

**NOTA**

---

Oggetto: **Relazione di sintesi della sessione plenaria**  
– **Bruxelles, 28 e 29 ottobre 2002**<sup>1</sup>

---

**I. APERTURA DELLA SESSIONE**

**1. Presentazione del progetto preliminare di trattato costituzionale da parte del Presidente**

Il Presidente ha presentato il progetto di architettura del futuro trattato elaborato dal Praesidium. Ha sottolineato che si tratta di un progetto di trattato costituzionale, il che rispecchia la volontà della quasi totalità dei membri della Convenzione. L'approccio scelto è fondato sull'ampio consenso emerso nell'ultima sessione plenaria a favore del principio di una personalità giuridica unica, che ha aperto la strada a una fusione dei trattati della Comunità e dell'Unione europea. Questo testo unico comporta tre parti:

- la prima contenente le disposizioni che definiscono l'architettura istituzionale,
- la seconda riguardante le politiche e le azioni dell'Unione,
- la terza contenente le clausole finali e di continuità giuridica usuali in questo tipo di atto costituzionale.

---

<sup>1</sup> Il resoconto integrale della sessione plenaria è disponibile sul seguente sito Internet:  
<http://european-convention.eu.int>.

- a) La prima parte, quella contenente le disposizioni fondamentali e che deve pertanto essere particolarmente chiara e incisiva, includerebbe un preambolo e definirebbe successivamente:
- cos'è l'Unione (definizione e natura giuridica);
  - perché gli Stati membri hanno deciso di riunirsi (quali sono i valori e gli obiettivi che li accomunano);
  - cosa significa essere un cittadino dell'Unione e quali sono i diritti fondamentali di quest'ultima;
  - quali sono le competenze dell'Unione; sarà specificato che l'Unione ha soltanto le competenze che le sono attribuite. Saranno affermati chiaramente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
  - quali sono le istituzioni dell'Unione;
  - come è organizzata l'attuazione dell'azione dell'Unione, in uno spirito di semplicità, di trasparenza e di efficacia;
  - quali sono i principi della vita democratica dell'Unione;
  - le finanze dell'Unione;
  - l'azione esterna dell'Unione;
  - le relazioni tra l'Unione e l'ambiente circostante;
  - il concetto secondo cui l'Unione è aperta a tutti gli Stati europei che ne rispettano i valori e diritti fondamentali e ne accettano le regole.
- b) La seconda parte del trattato, relativa alle politiche e alle azioni dell'Unione, riprenderebbe numerose clausole dei trattati attuali. Sarebbero apportate alcune modifiche tecniche agli articoli relativi alle politiche dell'Unione, necessarie per conformare la seconda parte alla prima.
- c) La terza parte conterrebbe disposizioni finali e di continuità giuridica. Considerato l'insieme del progetto - che risponde all'esigenza di una semplificazione dell'architettura del trattato - sembrerebbe logico e pressoché inevitabile pensare che questo nuovo trattato costituzionale sostituisca quelli esistenti. In tal caso, le disposizioni finali dovrebbero comprendere clausole che assicurino la continuità giuridica rispetto alla Comunità e all'Unione europea.

Il documento recante la sigla CONV 369/02 contiene una seconda parte, destinata a fornire alcune indicazioni circa il contenuto delle disposizioni della parte fondamentale del trattato. Tali indicazioni si propongono di illustrare l'articolazione del progetto di trattato costituzionale e di precisare la posizione dei vari elementi nel testo.

Il Presidente ha rilevato che alcune di queste indicazioni corrispondono a orientamenti già emersi dai lavori della convenzione, mentre altre rispecchiano proposte di articoli presentate da singoli membri, ma che devono ancora essere discusse o approfondite. Durante i futuri lavori della convenzione si deciderà se accettare alcuni di questi articoli e quale sarà esattamente il loro contenuto.

Il Presidente ha dichiarato che il Praesidium intende presentare, nei primi mesi del 2003 - in funzione dei risultati delle discussioni della plenaria sulle raccomandazioni contenute nelle relazioni dei Gruppi - alcune sezioni del progetto di trattato elaborate alla luce degli elementi emersi. In tal modo, detti elementi prenderanno il loro posto nella struttura costituzionale e la convenzione potrà raggiungere il suo obiettivo.

## **2. Il ruolo dei parlamenti nazionali**

- dibattito sulla relazione del Gruppo IV "Ruolo dei parlamenti nazionali", presieduto dalla sig.ra Stuart  
(doc. CONV 353/02)

La Presidente del Gruppo, sig.ra Gisela Stuart, ha presentato le conclusioni del Gruppo, riportate nella relazione finale (CONV 323/02). Il Gruppo ha esaminato il ruolo dei parlamenti nazionali in relazione a tre questioni essenziali: esame dell'azione dei rispettivi governi in seno al Consiglio, controllo dell'applicazione del principio di sussidiarietà, ruolo e funzione di reti o meccanismi multilaterali interparlamentari.

Come ricordato dalla Presidente, il Gruppo ha concluso che il compito dei parlamenti nazionali consiste innanzitutto nel chieder conto ai rispettivi governi delle decisioni adottate a livello europeo. Il Gruppo ha inoltre globalmente convenuto che uno scambio delle migliori prassi in materia di modelli di controllo sarebbe utile al fine di migliorare i sistemi nazionali. Il Gruppo ritiene inoltre

che l'apertura del Consiglio durante la fase legislativa sia essenziale per consentire un controllo efficace da parte dei parlamenti nazionali. Il Gruppo ha formulato una serie di raccomandazioni di misure di esecuzione, compreso il rafforzamento delle disposizioni del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali allegato al trattato di Amsterdam. Per quanto riguarda la sussidiarietà, il Gruppo ha approvato in linea di principio le conclusioni del Gruppo presieduto dal sig. Mendez de Vigo. Infine, il Gruppo ha formulato varie raccomandazioni sulla strutturazione delle relazioni tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo. La Presidente ha sottolineato che lo scopo generale delle raccomandazioni del Gruppo è quello di rafforzare il coinvolgimento dei parlamenti nazionali nell'UE, di incoraggiare un senso di appartenenza e di dar loro una voce concreta in modo costruttivo, senza ritardare il processo legislativo a livello europeo. Ha inoltre sottolineato che, sebbene il Gruppo abbia raggiunto un consenso su numerose questioni, i suoi membri sono del parere che sia necessario un dibattito a livello di plenaria sulle questioni istituzionali prima di poter adottare una posizione definitiva sulle proposte relative a un nuovo forum che riunisca i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo per discutere, ad esempio, gli orientamenti politici di massima e la strategia dell'UE.

Dal dibattito generale seguito a tale presentazione è emerso un ampio sostegno dei membri della Convenzione alla relazione e alle raccomandazioni del Gruppo. Con riguardo agli elementi specifici della relazione, il dibattito ha messo in luce quanto indicato in appresso.

Vi è un'ampia consapevolezza dell'importanza di un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione: vari membri hanno chiesto che il ruolo di questi ultimi sia riconosciuto specificamente nel futuro trattato costituzionale. È stato sottolineato il ruolo dei parlamenti nazionali nel ravvicinare l'Unione ai suoi cittadini.

Ampio sostegno hanno ricevuto le misure raccomandate per facilitare un migliore controllo da parte dei parlamenti nazionali, lasciando nel contempo la scelta delle modalità concreta di tale controllo a ciascuno Stato membro, conformemente ai rispettivi requisiti e parametri costituzionali: consentire un rapido accesso ai documenti consultivi e alle proposte legislative mediante la loro trasmissione diretta ai parlamenti nazionali è considerato un passo importante. È stato sottolineato che le raccomandazioni contenute nella relazione sono concrete e possono essere rese operative rapidamente. Numerosi oratori hanno rilevato che la piena apertura del Consiglio nell'esercizio delle sue funzioni legislative è essenziale ai fini di un efficace controllo parlamentare dell'azione dei governi in sede di Consiglio e hanno appoggiato le raccomandazioni del Gruppo al riguardo.

L'approvazione da parte del Gruppo delle conclusioni del Gruppo "Sussidiarietà" è stata accolta favorevolmente da un ampio numero di membri, molti dei quali hanno sottolineato l'importanza di coinvolgere i parlamenti nazionali in una fase precoce del processo legislativo. Vari membri hanno espresso apprezzamento per i suggerimenti contenuti nella relazione del Gruppo allo scopo di rafforzare il meccanismo di sussidiarietà. Essi hanno fatto riferimento, in particolare, al nesso tra sussidiarietà e proporzionalità e alla proposta di non limitare il diritto di ricorso ai parlamenti che hanno formulato un parere motivato in una fase precoce. Alcuni membri hanno ribadito il parere secondo cui le regioni dotate di poteri legislativi dovrebbero disporre del diritto di ricorso nei settori di loro competenza. Un membro ha ribadito i suoi dubbi riguardo a un meccanismo di allarme preventivo.

Vari membri hanno sottolineato l'importanza di creare reti e di procedere allo scambio di buone prassi tra parlamenti nazionali come ulteriori strumenti per aumentare la consapevolezza dei parlamenti nazionali riguardo alle attività dell'Unione europea e rafforzare la loro capacità di esercitare un controllo efficace. Hanno inoltre rilevato che la COSAC, eventualmente riformata e rafforzata, potrebbe svolgere un ruolo importante al riguardo. Alcuni si sono pronunciati a favore della creazione di un piccolo segretariato della COSAC.

La raccomandazione del Gruppo di formalizzare nel trattato il metodo della Convenzione come meccanismo preliminare per valutare future modifiche del trattato ha suscitato reazioni favorevoli. Alcuni hanno suggerito che le Convenzioni non si limitino esclusivamente alla preparazione di future modifiche del trattato o delle conferenze intergovernative, ma abbiano eventualmente competenze più ampie.

Gran parte del dibattito è stata dedicata a una discussione sulle varie possibilità per coinvolgere i parlamenti nazionali nel dibattito dell'UE riguardo alle principali questioni strategiche e politiche. Le ipotesi in questo campo comprendono, oltre al modello della Convenzione, l'organizzazione annuale di settimane europee che costituiscano una finestra comune per il dibattito sulle tematiche europee in ciascuno Stato membro, l'organizzazione di conferenze interparlamentari su questioni specifiche e la creazione di un Congresso.

Numerosi oratori sono restii a prendere in considerazione la creazione di nuove istituzioni o di nuovi organi, in quanto ciò potrebbe complicare ulteriormente l'architettura istituzionale, e in tale contesto si sono interrogati sul ruolo di un Congresso che riunisca periodicamente membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo. Vari oratori ritengono che la Convenzione debba rinviare la valutazione di tale questione al più ampio dibattito istituzionale che avrà luogo in una fase ulteriore. Alcuni ritengono importante avere un'idea chiara e precisa degli obiettivi e delle funzioni di eventuali nuovi meccanismi o organi; secondo alcuni membri, la possibilità di convocare una Convenzione - insieme agli altri strumenti esistenti di collegamento in rete dei membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo - sarebbe sufficiente.

Vari oratori, tuttavia, hanno sostenuto l'idea di un Congresso, a condizione che quest'ultimo non abbia alcun potere legislativo. Sono stati formulati alcuni suggerimenti sulle eventuali funzioni del Congresso. È stato affermato che tale forum potrebbe esercitare un maggiore controllo democratico del Consiglio europeo e dovrebbe essere considerato complementare al Parlamento europeo. Coloro che hanno mostrato interesse per l'istituzione di un Congresso avevano tuttavia idee divergenti sull'eventuale ruolo di quest'ultimo riguardo alle nomine.

Il Presidente, nel chiudere il dibattito, ha tratto le conclusioni seguenti:

- è emerso un ampio consenso sull'importanza di un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione e sul riconoscimento del loro ruolo nell'ambito del futuro trattato costituzionale;
- tale coinvolgimento dovrebbe prioritariamente consistere in un controllo efficace dell'azione dei governi nazionali: la plenaria ha pertanto accolto con favore, e sostenuto, le proposte del Gruppo riguardanti la trasmissione diretta dei testi e altre misure concrete;
- è stato riconfermato il sostegno alle raccomandazioni del Gruppo "sussidiarietà" e alla creazione di un meccanismo di allarme preventivo;
- è stata riconosciuta la necessità di rafforzare le possibilità di consultazione e di scambio delle migliori prassi fra i parlamenti nazionali;
- sono state avanzate varie idee sulle modalità per migliorare il coinvolgimento dei parlamenti nazionali nei dibattiti sui grandi orientamenti dell'Unione europea, inclusa la formalizzazione del metodo della convenzione nel trattato costituzionale, l'organizzazione di settimane europee, le conferenze interparlamentari su questioni specifiche e la creazione di un Congresso in cui i parlamentari nazionali e quelli europei si riuniscano periodicamente. La Convenzione dovrebbe approfondire l'esame del ruolo e delle funzioni potenziali del Congresso: secondo il Presidente quest'ultimo dovrebbe avere un ruolo di rilievo nel coinvolgere parlamentari nazionali di primo piano, insieme al Parlamento europeo, affinché i dibattiti sulle questioni fondamentali (es. allargamenti) siano portati all'attenzione dell'opinione pubblica. La Convenzione tornerà su questi argomenti.

3. **Presentazione dello stato di avanzamento dei lavori del Gruppo VI “Governance economica” da parte del sig. Hänsch**
4. **Presentazione dello stato di avanzamento dei lavori del Gruppo V “Competenze complementari” da parte del sig. Christophersen**

La Convenzione ha ascoltato le presentazioni orali dei lavori dei due Gruppi suindicati, che presenteranno la loro relazione nella prossima riunione (7 e 8 novembre).

**5. La Carta dei diritti fondamentali**

- dibattito sulla relazione del Gruppo II presieduto dal sig. Vitorino (doc. CONV 354/02)

Al Gruppo presieduto dal Commissario Antonio Vitorino era stato chiesto di esaminare:

- le modalità e le conseguenze di un'eventuale incorporazione della Carta nei trattati;
- le modalità e le conseguenze di un'eventuale adesione della CE/UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU);
- inoltre, il Gruppo ha discusso il problema delle vie di ricorso e delle possibilità effettive dei singoli di adire la Corte di giustizia delle Comunità europee.

Nell'introdurre il dibattito il Presidente si è congratulato con tutti i membri del Gruppo e con il suo Presidente che sono riusciti a elaborare una relazione che ha raccolto un ampio consenso. I principali elementi della relazione, illustrati dal sig. Antonio Vitorino, sono stati i seguenti.

Il Gruppo ha sottolineato che la decisione politica riguardo all'incorporazione della Carta nei trattati spetta alla Convenzione. Tuttavia, tutti i membri del Gruppo hanno espresso una posizione di decisa approvazione sull'incorporazione della Carta secondo modalità che conferiscano a quest'ultima carattere giuridicamente vincolante e status costituzionale o comunque non hanno escluso di pronunciarsi a favore di siffatta incorporazione.

Quanto alle modalità di un'eventuale incorporazione le opzioni di base sono state: o l'inserimento del testo degli articoli della Carta all'inizio del trattato costituzionale, in un titolo o in un capo del trattato; o l'inserimento di un adeguato riferimento alla Carta in un articolo del trattato costituzionale; tale riferimento potrebbe essere integrato allegando o accludendo la Carta al trattato costituzionale, come parte specifica di quest'ultimo contenente solo la Carta o come testo giuridico separato (ad es. sotto forma di protocollo). Secondo un membro del Gruppo, un "riferimento indiretto" alla Carta potrebbe essere usato per renderla giuridicamente vincolante senza attribuirle uno status costituzionale.

Il Gruppo ritiene che il contenuto fondamentale della Carta sia il risultato di un consenso raggiunto in seno alla precedente Convenzione: il Gruppo non ha raccomandato alcuna modifica sostanziale. Per rendere ciò assolutamente chiaro e inequivocabile, tuttavia, il Gruppo ha elaborato e proposto alcuni adeguamenti redazionali di talune clausole orizzontali incluse nella Carta. Il Gruppo ha inoltre discusso altre questioni, come: il preambolo della Carta, il ruolo delle spiegazioni del Praesidium e la questione dell'articolo 6, paragrafo 2.

In merito alle modalità e alle conseguenze di un'eventuale adesione della CE/UE alla CEDU tutti i membri del Gruppo sono fautori o sono disposti a considerare favorevolmente la creazione di un'abilitazione costituzionale per l'adesione dell'Unione alla CEDU. Al riguardo il Gruppo ha insistito su due punti: preservare l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di Lussemburgo e introdurre salvaguardie tecniche per chiarire che l'adesione non modificherà la ripartizione delle competenze fra l'Unione e gli Stati membri.

Il Gruppo ha inoltre discusso il sistema vigente nell'Unione relativo alle vie di ricorso di cui dispongono le persone singole, in particolare alla luce del diritto fondamentale ad un'effettiva tutela giurisdizionale. Al riguardo il Gruppo ha richiamato l'attenzione della Convenzione sulla questione della necessità o meno di riformare le condizioni alle quali una persona fisica può adire direttamente la Corte (articolo 230, quarto comma del TCE) al fine di garantire una tutela giurisdizionale effettiva. Il Gruppo si è astenuto dal formulare raccomandazioni concrete e ha invece auspicato che la questione dell'eventuale riforma dell'articolo 230, quarto comma del TCE sia ulteriormente esaminata dalla Convenzione in un contesto appropriato.



Durante il dibattito generale, oratori di varie tendenze hanno accolto con favore le conclusioni del Gruppo, congratulandosi con quest'ultimo e con il suo Presidente per essere riusciti a elaborare una relazione che ha raccolto un così ampio consenso su una questione complessa che è stata fonte, nel passato, di preoccupazioni e divergenze.

Una maggioranza molto ampia di oratori ha sostenuto l'incorporazione della Carta nel trattato costituzionale, che conferisca a quest'ultima carattere giuridicamente vincolante e status costituzionale, o ha affermato che, sulla base dell'intesa raggiunta e delle condizioni definite dal Gruppo, è ora disposta a pronunciarsi a favore di siffatta incorporazione, dimenticando le divergenze del passato. E' stato affermato che i diritti fondamentali sono un elemento centrale che, attraverso l'incorporazione nella Carta, troverà la giusta collocazione nella futura costituzione dell'Unione e che tale incorporazione seguirà la logica dell'evoluzione da una Comunità economica a un'Unione politica di valori comuni.

Un membro si è congratulato per l'utile e solido lavoro tecnico svolto dal Gruppo, che ha dipanato le difficili questioni poste dalla Carta, e ha affermato che la decisione politica sull'incorporazione dovrà essere presa dalla plenaria a tempo debito. Un altro membro ha fatto riferimento al persistere di preoccupazioni in merito alla Carta, in particolare circa le disposizioni di questa riguardanti occupazione e questioni sociali.

Quanto alla forma concreta dell'incorporazione della Carta, una serie di oratori si è detta favorevole all'opzione dell'inserimento del testo degli articoli della Carta nel trattato costituzionale (opzione "a" nella relazione del Gruppo). Secondo questi oratori ciò accrescerebbe la visibilità dei diritti fondamentali nel trattato costituzionale e indicherebbe chiaramente ai cittadini l'alto valore simbolico di tali diritti.

