

Bogdana PETRICA

Clauzele „Drepturile Omului” în acordurile externe ale Comunității Europene

Introducerea clauzelor privind drepturile omului în acordurile cu statele terțe a devenit o practică curentă a Comunității Europene (CE). Avându-și originea în practica relațiilor externe ale Comunității Europene, conceptul de condiționalitate politică a progresat odată cu evoluția politicii comunitare față de țările din Europa Centrală și de Est (TECE), devenind un principiu fundamental care guvernează astăzi întreaga politică externă a Uniunii în ansamblul ei.

Fie că este vorba de relațiile Uniunii Europene cu Balcanii de Vest, cu spațiul ex-sovietic, Orientul Mijlociu sau statele Africii, Caraibelor și Pacificului (ACP), condiționalitatea politică se regăsește în centrul politicii externe europene. Importanța este perfect reflectată în eforturile Comisiei de a defini o politică coerentă a Uniunii Europene extinse față de vecinii săi din Est și Sud.

Acordurile încheiate cu Țările din Europa de Est conțin o clauză „drepturi ale omului”, în a cărei formulare s-a constatat o evoluție. Este dificil de evaluat dacă astfel de clauze au sau nu un impact real în statele respective. Este evident însă că includerea drepturilor omului printre elementele esențiale ale acestor acorduri a constituit un important semnal politic către aceste țări. Includerea unor astfel de clauze în acordurile cu statele care doresc să adere la Uniunea Europeană (UE) a arătat locul primordial al respectării drepturilor omului pentru statele membre ale UE. În același timp, aceste clauze sunt instrumente potențiale ce se pot dovedi eficiente, în special în relațiile Comunității cu statele asociate. În acest context, legătura dintre diversele programe comunitare și respectarea drepturilor omului face vulnerabile țările asociate.

În cadrul anumitor tipuri de acorduri externe ale Comunității Europene, principiul condiționalității are în același timp rolul de condiție prealabilă și de constrângere permanentă. De exemplu, în acordurile europene, acesta joacă rolul de condiție prealabilă, deoarece la încheierea acordului a cântărit faptul că „respectarea principiilor democratice și a drepturilor omului constituie elemente esențiale”¹. Condiționalitatea constituie de asemenea o constrângere permanentă, deoarece dacă anumite elemente inerente acestui principiu nu sunt respectate, acordul respectiv ar putea fi pus în cauză, denunțat, respectiv suspendat de către una dintre părți.

¹ De exemplu, art. 6 Titlul II (principii generale) din Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica România, pe de altă parte, este disponibil în JOCE nr. L 357 din 31 decembrie 1994, p. 2-189 sau pe site-ul UE (<http://www.europa.eu>) la adresa ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231\(20\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231(20)&model=guichett)).

Dispozițiile acordului sunt clare: „Dacă una dintre părți consideră că cealaltă parte nu a îndeplinit una dintre obligațiile impuse de prezentul acord, aceasta poate lua măsurile adecvate”².

În raportul prezentat de A. Oostlander, Parlamentul European (PE) afirmă despre clauza referitoare la respectarea drepturilor omului, care figurează în cea mai mare parte a acordurilor europene, că „nu va rămâne literă moartă”, și propune introducerea în noul Tratat al UE, cu ocazia Conferinței Interguvernamentale (CIG), o clauză privind „retragerea voluntară, precum și excluderea provizorie sau definitivă” în cazul nerespectării principiilor statului de drept de către un stat membru sau atunci când un stat membru „nu își respectă în mod repetat obligațiile de solidaritate” față de celelalte state membre³.

I. „Clauzele de condiționalitate” ale acordurilor Comunității Europene cu statele în curs de dezvoltare sau în tranziție

Introducerea unor clauze referitoare la drepturile omului este o tehnică destul de recentă care a fost pentru prima dată aplicată de Comunitatea Europeană în politica sa de dezvoltare. Această problemă a fost ridicată în timpul negocierilor asupra Convenției Lomé III, iar singurul rezultat a fost introducerea unei referiri la respectarea drepturilor omului și a principiilor democratice în preambulul Convenției. Nu a fost făcută nicio referire directă la drepturile individuale într-un articol al Convenției. Acesta a fost rezultatul punctelor de vedere divergente ale părților contractante. În timpul negocierilor, Comunitatea a adoptat un demers vest-european, punând accentul pe drepturile fundamentale ale individului, iar statele Africii, Caraibelor și Pacificului (ACP)⁴ au insistat asupra sublinierii importanței drepturilor colective, inclusiv dreptul la dezvoltare. Aceste două puncte de vedere nu au putut fi conciliate și, ca urmare, singurul rezultat a fost un compromis fragil, și anume referirea existentă în preambul.

A IV-a Convenție de la Lomé este primul acord extern al CE în care se face o referire la protecția drepturilor omului, chiar în corpul acordului. Astfel art. 5 stipulează: „Cooperarea trebuie să fie orientată spre o dezvoltare centrată pe ființa umană, protagonistă și beneficiara principală a acestei dezvoltări, ceea ce implică o respectare

² A se consulta de exemplu art. 119 și 122 din Titlul IX al Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica România pe de altă parte. Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și România pe de altă parte, este disponibil în JOCE nr. L 357 din 31 decembrie 1994, p. 2-189 sau pe site-ul UE (<http://www.europa.eu>) la adresa ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!cele_xapi!prod!CELEXnumdoc&l g=en&numdoc=21994A1231\(20\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!cele_xapi!prod!CELEXnumdoc&l g=en&numdoc=21994A1231(20)&model=guichett)).

³ PE 215.521, A4-101/96, Raport privind Cartea albă, „Préparation des Etats associés de l'Europe centrale et orientale à leur intégration dans le marché intérieur de l'Union”, COM(95)0163-C4-0166/95, Comisia pentru afaceri externe, de securitate și de politică de apărare, raport prezentat de A. Oostlander, 28 martie 1996, p. 3.

⁴ Pentru mai multe precizări despre relațiile dintre UE și statele Africii, Caraibelor, Pacificului, a se consulta (http://europa.eu/comm/development/body/country/country_en.cfm) sau site-ul Comisiei Europene la adresa (http://europa.eu/comm/external_relations/).

și o promovare a tuturor drepturilor omului fără excepție”⁵. Articolul subliniază, de asemenea, că toate drepturile omului sunt considerate indivizibile și interdependente și conține și o listă de drepturi⁶. Convenția Lomé IV precizează în mod explicit: „cooperarea dintre CE și țările ACP⁷ trebuie să fie bazată pe respectarea drepturilor omului”⁸.

Această afirmație făcută în corpul unui acord internațional este importantă și confirmă rolul central al problematicii drepturilor omului în politica de dezvoltare a CE. Cu toate acestea, art. 5 al Convenției⁹ nu oferă o bază legală clară pentru denunțarea sau suspendarea acordului în caz de violare gravă a drepturilor omului sau a întreruperii procesului democratic. Cu toate că respectarea drepturilor omului și a principiilor democratice este principiul director al relațiilor CE-APC¹⁰, încălcarea acestuia de către una dintre părți nu poate fi sancționată în practică.

Ținând cont de conflictul dintre interpretarea colectivă și cea individuală a drepturilor omului, Convenția Lomé IV este rezultatul unui alt compromis, deoarece rezultatul negocierilor a fost următorul: „Părțile reiterează profundul lor atașament pentru demnitatea umană și pentru drepturile omului, aspirații legitime ale indivizilor și ale popoarelor”¹¹.

⁵ „Violarea gravă și persistentă de către un stat membru a principiilor enunțate în articolul F paragraful 1”, p. 1.

⁶ „Cooperarea trebuie direcționată spre dezvoltarea centrată pe om, principalul protagonist și beneficiar al dezvoltării și necesită respectarea și promovarea tuturor drepturilor omului”, Convenția Lomé IV, semnată la 15 decembrie 1989. Pentru textul Convenției, a se consulta JOCE nr. L nr. 229/3 din 1991. Convenția Lomé IV revizuită a fost încheiată în 1995, dar a intrat în vigoare în septembrie 1997; a se vedea Agence Europe, 20 martie 1997, p. 13.

⁷ Pentru mai multe precizări despre relațiile dintre UE și statele din Africa, Caraibe și Pacific, a se consulta (http://europa.eu/comm/development/body/country/country_en.cfm) sau site-ul Comisiei Europene la adresa (http://www.europa.eu/comm/external_relations/).

⁸ Convenția de la Lomé, semnată la 4 noiembrie 1995, în Mauritius. ACP-CE 2163/95, pe site-ul (http://www.acpsec.org/gb/lome/lome4_e.htm).

⁹ Art. 5 parag. 1 și 2 din Convenția Lomé IV subliniază importanța respectării drepturilor omului și angajamentul părților pentru contribuția cooperării pentru dezvoltare la promovarea acestor drepturi. („Cooperation shall be directed towards development centered on man, the main protagonist and beneficiary of development, which thus entails respect for and promotion of all human rights. Cooperation operations shall thus be conceived in accordance with the positive approach, where respect for human rights is recognized as a basic factor of real development and where cooperation is conceived as a contribution to the promotion of these rights. In this context development policy and cooperation are closely linked with the respect for and enjoyment of fundamental human rights /.../ The Parties reiterate their deep attachment to human dignity and human rights /.../ The Contracting Parties hereby reaffirm their existing obligations and commitment in international law to strive to eliminate all forms of discrimination based on ethnic group, origin, race, nationality, color, sex, language, religion or any other situation”), Convenția de la Lomé, semnată la 4 noiembrie 1995, în Mauritius. ACP-CE 2163/95. Se poate consulta și site-ul (http://www.acpsec.org/gb/lome/lome4_e.htm).

¹⁰ Pentru mai multe precizări despre relațiile UE cu statele din Africa, Caraibe, Pacific, a se consulta (http://europa.eu/comm/development/body/country/country_en.cfm) sau site-ul Comisiei Europene la adresa (http://www.europa.eu/comm/external_relations/).

¹¹ De exemplu drepturile fundamentale, civile și politice, drepturile economice, sociale și culturale.

Parteneriatul Comunității Europene cu statele ACP, predominant economic până la Acordul Lomé IV, capătă și o dimensiune politică, reflectată mai ales în Acordul de la Cotonou. De ce această schimbare? În Europa s-au ridicat voci care au cerut ca ajutorul pentru dezvoltare să fie legat de performanța beneficiarilor. Cât despre țările ACP, acestea erau preocupate să nu se ajungă la o creștere a condiționalității și la o putere discreționară a UE. Schimbarea exprimă o evoluție a atitudinilor, deoarece se admite astăzi din ce în ce mai mult că dimensiunea politică a schimbării face parte integrantă din proces.

Noul acord, semnat la Cotonou în Benin, încearcă să răspundă acestor preocupări. Noua perspectivă ia în calcul politica, comerțul și dezvoltarea. Principalele inovații ale noilor raporturi dintre Comunitatea Europeană și statele ACP sunt consolidarea dimensiunii politice, demersurile explicite în combaterea corupției și promovarea demersurilor participative (o consultare mai largă a societății civile în privința reformelor și politicilor care vor face obiectul sprijinului din partea CE).

Respectarea drepturilor omului, a principiilor democratice și a statului de drept constituie elemente esențiale ale acordului. A fost elaborat un nou mecanism pentru cazul în care aceste principii ar fi violate. În comparație cu Convențiile de la Lomé, noul mecanism pune mai mult accentul pe responsabilitatea statului în cauză și prevăd o mai mare flexibilitate în procesul de consultări cu acesta. În cazul unei urgențe deosebite – violări grave ale unui element esențial –, vor fi luate imediat măsuri, care vor fi notificate celeilalte părți (încălcarea gravă a respectării drepturilor omului poate conduce la suspendarea acordului).

În ceea ce privește performanțele, acestea vor fi evaluate în termeni de implementare a reformelor instituționale și de eforturi consacrate reformării instituțiilor, pentru asigurarea respectului drepturilor omului, crearea unui climat democratic, consolidarea statului de drept și lupta împotriva corupției.

Necesitatea reînnoirii Convenției APC-CE¹² și a reformei sistemului de condiții a constituit subiectul unor discuții aprinse după 1996. O dovadă a acestei schimbări este legătura strânsă dintre evoluția principiului condiționalității politice la nivelul UE și aplicarea acestuia în întreaga politică externă a UE la sfârșitul anilor '90, inclusiv în cadrul relațiilor cu TECE.

Acordurile încheiate cu TECE au fost caracterizate printr-o evoluție similară cu cea constatată în cadrul relațiilor dintre CE și statele în curs de dezvoltare. Primele acorduri semnate cu TECE – acordurile de primă generație bazate pe art. 133 din Tratatul CE (fostul art. 113, privind politicile comerciale) și pe art. 308 (fostul art. 235) erau acorduri de comerț și cooperare. În primele acorduri de cooperare cu Polonia și Ungaria se făcea doar o vagă referire la drepturile omului, în preambul. Un alt exemplu este cel al Cehoslovaciei, care în 1988 a încheiat un acord comercial¹³ cu CE și numai

¹² Pentru mai multe precizări despre relațiile dintre UE și statele din Africa, Caraibe și Pacific, a se consulta și (http://europa.eu/comm/development/body/country/country_en.cfm) sau site-ul Comisiei Europene la adresa (http://www.europa.eu/comm/external_relations).

¹³ Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Cehoslovacă asupra comerțului cu produse industriale este disponibil în JOCE nr. L 088 din 31 martie 1989, p. 2 sau în baza de date CELEX ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=21989A0331\(01\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=21989A0331(01)&model=guichett)).

după „revoluția de catifea” a fost semnat un acord de comerț și cooperare, la 7 mai 1990. Acest nou acord a fost subordonat „probelor concrete”, prin care partenerii se angajau să respecte democrația, pluralismul, statul de drept și desfășurarea de alegeri libere. Principiul condiționalității a inspirat încheierea acestui acord, iar extinderea ulterioară a relațiilor dintre parteneri a dus la consacrarea acestuia. Primele acorduri semnate în 1991 cu Ungaria¹⁴, Polonia și Republica Socialistă Cehoslovacă nu conțineau în textul lor nicio dispoziție privind drepturile omului.

Condiționalitatea nu apare în mod explicit în primele acorduri de asociere cu TECE, dar este implicit integrată în acestea. De exemplu, acordul cu Ungaria¹⁵ precizează, în al treilea alineat al preambulului, că „apariția unei noi democrații în această țară a permis stabilirea unor relații de tip nou”, dar acordul nu conține nicio dispoziție referitoare la respectarea drepturilor omului.

Această politică a fost schimbată în totalitate după decizia Consiliului din 11 mai 1992, cu ocazia deschiderii negocierilor cu Bulgaria și România în vederea încheierii de Acorduri europene cu cele două state. Decizia Consiliului precizează foarte clar că, din acel moment, introducerea unor dispoziții privind drepturile omului și principiile economiei de piață, prevăzută în Acordurile europene cu Bulgaria și România, va fi regula pentru toate acordurile de cooperare sau de asociere încheiate între Comunitățile Europene și statele membre sau parteneri ale CSCE¹⁶.

Ca urmare a acestei schimbări, prima aplicare a acestui principiu a fost făcută în cadrul acordului de comerț și cooperare încheiat de CE cu statele baltice¹⁷ și cu Albania¹⁸. Respectând decizia Consiliului, toate acordurile conțin „**clauza elementelor**

¹⁴ Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele membre, pe de-o parte, și Republica Ungaria, pe de altă parte, în JOCE nr. L 347 din 31 decembrie 1993, p. 2-26.

¹⁵ „Părțile își reafirmă profundul lor atașament pentru demnitatea umană și drepturile omului, care sunt aspirații legitime ale persoanelor și ale popoarelor”. Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele membre, pe de-o parte, și Republica Ungaria, pe de altă parte, JOCE nr. L 347 din 31 decembrie 1993, p. 2-266.

