasbourg. Această condiție este esențială și reflectă ideea că, mai întâi, statul trebuie să aibă șansa de a corecta problema intern.

Carta UE, în schimb, nu permite depunerea unei plângeri directe la CJUE. Dacă un cetățean consideră că un drept din Cartă i-a fost încălcat, acesta trebuie să apeleze la instanțele naționale. Apoi, dacă instanța din țară are dubii în legătură cu aplicarea sau interpretarea dreptului UE, ea poate trimite o întrebare preliminară către CJUE. Pentru instanțele supreme naționale, această trimitere este obligatorie atunci când interpretarea dreptului european este esențială pentru soluționarea cauzei.

Mecanismele de protecție și instanțele competente

CEDO este aplicată de o instanță specializată: Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO). Aceasta este formată din câte un judecător pentru fiecare stat parte la Convenție. Judecătorii sunt aleși de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei pentru un mandat unic de 9 ani și acționează în mod independent, fără a reprezenta interesele statului din care provin. În fața Curții, fiecare stat are un reprezentant permanent – numit agent guvernamental, care are rolul de a apăra poziția oficială a statului în cauzele în care acesta este parte.

Carta, pe de altă parte, este interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), cu sediul la Luxemburg. Spre deosebire de CtEDO, CJUE nu este specializată doar în drepturile omului, ci are competențe generale în aplicarea întregului drept al UE. Judecătorii CJUE sunt desemnați prin consens de statele membre și nu acționează în numele vreunui stat, ci în interesul Uniunii. Statele nu au un reprezentant procedural permanent în fața CJUE – ele pot interveni doar ocazional, ca parte interesată într-un proces.

Astfel, CtEDO este mai politizată, deoarece presupune propunerea candidaților de către guverne și alegerea acestora prin vot în Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei – un for politic, în timp ce CJUE funcționează ca un mecanism supranațional integrat, în care statele nu sunt permanent implicate în proceduri, ceea ce îi conferă un grad mai ridicat de independență instituțională față de membrii săi.

Efectul hotărârilor

Hotărârile CtEDO sunt obligatorii doar pentru statul împotriva căruia a fost formulată plângerea. Cu alte cuvinte, dacă Moldova pierde o cauză la Strasbourg, este obligată să execute acea decizie, dar hotărârea nu se aplică automat și altor state. Totuși, jurisprudența CtEDO are un rol important de orientare pentru toate statele membre ale Convenției, contribuind la uniformizarea standardelor privind drepturile omului în Europa. În plus, aceste hotărâri pot fi invocate ca precedent în alte cauze similare, atât la Curtea de la Strasbourg, cât și în instanțele naționale, pentru a susține interpretarea și aplicarea coerentă a drepturilor garantate de Convenție.

Hotărârile CJUE, în schimb, în special cele privind interpretarea Cartei, sunt obligatorii pentru toate statele membre ale Uniunii Europene. În practică, asta înseamnă că orice instanță națională va trebui să țină cont de jurisprudența CJUE atunci când interpretează și aplică legislația europeană. Astfel, o decizie a CJUE contribuie la armonizarea modului în care sunt înțelese și aplicate drepturile fundamentale în întreaga UE, oferind un standard comun pentru toate jurisdicțiile naționale.

Privind mai detaliat, putem identifica și câteva elemente importante de asemănare între sistemele CEDO și cel al Uniunii Europene. [Protocolul 16 la CEDO](#) și mecanismul întrebărilor preliminare reglementat de articolul 267 din [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\)](#) reprezintă două instrumente juridice esențiale ce facilitează dialogul între instanțele naționale și cele europene. Deși au baze juridice și structuri diferite, ambele oferă mecanisme care permit dialogul direct între instanțele naționale și instanțele europene, sprijinind astfel aplicarea corectă și coerentă a standardelor în materie de drepturi fundamentale.

Impactul asupra Republicii Moldova – obligații și beneficii

Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană va deschide un nou capitol în ordinea juridică națională, în special în ceea ce privește garanțiile de protecție a drepturilor fundamentale. În acest proces, Republica Moldova va trebui să își asume noi obligații, inclusiv o participare activă la arhitectura jurisdicțională a Uniunii Europene.

Odată ce Moldova devine stat membru UE, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care devine direct aplicabilă în dreptul intern. Însă acest lucru vine la pachet cu responsabilități. Moldova va trebui să se alinieze la modul în care statele UE monitorizează și raportează despre aplicarea acestor drepturi. Din 2020, Comisia Europeană publică [anual un raport privind modul în care este aplicată Carta în statele membre](#). Raportul analizează teme precum drepturile digitale, spațiul civic, protecția grupurilor vulnerabile sau accesul la justiție.

Pentru ca Moldova să participe la acest efort, va fi nevoie să creeze un mecanism eficient de colectare și analiză a informațiilor privind modul în care Carta este aplicată în practică. În multe țări europene, această activitate este coordonată de un „punct focal” pentru Cartă – o instituție sau o persoană responsabilă de colaborarea cu Comisia Europeană, de centralizarea informațiilor relevante și de promovarea Cartei în rândul judecătorilor, funcționarilor publici și organizațiilor societății civile. Moldova va trebui, așadar, să desemneze și ea un astfel de punct focal și să integreze aplicarea Cartei în activitatea zilnică a instituțiilor care se ocupă de drepturile omului.