Numerosi altri membri della Convenzione hanno espresso una preferenza per la seconda opzione di base riportata nella relazione del Gruppo, ossia l'incorporazione della Carta mediante un adeguato riferimento ad essa in un articolo del trattato costituzionale e, secondo quanto aggiunto da alcuni, allegando o accludendo la Carta al trattato come testo giuridico separato. Questi oratori hanno affermato che tale tecnica risponderebbe meglio all'esigenza di un trattato breve e leggibile, preserverebbe meglio l'integrità della Carta e eviterebbe alcuni problemi tecnici posti dall'inserimento diretto del testo della Carta nel trattato.

Un numero molto più ridotto di oratori preferirebbe un riferimento "indiretto" alla Carta, in un articolo del trattato, come fonte interpretativa dei diritti fondamentali quali principi generali del diritto dell'Unione, e ha affermato che non tutti gli articoli della Carta possono dare luogo, allo stesso modo, a diritti azionabili per i cittadini, o che taluni diritti della Carta richiedono una formulazione più precisa.

La maggior parte degli oratori ha appoggiato gli adeguamenti redazionali delle disposizioni orizzontali della Carta, come proposto dal Gruppo, convinta che tali adeguamenti non costituiscono modifiche sostanziali della Carta. Alcuni oratori hanno accolto con favore gli adeguamenti, come mezzo per rafforzare la certezza e la chiarezza del diritto e consentire a tradizioni giuridiche diverse di ritrovarsi nella Carta, spianando in tal modo la strada che permetterà alla Carta di divenire un testo giuridicamente vincolante. Altri oratori ritengono che le modifiche delle clausole orizzontali proposte dal Gruppo non siano necessarie e si limitino a stabilire ciò che è ovvio; tuttavia esse non recano pregiudizio e pertanto, se contribuiscono a creare consenso sull'incorporazione della Carta quale testo giuridicamente vincolante, possono essere accolte.

Alcuni membri, tuttavia, hanno formulato riserve sulle modifiche degli articoli orizzontali proposte dal Gruppo, considerandole superflue o tali da diluire il livello di protezione previsto dalla Carta e contrarie al principio di base del rispetto del contenuto di questa. In particolare è stato affermato che il proposto articolo 52, paragrafo 5 sugli effetti dei “principi” della Carta potrebbe essere considerato contrario all'obbligo sancito dall'articolo 51, paragrafo 1 di osservare tali principi e di promuoverne l'applicazione; esso inoltre limita indebitamente la forza giuridica di tali principi che, secondo questi membri, dovrebbero essere azionabili in generale e non soltanto per quanto concerne atti specificamente adottati in applicazione dei principi. Un membro ha rilevato delle ambiguità nella formula “nel rispetto del principio di sussidiarietà” di cui all'articolo 51, paragrafo 1 della Carta, ha espresso dubbi sulla possibilità di attuazione di alcune disposizioni della medesima e ha sottolineato che occorre appurare quali articoli della Carta costituiscano, rispettivamente, dei diritti o dei principi.

Alcuni oratori hanno sottolineato la necessità di mantenere il preambolo della Carta, che contiene importanti dichiarazioni sulla natura fondamentale dell'Unione ed è frutto di un delicato consenso politico raggiunto dalla precedente Convenzione. Pertanto questi membri hanno chiesto che esso sia incorporato nel preambolo del trattato costituzionale o ne costituisca il preambolo.

Molti oratori hanno sottolineato l'importanza delle “spiegazioni” che erano state elaborate su iniziativa del Praesidium della precedente Convenzione. Benché, come rilevato da alcuni oratori, tali spiegazioni non abbiano valore giuridico, esse sono considerate un supporto interpretativo estremamente utile, anche per i tribunali e le autorità dei paesi candidati che non hanno partecipato alla stesura della Carta, o un elemento vitale del pacchetto politico globale riguardante la Carta. Pertanto gli oratori hanno accolto con favore la raccomandazione del Gruppo di incorporare

le spiegazioni che esso ha fornito sulle modalità tecniche della Carta con le spiegazioni originali. Un membro ha tuttavia ricordato che le spiegazioni sono state stilate sotto l'esclusiva responsabilità del Praesidium e non impegnano la precedente Convenzione, che aveva deciso di non discuterle.

