

NOTA

de: D. Antonio Vitorino

a los: Miembros de la Convención

Asunto: **Mandato del Grupo "Carta"**

Se adjunta una nota sobre el tema de referencia, destinada a facilitar el debate del Grupo "Carta".

Grupo II: “Carta”

Presidente: António Vitorino

Si se decide introducir la Carta de los Derechos Fundamentales en el Tratado ¿de qué modo debe hacerse y cuáles serían las consecuencias? ¿qué consecuencias tendría la adhesión de la Comunidad o de la Unión al Convenio europeo de derechos humanos?

Introducción

El objeto de la presente nota es presentar un primer esquema de las cuestiones de fondo que deberá tratar el Grupo “Integración de la Carta y adhesión al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos (CEDH)”. Sobre la base de este compendio, transmitiré, en su momento, un análisis en profundidad de los temas planteados más arriba a fin de orientar el debate del grupo.

El mandato del grupo contiene dos partes:

- las modalidades y consecuencias de una posible integración de la Carta en los Tratados
- las consecuencias de una posible adhesión de la Comunidad o de la Unión al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos (CEDH).

El grupo deberá tratar ambas partes por separado y de forma sucesiva. Antes que nada, resaltaría que se trata de dos cuestiones complementarias y no alternativas, ya que la integración de la Carta en absoluto elimina el interés de una posible adhesión al CEDH ni viceversa.

Por último, conviene hacer una precisión en relación con ambas partes, relativa al carácter de los debates del grupo. De acuerdo con el principio general de que los grupos deben profundizar en determinadas cuestiones concretas sin duplicar el debate político de las sesiones plenarias, el grupo no debería dedicarse a la discusión de los grandes temas políticos (saber *si* debería integrarse la Carta o *si* la Comunidad o la Unión deberían adherirse al Convenio). Más bien debería centrarse en el estudio de los puntos más concretos que se mencionan a continuación, partiendo de la hipótesis de que se dé una respuesta política positiva a las dos cuestiones.

Modalidades y consecuencias de una posible integración de la Carta en los Tratados

1. Observación previa: el contenido de la Carta como parte del acervo

A mi parecer, lo más sensato sería partir del hecho de que el *contenido* de la Carta, tal y como lo negoció la Convención anterior, constituye un acervo común que es importante preservar:

En caso de que la Convención defendiese cambiar la estructura o la denominación actual de los Tratados, podría, no obstante, ser necesario proceder a algunas adaptaciones meramente de redacción de la Carta y realizar un posible debate sobre el mantenimiento del apartado 2 del artículo 52¹ de la misma, en caso de que la Convención desee establecer una jerarquía entre un nuevo tratado fundamental y el resto del derecho primario actual.

2. Examen de las técnicas posibles de integración y de determinados problemas relacionados con las mismas

Una tarea fundamental del Grupo será examinar las diversas técnicas posibles de integración de la Carta (incorporación de los artículos de la Carta en el Tratado UE o un nuevo tratado fundamental, protocolo anejo, referencia en un artículo como el apartado 2 del artículo 6 del TUE actual...). Este examen deberá hacerse bajo diversos ángulos, como el efecto jurídico exacto y la notoriedad política que se desee que tenga la Carta. Debería también hacerse en conexión con la cuestión general de la futura estructura de los tratados. El Grupo también deberá abordar algunas cuestiones relacionadas con la técnica de integración, como, en particular, la relativa al futuro papel del preámbulo de la Carta, o la relativa a si es conveniente mantener una mención, como la que figura actualmente en el apartado 2 del artículo 6 del TUE, a las tradiciones constitucionales comunes y al CEDH y la relativa a la relación entre algunos artículos de la Carta y las disposiciones del Tratado CE actual que repiten (sobre todo, en materia de derechos de los ciudadanos).

3. La cuestión de las vías de recurso ante el Tribunal de Justicia

El Grupo podrá, también, verse empujado a abordar dos temas que, si bien no se derivan directamente de una posible integración de la Carta, se mencionan con frecuencia en relación con el tema de la protección de los derechos fundamentales en el seno de la Unión:

¹ El apartado 2 del artículo 52 dice: “Los derechos reconocidos por la presente Carta que tienen su fundamento en los Tratados comunitarios o en el Tratado de la Unión Europea se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.”

- por una parte, el Grupo deberá pronunciarse sobre la cuestión de si es conveniente o no modificar el apartado 4 del artículo 230 del Tratado CE para ampliar el recurso directo de los particulares ante el Tribunal de Justicia o incluso establecer un nuevo recurso para la protección de los derechos fundamentales, o si es preferible mantener el sistema actual dejando a la jurisprudencia la tarea de perfeccionarlo.
- por otra parte, el Grupo deberá tomar nota de una posible ampliación de las competencias del Tribunal de Justicia en materia JAI. Cabe señalar que esta problemática supera el marco de los derechos fundamentales y se inscribe en el debate más general, que deberá mantener la sesión plenaria, sobre el desarrollo futuro de esta línea de actuación. El grupo debería, por tanto, evitar prejuzgar este debate, aunque podría ser útil que hiciera una aportación limitada, tomando en consideración las críticas que abogan por la revisión de las disposiciones actuales desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos.

II. Consecuencias de una posible adhesión de la Comunidad o de la Unión al CEDH

Por lo que respecta a esta parte, el debate del Grupo estará supeditado en mayor medida a las cuestiones que planteen sus miembros. Por lo que a mí respecta, no insistiría al Grupo para que vuelva a examinar en detalle cada uno de los sabidos argumentos *a favor* o en *contra* de la adhesión de la Comunidad y de la Unión a la CEDH. Más bien me centraría en un examen técnico de hasta qué grado la adhesión puede conciliarse con el principio de autonomía del Derecho comunitario. Ahora bien, si algún miembro del Grupo desea referirse a otros aspectos, que a veces se han apuntado contra la adhesión, aceptaría que el Grupo se adentrara en la búsqueda de soluciones satisfactorias.

Además, el Grupo debería examinar la forma que podría tener una posible base jurídica en los Tratados que permita la adhesión a la CEDH. Podría también preguntarse sobre si esta base jurídica podría permitir también explícitamente la adhesión a otros acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

Por otra parte, el Grupo será informado de los trabajos que se están realizando en el Consejo de Europa sobre las consecuencias técnicas de una posible adhesión de la UE y de la CE para el sistema de Estrasburgo. Sin embargo, propondré al Grupo que no se ocupe de estas cuestiones –que corresponden a las posibles negociaciones entre la Unión y el Consejo de Europa – a no ser que considere que algunas de ellas son importantes para la adhesión.

Por último, si algunos de sus miembros así lo solicitan, el Grupo también podría examinar las ventajas e inconveniente de las fórmulas que a veces se han presentado como alternativas a la adhesión, para garantizar la coherencia entre el Derecho de la Unión y el del CEDH, como por ejemplo, el establecimiento de un procedimiento de remisión o de consulta desde el Tribunal de Justicia al Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