¹⁶ JOCE nr. L 347 din 31 decembrie 1993; este vorba de statele participante la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa, devenită ulterior Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa; pentru detalii, a se consulta informațiile disponibile pe portalul internet al OSCE la adresa (<http://www.osce.org/>).

¹⁷ Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Estonia privind comerțul și cooperarea comercială și economică, JOCE nr. L 403 din 31 decembrie 1999, p. 2-9, sau în baza de date CELEX ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sgadoc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FRudoc=21992A1231\(2\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sgadoc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FRudoc=21992A1231(2)&model=guichett)); Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Letonia privind comerțul și cooperarea comercială și economică, JOCE nr. L 403 din 31 decembrie 1992, p. 11-18, Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Comunitatea Europeană pentru Energie Atomică, pe de-o parte, și Republica Lituania, pe de altă parte, privind comerțul și cooperarea comercială și economică, JOCE nr. L 403 din 31 decembrie 1992, p. 20-28 sau în baza de date CELEX.

¹⁸ Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Albania privind comerțul și cooperarea comercială și economică, JOCE nr. L 343 din 25 noiembrie 1992, p. 2 sau în baza de date CELEX la ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sgadoc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=21992A1125\(01\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sgadoc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=21992A1125(01)&model=guichett)).

esențiale¹⁹, care definesc principiile democratice și drepturile omului ca fiind prevederi esențiale ale acordurilor încheiate cu aceste state. De exemplu, art. 1 al Acordului de comerț și cooperare încheiat cu Estonia stipulează că „respectarea principiilor democratice și a drepturilor omului definite în Actul Final de la Helsinki și în Carta de la Paris pentru o nouă Europă au inspirat politicile interne și externe ale Comunității și Estoniei și constituie un element esențial al prezentului acord”. Acordurile încheiate cu Lituania și Letonia conțin aceeași dispoziție.

Atunci, formularea clauzei era inovatoare, pentru că făcea din drepturile omului un obiect de interes comun și le includea printre subiectele de dialog dintre părți. Era, de asemenea, pentru prima dată când respectarea drepturilor omului guverna în mod explicit întregul acord, după cum indica formula aleasă: „...constituie un element esențial al prezentului acord”. Incluziunea unei clauze element esențial într-un acord încheiat cu un stat terț a constituit subiectul unui proces adus în fața Curții de Justiție a Comunităților Europene (CJCE), care privea acordul dintre Comunitatea Europeană și statele membre și Republica India în domeniul parteneriatului și dezvoltării.

Concomitent cu clauza element esențial, au fost introduse două categorii de clauze adiționale. O clauză explicită de suspendare a fost introdusă în acordurile de comerț și cooperare încheiate cu statele baltice. Această clauză este de atunci cunoscută drept **clauza baltică**. Articolul 21 din acordul cu Estonia precizează: „părțile își rezervă dreptul de a suspenda prezentul acord, parțial sau în întregime, cu efect imediat, dacă survine o violare gravă a dispozițiilor esențiale”.

Clauza baltică a fost utilizată ulterior în acordurile de comerț și cooperare încheiate cu Albania²⁰ și cu Slovenia și reprezintă un indicator important al schimbării fundamentale a politicii CE. Această clauză dă Comunității dreptul de a suspenda imediat aplicarea acordului, parțial sau în întregime, în cazul nerespectării dispozițiilor esențiale ale acordului, care cuprind, conform punctului de vedere al Comisiei, violări grave și persistente ale drepturilor omului și întreruperi grave ale procesului democratic²¹.

Toate acordurile de parteneriat și cooperare negociate și semnate ulterior conțin în preambul o clauză de „condiționalitate politică”²². Mai mult decât atât, toate acordurile de parteneriat și de cooperare conțin o clauză elemente esențiale în corpul acordului. Respectarea clauzei este asigurată de Consiliul de Cooperare, instituție comparabilă cu Consiliul de Asocierie al acordurilor cu TECE. Și aici, nerespectarea de către una

¹⁹ K. Pollet, Human Rights Clauses in Agreements between the European Union and Central and Eastern European Countries, European Institute, University of Ghent, *Revue des affaires européennes/Law and European Affairs* 3/1997, *Les relations entre l'Union européenne et l'Europe centrale et orientale/The relations between the European Union and Central and Eastern Europe*, p. 292.

²⁰ Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Albania privind comerțul și cooperarea comercială și economică, JOCE nr. L 343 din 25 noiembrie 1992, p. 2 sau în baza de date CELEX.

²¹ JOCE nr. L 403/3 din 1992, CJCE af. C-268/94, Republica Portugheză împotriva Consiliului Uniunii Europene, hotărârea din 3 decembrie 1996.

²² Se poate consulta COM(95)256 final, „Communication from the Commission on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between Community and third countries”, p. 8.

dintre părți a drepturilor omului și a principiilor democratice poate avea drept rezultat suspendarea unilaterală sau neexecutarea acordului. Acordurile de asociere și de stabilizare încheiate cu statele din Balcanii de Vest conțin și ele o clauză de condiționalitate. Articolul 118 al acordului cu Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei (FYROM) obligă părțile să ia toate măsurile necesare, generale sau particulare pentru a se achita de obligațiile ce revin prin acord. Dacă una dintre părți consideră că cealaltă parte nu și-a îndeplinit una dintre obligații, aceasta poate lua măsurile adecvate. Mai întâi, în afara unei urgențe speciale, partea respectivă trebuie să furnizeze Consiliului de stabilizare și de asociere toate informațiile pertinente necesare căutării unei soluții acceptabile. Vor fi privilegiate măsurile care vor afecta cât mai puțin funcționarea acordului. Măsurile propuse sunt notificate Consiliului și fac obiectul consultărilor din cadrul acestuia, la cererea celeilalte părți.

În concluzie, se poate spune că în general același sistem de clauze a fost utilizat în cele trei tipuri de acorduri, Acordurile europene cu statele din Europa Centrală și de Est, Acordurile de asociere și stabilizare cu țările din Balcanii de Vest și Acordurile de parteneriat și cooperare cu noile state independente din fosta Uniune Sovietică.

II. Condiționalitatea politică a acordurilor europene ale Comunității Europene cu statele Europei Centrale și de Est

Aceste Acorduri de asociere conțin clauze „drepturi ale omului” de mai multe tipuri, clauza „elemente esențiale”, „clauza bulgară”, completate uneori cu „declarații interpretative”.

O clauză adițională de o altă natură a fost introdusă în acordurile cu România, Bulgaria²³, Ucraina și Kirgizstan. Este o clauză generală de neexecutare, numită astăzi „**clauza bulgară**”, deoarece a fost introdusă pentru prima dată în Acordul european încheiat cu Bulgaria.

Articolul 118 din Acordul cu Bulgaria, la fel ca și art. 119 din Acordul cu România²⁴, prevede în cel de-al doilea paragraf că „dacă o parte consideră că cealaltă parte nu a îndeplinit una dintre obligațiile impuse de prezentul acord, aceasta poate lua măsurile adecvate. Mai înainte, aceasta trebuie, în afara unui caz de urgență, să furnizeze Consiliului de Asociere toate informațiile pertinente necesare unei examinări aprofundate a situației pentru găsirea unei soluții acceptabile de către părți. Alegerea trebuie să se îndrepte cu prioritate spre măsuri care să afecteze cât mai puțin funcționarea prezentului acord. Aceste măsuri sunt imediat notificate Consiliului de Asociere și fac obiectul unor consultări în cadrul acestuia, la cererea celeilalte părți”.

²³ Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Bulgaria, pe de altă parte; JOCE nr. L 358 din 31 decembrie 1994, p. 3 sau în CELEX.

²⁴ Acordul care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și România, pe de altă parte, este disponibil în JOCE nr. L 357 din 31 decembrie 1994, p. 2-189 sau pe site-ul UE (<http://www.europa.eu>) la adresa ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231\(20\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231(20)&model=guichett)).