De asemenea, odată cu aderarea la UE Republica Moldova va dobândi dreptul și obligația de a desemna un judecător la CJUE, conform articolului 253 din TFUE. Acest drept nu este unul formal sau simbolic. El presupune o participare egală la procesul de luare a deciziilor în instanța supremă a Uniunii Europene privind interpretarea și aplicarea dreptului european.

Pentru a-și exercita acest drept, Republica Moldova va trebui să adopte un cadru normativ intern dedicat selecției judecătorului pentru CJUE. Acest cadru trebuie să respecte cerințele europene de transparență, meritocrație și profesionalism. Este esențial ca persoana desemnată să fie o personalitate juridică de înaltă integritate, cu experiență relevantă și o cunoaștere solidă a dreptului Uniunii Europene.

Pentru a fi pregătită de acest moment, Republica Moldova ar trebui să înceapă investițiile în dezvoltarea expertizei naționale în dreptul Uniunii Europene. Sistemul de formare profesională a judecătorilor, procurorilor și avocaților ar trebui adaptat. Este necesar să se introducă tematici relevante care să le consolideze capacitatea de a interpreta și aplica corect dreptul Uniunii Europene, inclusiv funcționarea

și utilizarea mecanismului întrebărilor preliminare adresate CJUE. Acest proces va contribui la creșterea calității actului de justiție și va alinia sistemul național la standardele europene.

Pentru cetățenii Republicii Moldova, aderarea la UE va aduce beneficii semnificative, mai ales în extinderea sferei de protecție a drepturilor fundamentale. Deși Republica Moldova a ratificat CEDO și beneficiază de jurisprudența Curții, integrarea în Uniunea Europeană va adăuga un strat suplimentar de protecție. Drepturile garantate de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene vor deveni direct aplicabile. Cetățenii vor beneficia de o dublă jurisdicție europeană: CJUE pentru aspectele care țin de dreptul Uniunii Europene și CtEDO pentru protecția oferită de Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Pe termen lung, colaborarea cu CJUE va contribui la modernizarea sistemului judiciar național. Judecătorii din Republica Moldova vor integra treptat în soluțiile lor practici și standarde europene avansate. Aceasta va încuraja o justiție mai eficientă, mai echitabilă și mai predictibilă. Cu alte cuvinte, aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană va conduce statul într-o rețea juridică complexă, care va presupune o asumare activă a standardelor europene de calitate, transparență și independență judiciară.

Recomandări pentru pregătirea Republicii Moldova privind aplicarea Cartei UE și cooperarea în cadrul jurisdicțional european

Promovarea jurisprudenței CJUE prin instruire sistematică

Aplicarea efectivă a Cartei Drepturilor Fundamentale a UE depinde de buna înțelegere a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE). Se recomandă integrarea acesteia în programele de formare profesională pentru judecători, procurori, avocați și alți practicieni ai justiției, cu accent pe utilizarea Cartei în procesele naționale și pe mecanismul întrebărilor preliminare. Pot fi resursele oferite de Rețeaua Europeană de Formare Judiciară ([EJTN](#)) și Agenția UE pentru Drepturi Fundamentale ([FRA](#)).

Consolidarea instituțiilor naționale pentru drepturile omului

Se recomandă întărirea capacității instituționale și operaționale a entităților responsabile de promovarea și protecția drepturilor omului, cum ar fi Avocatul Poporului, Consiliul pentru Egalitate, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și autoritățile pentru protecția consumatorilor. Acestea trebuie să dispună de independență reală, resurse suficiente și competențe clare pentru a monitoriza și interveni eficient în cazurile de încălcare a drepturilor garantate de Carta UE.

Sprijinirea societății civile și recunoașterea rolului său esențial

Organizațiile societății civile joacă un rol crucial în promovarea și apărarea drepturilor fundamentale, fiind adesea primele entități la care apelează cetățenii. Este necesar ca autoritățile să asigure un mediu favorabil, lipsit de bariere administrative sau legale nejustificate și să ofere mecanisme transparente și accesibile de finanțare sustenabilă care le va permite implicarea sistematică în procesele decizionale și de monitorizare a aplicării Cartei.

Promovarea unei culturi a drepturilor fundamentale prin educație și informare

Este esențială lansarea unor campanii naționale de informare și educație civică privind Carta UE și impactul său asupra vieții de zi cu zi a cetățenilor. Se recomandă includerea tematicii în curricula școlară și universitară, precum și adresarea unor categorii vulnerabile sau mai puțin informate (persoane în vârstă, minorități, tineri din medii rurale etc.).



[WEBSITE-UL CURȚII EUROPENE A
DREPTURILOR OMULUI](#)



[WEBSITE-UL CURȚII DE JUSTIȚIE
UNIUNII EUROPENE](#)



Puteți susține activitățile
de cercetare și advocacy
ale CRJM printr-o
[donație online.](#)

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org
www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva