



LA CONVENZIONE EUROPEA
IL SEGRETARIATO

Bruxelles, 31 maggio 2002 (03.06)
(Or. fr)

CONV 72/02

NOTA

del:	Sig. António Vitorino
ai:	Membri della Convenzione
Oggetto:	Mandato del Gruppo “Carta”

Si allega una nota sul tema in oggetto destinata ad agevolare le discussioni del Gruppo “Carta”.

Gruppo II: "Carta"

Presidente: António Vitorino

Qualora si decidesse di inserire la Carta dei diritti fondamentali nel trattato, secondo quali modalità occorrerebbe procedervi e quali ne sarebbero le conseguenze? Quali conseguenze avrebbe l'adesione della Comunità/Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?

Introduzione

Obiettivo della presente nota è fornire un primo quadro delle questioni di merito che dovranno essere esaminate dal Gruppo di lavoro "Integrazione della Carta / adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)". Sulla base di tale quadro farò pervenire, a tempo debito, un'analisi approfondita dei temi richiamati sopra per orientare la discussione in seno al Gruppo.

Il mandato del Gruppo si articola su due aspetti:

- le modalità e conseguenze di un'eventuale integrazione della Carta nei trattati,
- le conseguenze di un'eventuale adesione della Comunità/Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

Tali aspetti che dovranno essere affrontati distintamente e successivamente dal Gruppo. Desidero sottolineare sin d'ora che si tratta di due questioni complementari e non alternative, in quanto l'integrazione della Carta non pregiudicherebbe affatto l'interesse che presenterebbe un'eventuale adesione alla CEDU e viceversa.

Occorre infine precisare la natura dei dibattiti del Gruppo, con riguardo ai due aspetti. Conformemente allo spirito generale secondo cui i Gruppi di lavoro devono esaminare questioni più mirate senza ripetere il dibattito politico della plenaria, il Gruppo di lavoro non dovrebbe dedicarsi alla discussione delle grandi questioni politiche (ovvero *se* la Carta debba essere integrata o *se* occorra aderire alla CEDU). Dovrebbe invece concentrarsi sull'esame dei punti più precisi menzionati in appresso, partendo dall'ipotesi di una risposta politica affermativa ai due quesiti.

I. Modalità e conseguenze di un'eventuale integrazione della Carta nei trattati

1. Osservazione preliminare: il contenuto della Carta in quanto acquis

Ai miei occhi, un presupposto dettato dalla saggezza è che il *contenuto* della Carta, quale negoziato dalla Convenzione precedente, costituisce un acquis comune che è importante preservare.

Qualora la Convenzione raccomandasse di cambiare la struttura o la denominazione attuali dei trattati, potrebbe tuttavia sorgere la necessità di apportare taluni adattamenti meramente redazionali alla Carta, nonché di tenere un'eventuale discussione sul mantenimento dell'articolo 52, paragrafo 2¹ della stessa qualora la Convenzione auspicasse stabilire una gerarchia tra un nuovo trattato fondamentale e il resto del diritto primario attuale.

2. Esame delle possibili tecniche per un'integrazione e di talune questioni connesse

Un compito centrale per il Gruppo consisterà nell'esaminare le varie tecniche possibili per un'integrazione della Carta (incorporazione degli articoli della Carta nel trattato UE o un nuovo trattato fondamentale, protocollo allegato, riferimento in un articolo come l'articolo 6, paragrafo 2 del TUE attuale ...). Tale esame dovrà essere effettuato da vari punti di vista, quali l'effetto giuridico esatto e la visibilità politica che si vuole attribuire alla Carta. Dovrà inoltre essere effettuato in relazione alla questione generale della futura struttura dei trattati. Il Gruppo dovrà altresì esaminare talune questioni legate alla tecnica d'integrazione, tra cui segnatamente la futura sorte del preambolo della Carta, l'opportunità di mantenere il riferimento che figura attualmente nell'articolo 6, paragrafo 2, del TUE alle tradizioni costituzionali comuni e alla CEDU, e la relazione tra taluni articoli della Carta e le disposizioni dell'attuale trattato CE che essi ripetono (in particolare in materia di diritti dei cittadini).

3. Questione dei mezzi di ricorso dinanzi alla Corte di giustizia

Il Gruppo potrà altresì doversi occupare di due temi che, pur non derivanti direttamente da un'eventuale integrazione della Carta, sono tuttavia sovente menzionati in relazione al tema della protezione dei diritti fondamentali in seno all'Unione:

¹ L'articolo 52, paragrafo 2 recita: "I diritti riconosciuti dalla presente Carta che trovano fondamento nei trattati comunitari o nel trattato sull'Unione europea si esercitano alle condizioni e nei limiti definiti dai trattati stessi."

- da un lato, il Gruppo dovrà pronunciarsi sull'opportunità di modificare l'articolo 230, paragrafo 4, del trattato CE per estendere il ricorso diretto dei privati dinanzi alla Corte di giustizia o addirittura istituire un nuovo mezzo di ricorso per la protezione dei diritti fondamentali o sull'opportunità di mantenere l'attuale sistema lasciando alla giurisprudenza il compito di perfezionarlo;
- dall'altro, il Gruppo dovrà prender nota della questione di un'eventuale estensione delle competenze della Corte di giustizia nel settore GAI. Va rilevato che la questione travalica il contesto dei diritti fondamentali e interessa il dibattito più generale, da tenere in plenaria, sul futuro sviluppo di tale politica. Il Gruppo dovrà quindi evitare di pregiudicare il dibattito; potrebbe tuttavia contribuirvi in modo utile ma circoscritto esaminando le voci critiche secondo le quali le disposizioni attuali andrebbero rivedute sotto il profilo della protezione dei diritti umani.

II. Conseguenze di un'eventuale adesione della Comunità/Unione alla CEDU

Per questo aspetto, la discussione in sede di Gruppo dipenderà maggiormente dalle questioni sollevate dai membri del Gruppo stesso. Per quanto mi riguarda, non esorterò il Gruppo a riesaminare nei dettagli tutti gli argomenti ben noti pro e contro l'adesione della Comunità/Unione alla CEDU. Mi concentrerò invece sull'esame tecnico volto ad appurare in quale misura l'adesione possa conciliarsi con il principio dell'autonomia del diritto comunitario. Se, tuttavia, membri del Gruppo desiderano presentare altri argomenti talvolta avanzati contro l'adesione, sarò disposto ad impegnare il Gruppo nella ricerca di risposte soddisfacenti in merito.

Il Gruppo dovrebbe altresì esaminare la forma che potrebbe assumere un'eventuale base giuridica nei trattati che consenta l'adesione alla CEDU. Potrebbe inoltre interrogarsi sull'opportunità che tale base giuridica consenta espressamente anche l'adesione ad altri accordi internazionali in materia di diritti umani.

Il Gruppo sarà inoltre informato dei lavori in corso presso il Consiglio d'Europa in ordine alle conseguenze tecniche di un'eventuale adesione dell'UE/CE per il sistema di Strasburgo. Proporrò tuttavia al Gruppo di non occuparsi di questi problemi, che rientrano negli eventuali negoziati tra l'Unione e il Consiglio d'Europa, a meno che questo non ritenga che alcuni di essi siano rilevanti per l'adesione.

Infine, su richiesta dei suoi membri, il Gruppo potrà anche esaminare vantaggi e svantaggi delle formule a volte presentate come alternative all'adesione per assicurare coerenza tra il diritto dell'Unione e quello della CEDU, quali l'istituzione di una procedura di rinvio pregiudiziale o di consultazione dalla Corte di giustizia verso la Corte europea dei diritti dell'Uomo.