Dacă vom compara conținutul celor două clauze privitoare la drepturile omului, este evident că cea bulgară, ulterioară, este formulată într-o manieră mai diplomatică decât clauza baltică. În timp ce clauza baltică permite o suspendare imediată a acordului, obiectivul clauzei bulgare este de a se găsi mai întâi o soluție, pentru a păstra suspendarea sau neexecutarea doar pentru cazuri de urgență specială. Mai mult, clauza bulgară prevede o procedură care implică direct Consiliul de Asociere, instituție creată prin acordul european. Toate măsurile care vor fi eventual luate trebuie să păstreze acordul în stare operațională și vor fi imediat notificate; acestea pot face obiectul unor consultări în cadrul Consiliului de Asociere, dacă cealaltă parte o solicită.

Trebuie să observăm, de asemenea, că în clauza bulgară nu se face nicio referire explicită la drepturile omului sau la principiile democratice, dar pentru Comisie²⁵ respectarea drepturilor omului și a principiilor democratice este inclusă în expresia „obligații impuse de prezentul acord”.

O interpretare corectă și completă poate fi făcută dacă se combină clauza conținută în dispozițiile acestui articol al acordului cu clauza elementelor esențiale inclusă printre principiile generale ale Acordului de asociere, prevăzute în Titlul al II-lea al Acordurilor europene de asociere încheiate cu Bulgaria²⁶ și România²⁷. De exemplu, această clauză este conținută în art. 6 al Titlului al II-lea din Acordul de asociere dintre Comunitățile Europene și statele lor membre și România: „Respectarea principiilor democratice și a drepturilor omului, stabilite prin Actul final de la Helsinki și prin Carta de la Paris pentru o nouă Europă, precum și principiile economiei de piață inspiră politicile interne și externe ale părților și constituie elemente esențiale ale prezentei asocieri”.

Cu toate acestea, trebuie să precizăm că referirea la un eventual litigiu privind obligațiile părților față de Consiliul de asociere trebuie să fie apreciat în contextul general al mecanismului din acord prevăzut să regleze eventualele conflicte. Până în prezent, niciun litigiu relativ la drepturile omului nu a fost rezolvat de către niciun Consiliu de Asociere stabilit prin diversele acorduri europene.

Clauza bulgară²⁸ a fost completată prin **declarații interpretative**. Acestea sunt de două tipuri. În primul caz, anumite acorduri de asociere, precum cel încheiat cu Cehia²⁹,

²⁵ A se consulta COM(95) 256 final, „Communication from the Commission on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between Community and third countries”, p. 7.

²⁶ Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Bulgaria, pe de altă parte; JOCE nr. L 358 din 31 decembrie 1994, p. 3, sau în CELEX.

²⁷ Acordul care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și România, pe de altă parte, este disponibil în JOCE nr. L 357 din 31 decembrie 1994, p. 2-189 sau pe site-ul UE (<http://www.europa.eu>) la adresa ([http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231\(20\)&model=guichett](http://europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=21994A1231(20)&model=guichett)).

²⁸ Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Bulgaria, pe de altă parte; JOCE nr. L 358 din 31 decembrie 1994, p. 3.

²⁹ A se consulta declarațiile anexate Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Cehă, pe de altă parte, în JOCE nr. L 360 din 31 decembrie 1994, p. 2-10.

conțin o declarație comună. În aceasta, părțile convin că dacă „un caz de urgență specială” conduce la întreruperea acordului, întreruperea provocată de un element esențial al acordului nu va fi sancționată de regulile generale de drept internațional.

Acest tip de declarație comună a fost inclus în acordurile de asociere încheiate cu Republica Cehă și cu Slovacia la cererea expresă a acestor state. După părerea țărilor în cauză, formularea clauzei bulgare era prea vagă. Într-adevăr, era precizat că măsuri adecvate puteau fi luate în cazul în care una dintre părți nu îndeplinea „o obligație pe care o impune prezentul acord” și astfel clauza ar fi putut fi utilizată de către Comunitate pentru a justifica sancțiunile declanșate ca reacție la violări ale dispozițiilor cu caracter economic ale acordului. Altfel spus, Cehia și Slovacia³⁰ doreau să împiedice Comunitatea să utilizeze clauza bulgară pentru rațiuni economice. Printre elementele esențiale ale Acordurilor europene figurau, după cum s-a văzut, nu doar referirile la drepturile omului și la principiile democratice, ci și „principiile economiei de piață”.