La grande maggioranza degli oratori si è detta favorevole all'inserimento nel trattato costituzionale di un'abilitazione costituzionale che consenta l'adesione dell'Unione alla CEDU. Vari oratori si sono compiaciuti, in tale contesto, dell'intesa raggiunta dal Gruppo sulle questioni chiave poste dall'adesione alla CEDU; è stato sottolineato, in particolare, che l'autonomia del diritto dell'Unione e lo status della Corte di giustizia non saranno pregiudicati dall'adesione; che, ricorrendo a determinate salvaguardie, sarà chiaro che la "portata" giuridica dell'adesione sarà limitata alle competenze dell'Unione senza comportare alcun ampliamento delle medesime; e che le posizioni nazionali espresse in merito alla CEDU e ai relativi protocolli resteranno impregiudicate. Altro punto di vista manifestato di frequente è che l'incorporazione della Carta e l'adesione dell'Unione alla CEDU non devono essere considerate come alternative, bensì come iniziative complementari che insieme porteranno ad una situazione analoga a quella esistente nei sistemi giuridici nazionali.

In tale contesto, vari oratori hanno sottolineato l'importanza primaria che annettono all'adesione dell'Unione alla CEDU e ricordato i principali argomenti a favore dell'adesione esposti nella relazione del Gruppo. Taluni qualificano l'adesione dell'Unione alla CEDU come un passo necessario, qualora la Carta diventasse giuridicamente vincolante, al fine di garantire un adeguato chiarimento dei rapporti tra le due Corti europee; è stato chiesto altresì che il trattato costituzionale sia corredato di una dichiarazione politica a favore dell'adesione.

Altri membri ritengono che la Convenzione debba limitarsi a creare una base giuridica che abiliti l'Unione ad aderire alla CEDU, lasciando la decisione sull'apertura di negoziati di adesione e sulle modalità alle istituzioni dell'Unione (su base di unanimità in sede di Consiglio); uno di tali membri ha precisato che occorre verificare, prima di tale decisione, se detta adesione sia possibile senza ledere l'autonomia del diritto dell'Unione, pregiudicare le posizioni dei singoli Stati membri in merito alla CEDU o estendere le competenze dell'Unione.

Un numero esiguo di membri ha avanzato riserve sull'idea dell'adesione dell'Unione alla CEDU e chiesto che si rifletta ulteriormente sulla possibilità o meno che ne derivi un indebito prolungamento dei procedimenti giudiziari o il rischio di estendere le competenze dell'Unione o di recare pregiudizio alla Corte di giustizia.

Vari oratori hanno sottolineato l'importanza di vie di ricorso giurisdizionale efficaci e hanno chiesto un'estensione del diritto di ricorso degli individui dinanzi alla Corte di giustizia europea o un ulteriore esame della questione. È stato sostenuto che attualmente esiste una carenza di tutela in considerazione delle condizioni rigorose previste dall'articolo 230, quarto comma del TCE, del fatto che il precitato articolo fa riferimento soltanto ai ricorsi contro le istituzioni (ma non contro gli organi dell'Unione) e degli attuali limiti della giurisdizione in materia di giustizia e affari interni. Un membro ha chiesto un mediatore europeo con più poteri al fine di rafforzare il seguito dato alle denunce dei cittadini.

