

María Carro Pitarch¹

L'adhesió de la Unió Europea al Conveni Europeu de Drets Humans

I. INTRODUCCIÓ

A Europa existeixen diferents sistemes de protecció multinivell dels drets humans o fonamentals: el de la Unió Europea, el del Consell d'Europa i el de cadascun dels Estats parteix de totes dues organitzacions.

La coexistència d'aquests sistemes i, especialment, entre els primers dos, no van tardar a generar interferències, en tant tots dos tenien el mateix objectiu: la protecció dels drets humans o fonamentals, si bé amb àmbits d'actuació diferents.

Però què és el Conveni Europeu de Drets Humans? El Conveni Europeu de Drets Humans o CEDH va ser adoptat el 4 de novembre de 1950 pel Consell d'Europa i té, després del cessament de Rússia en 2022, 46 Estats membres, 27 dels quals també formen part de la Unió Europea. Aquest Conveni estableix un catàleg de protecció de drets humans i llibertats fonamentals.

¹ Investigadora predoctoral i Professora Institucions Jurídiques de la Unió Europea (ACIF 2021). Universitat de València (Espanya). Investigadora Principal del Mòdul Jean Monnet (Project: ENVEU). Cofinançat per la Unió Europea. Les opinions i punts de vista expressats només comprometen al seu(s) autor(és) i no reflecteixen necessàriament els de la Unió Europea o els de l'Agència Executiva Europea d'Educació i Cultura (EACEA). Ni la Unió Europea ni la EACEA poden ser considerats responsables d'ells.

Encara que la Unió Europea tinguera en el moment de la seua creació un objectiu de convergència econòmica, al llarg de la seua evolució ha augmentat els seus objectius i competències acompanyat d'una necessitat de protegir els drets en joc en el marc del Dret de la Unió Europea. És en aquest context en el qual s'ha plantejat la seua adhesió al Conveni Europeu de Drets Humans.

II. EL PROCÉS D'ADHESIÓ DE LA UE AL CEDH

No obstant això, el canvi cap a l'adhesió de la Unió Europea al Conveni ha sigut un llarg que encara no s'ha finalitzat.

En 1990, la Comissió va emetre una comunicació instant l'adhesió. Conseqüència d'aquesta es va iniciar un primer intent que va concloure amb la sol·licitud i emissió d'un dictamen al Tribunal de Justícia de la llavors Comunitat Europea. Aquest tractava de respondre si la Comunitat gaudia de competències per a subscriure tal tractat o no.

El Tribunal va procedir a assenyalar, en el seu Dictamen 2/94, que cap disposició del Tractat conferia a la Comunitat la facultat d'adoptar convenis internacionals en matèria de drets humans (par. 27). Així mateix, va concloure que

una modificació semblant tindria envergadura constitucional, sobrepassant així els límits establits en el Tractat i, només podria realitzar-se mitjançant una modificació del Tractat (par. 35).

Més tard, amb el Projecte de tractat pel qual s'establiria una Constitució per a Europa, que mai es va arribar a adoptar, va haver-hi un primer intent d'incorporar el mandat d'adhesió al Conveni en el seu text. La Constitució establiria, expressament, que “[l]a Unió s'adherirà al Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals”, i que “[e]sta adhesió no modificarà les competències de la Unió que es defineixen en la Constitució”.

Després del fracàs per tots coneguts d'aquesta, es va adoptar, anys més tard, el Tractat de Lisboa, que va tornar a recollir aquest mandat d'adhesió en el seu article sisé, apartat segon del Tractat de la Unió Europea.

Entre la signatura i l'entrada en vigor del TUE —13 de desembre de 2007 i 1 de desembre de 2009, respectivament—, l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa va adoptar la seua resolució 1610 de 2008 sobre l'accés de la Unió Europea al Conveni Europeu de Drets Humans. En ella va assenyalar entre altres coses,

que “la no adhesió té efectes negatius en el bon funcionament de la justícia europea, ja que posa en perill la coherència del sistema de garanties dels drets humans a Europa” (par. 6).

La negociació es va produir, en essència, entre la Comissió (per part de la Unió Europea) i un grup de treball del Comité Director de Drets Humans (per part del Consell d'Europa). Entre 2010 i 2013 es van reunir tretze vegades, de les quals van donar fruit a cinc projectes diferents: un d'acord d'adhesió, un altre explicatiu de l'esmentat acord, un tercer orientat a la declaració de la UE, un relatiu a la supervisió de l'execució de les sentències, i un cinqué a manera de memoràndum d'entesa.

Aquests van ser remesos al Tribunal de Justícia de la Unió Europea per a avaluar la seua compatibilitat amb els Tractats de la Unió, que va emetre la seua opinió en el conegut Dictamen 2/2013.

En aquest, el Tribunal torna a considerar que l'adhesió no seria compatible per diferents motius. Entre ells, considera que no s'estableix en el projecte d'adhesió un mecanisme clar de coordinació dels estàndards de protecció del Conveni Europeu de Drets Humans i la Carta de Drets Fonamentals de la Unió. Així mateix, assenyala que l'adhesió implicaria que els Estats pogueren demandar-se entre si davant el Tribunal

Europeu de Drets Humans per qüestions de Dret de la Unió, obviant al Tribunal de Justícia de la Unió Europea. També apunta la problemàtica que podria derivar-se d'enjudiciar la Política Exterior i de Seguretat Comuna pel Tribunal Europeu de Drets Humans. Finalment, cal assenyalar-se també la possibilitat que els Estats que subscrigueren el Protocol número 16 del Conveni pogueren sol·licitar opinions consultives al Tribunal Europeu de Drets Humans i la problemàtica que podria sorgir amb les peticions de qüestió prejudicial davant el TJUE.

III. EL PROCÉS D'ADHESIÓ EN L'ACTUALITAT

El 31 d'octubre de 2019 la Comissió Europea va notificar al Consell d'Europa la seua voluntat de reprendre les negociacions. Per a això, el Consell d'Europa va proposar crear un grup de treball conjunt *ad hoc* al Comité Director de Drets Humans conegut com el grup “47+1” fins al 16 de març de 2022 quan es va expulsar a Rússia; i des de llavors “46+1”, reunint representants dels 46 Estats del Consell d'Europa i de la Unió Europea. Des de 2020, s'han reunit tretze vegades.

En una declaració conjunta, la Secretària General del Consell d'Europa i la Vicepresidenta de Valors i Transparència de la Comissió Europea, van destacar la importància crucial de la represa

d'aquestes negociacions per a manar un senyal fort del compromís de totes dues organitzacions i els seus membres als valors fonamentals sobre els quals sustenten.

A data d'enregistrament d'aquest vídeo, el mandat de l'article 6 del Tractat de la Unió encara no s'ha complert, però des de la Unió Europea i el Consell d'Europa es continua treballant per a això.



VNIVERSITAT
ID VALÈNCIA



Organització educativa,
científica i cultural
de Nacions Unides



Càtedra UNESCO
d'Estudis sobre el Desenvolupament,
Universitat de València



Cofinanciado por
la Unión Europea



Jean Monnet Module
Project No. 101085459