Această declarație comună a fost prin urmare inclusă, după dispariția Republicii Federale Cehoslovace la 31 decembrie 1992, în cele două Acorduri europene încheiate cu cele două noi republici care doreau ca noile acorduri să fie similare cu acordul semnat cu Republica federală. Acordul semnat în decembrie 1991, făcând parte din primul val de Acorduri europene, conținea o referire la drepturile omului și la libertățile fundamentale doar în preambul și nu în corpul acordului.

Între timp, Comunitatea introdusese o nouă politică în privința încheierii de acorduri cu state terțe, în special cu statele CSCE. În conformitate cu dispoziția cuprinsă în decizia Consiliului din 11 mai 1992, respectarea drepturilor omului a devenit un principiu fundamental al relațiilor Comunității cu țările membre sau partenere ale CSCE. În consecință, includerea unor astfel de dispoziții în acordurile cu aceste state a devenit un element important și nenegociabil. Noua decizie a Consiliului a interferat cu negocierile pentru încheierea Acordurilor europene cu cele două noi republici, cehă³¹ și slovacă³².

Aceste două acorduri europene conțin prin urmare clauza elemente esențiale și clauza bulgară, dar UE a trebuit să facă unele concesii. Prima concesie a fost declarația comună de interpretare a clauzei bulgare, anexată acordului. O declarație unilaterală făcută de Comunitate a fost, de asemenea, atașată acordului, iar în această declarație era precizat că includerea clauzei drepturilor omului în acord era rezultatul politicii CE în domeniul drepturilor omului, luând în considerare decizia Consiliului din 11 mai 1992.

³⁰ A se consulta declarațiile anexate Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Slovacia, pe de altă parte, în JOCE nr. L 359 din 31 decembrie 1994, p. 2-210.

³¹ A se consulta declarațiile anexate Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Cehă, pe de altă parte, JOCE nr. L 360 din 31 decembrie 1994, p. 2-210.

³² Acordul european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Slovacia, pe de altă parte, JOCE nr. L 359 din 31 decembrie 1994, p. 2-210.

Această declarație unilaterală utilizată în Acordurile europene cu Cehia³³ și Slovacia³⁴ a fost mai târziu transformată într-o declarație bilaterală, conținută în Acordul de parteneriat și de cooperare semnat cu Rusia în iunie 1994.

Un al doilea tip de declarație comună a fost utilizat în Acordurile de parteneriat și de cooperare încheiate cu statele din fosta URSS. În acestea din urmă, se precizează că „măsurile adecvate” legate de clauza bulgară sunt măsuri luate în concordanță cu dreptul internațional. Este, de asemenea, precizat că dacă una dintre părți va lua măsuri în caz de urgență specială, cealaltă parte poate la rândul său să utilizeze acest mecanism. Acest al doilea tip de declarație comună a fost formulat pentru prima dată în Acordul de parteneriat cu Rusia³⁵. Ulterior a fost utilizată și în Acordurile de parteneriat și cooperare cu Republica Azerbaidjan și cu Republica Uzbekistan³⁶.

³³ A se consulta declarațiile anexate Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Cehă, pe de altă parte, JOCE nr. L 360 din 31 decembrie 1994, p. 2-210.

³⁴ A se consulta declarația unilaterală anexată Acordului european care stabilește o asociere între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de-o parte, și Republica Slovacia, pe de altă parte, JOCE nr. L 359 din 31 decembrie 1994, p. 2-210.

³⁵ *Y. Borko*, *The New Intra-European Relations and Russia*, în *Enlarging the European Union. Relations Between the EU and Central and Eastern Europe*, London-New York, Editions Maresceau, Longman, 1997, p. 387.

³⁶ A se consulta Acordul de parteneriat și cooperare semnat de UE cu Uzbekistanul (1 iulie 1999), (http://www.europa.eu/comm/external_relations/ce_ece/pca/pca_uzbekistan.pdf) și Acordul de parteneriat și cooperare semnat de UE cu Azerbaidjanul (1 iulie 1999), (http://www.europa.eu/comm/external_relations/ce_ece/pca/pca_azerbaijan.pdf).