In una dichiarazione finale di risposta ai punti sollevati durante la discussione, il Presidente del Gruppo ha sottolineato che la relazione concordata dal Gruppo rappresenta un compromesso. Ha spiegato che il testo proposto dell'articolo 52, paragrafo 4 sancirebbe nella Carta l'impostazione già seguita dalla Corte di giustizia secondo cui le comuni tradizioni costituzionali non obbligano la Corte ad attenersi ad un minimo comune denominatore, bensì a definire i valori comuni degli Stati membri, valori ai quali non sono attribuiti necessariamente la stessa portata e lo stesso significato in tutte le costituzioni. Ha sottolineato inoltre che la Carta opera già una distinzione chiara e innegabile tra diritti soggettivi e principi (i quali non attribuiscono il diritto automatico a benefici concreti bensì richiedono atti esecutivi), distinzione che può essere enunciata in termini più chiari soltanto nella nuova clausola. Per quanto concerne le "spiegazioni" relative alla Carta, ha confermato che le spiegazioni del Gruppo andrebbero aggiunte alle spiegazioni originali nell'ulteriore corso dei lavori della Convenzione; si è detto disposto a svolgere questo lavoro di messa a punto di una versione consolidata in stretta concertazione con i membri del Gruppo e a presentare detta versione al Praesidium. Il Presidente del Gruppo ha infine sostenuto che l'adesione alla CEDU non comporterebbe significativi ritardi supplementari nei procedimenti giudiziari, visto che già oggi i cittadini hanno la possibilità, nei procedimenti nazionali riguardanti il diritto dell'Unione, di invocare la CEDU e di rivolgersi alla Corte di Strasburgo; tuttavia, l'adesione consentirebbe in tali casi all'Unione, in qualità di responsabile della presunta violazione dei diritti dell'uomo, di difendere i propri atti anziché costringere gli Stati membri ad assumere la difesa. Ha rilevato inoltre che sarebbe strano se l'Unione, che esige l'adesione dei paesi candidati alla CEDU come condizione per diventare membri dell'UE, non fosse a sua volta disposta a compiere tale passo.

Il Presidente si è nuovamente congratulato con il Sig. Vitorino ed ha dichiarato di approvare pienamente la sua sintesi del dibattito e delle reazioni suscitate dal medesimo.

## **6. Dibattito preliminare sul progetto preliminare di trattato costituzionale**

I membri della Convenzione hanno espresso un primo parere sul progetto preliminare di trattato presentato dal Presidente a nome del Praesidium.

L'architettura del futuro trattato è stata accolta favorevolmente; la struttura del trattato è stata giudicata buona, gli elementi essenziali, ossia il carattere costituzionale, il fatto che si tratti di un trattato unico, l'attribuzione esplicita di una personalità giuridica unica, la chiarezza e la leggibilità dello "schema portante", sono stati accolti dai membri come espressione di un approccio coraggioso rispondente alle attese della Convenzione e dei cittadini.

Sono state altresì formulate osservazioni più specifiche:

- vari membri della Convenzione hanno sottolineato l'importanza degli elementi di sostanza - riguardanti in particolare le questioni istituzionali - che arricchiranno la struttura; taluni hanno già scorto un compromesso equilibrato nel progetto di architettura; altri hanno subordinato la loro approvazione della struttura ad un accordo sulla soluzione che sarà adottata alla fine per le questioni istituzionali;
- alcuni membri della Convenzione hanno sottolineato con soddisfazione che il progetto preliminare potrà dare infine ai cittadini la percezione di far parte di un'unione politica e non soltanto di un mercato unico;
- alcuni membri della Convenzione hanno proposto che l'articolo 1 faccia riferimento ai popoli e non soltanto agli Stati; è stato suggerito altresì di aggiungere che i cittadini dell'Unione sono uniti dagli stessi valori;
- taluni membri hanno espresso dubbi sulla formulazione dell'articolo 14, secondo trattino (temendo che i termini "azione congiunta degli Stati membri" costituiscano un passo indietro per talune politiche comuni);
- alcuni membri hanno sostenuto che le nuove politiche corrispondono alle reali priorità dell'Unione ma che sono di natura diversa dalle politiche "comunitarie" e devono pertanto formare oggetto di procedure specifiche;
- vari membri hanno posto in rilievo l'importanza di sottolineare nel trattato il carattere multiculturale dell'Unione e altri quella di far riferimento alla parità tra uomini e donne;
- alcuni membri ritengono che il dibattito sul nuovo nome da attribuire alla nuova Europa sia inutile, dato che la denominazione "Unione europea" è ormai entrata nel linguaggio comune;

- alcuni membri hanno chiesto che nella parte fondamentale del trattato si faccia riferimento ai parlamenti nazionali;
- sono stati posti quesiti riguardo alla cittadinanza, alle competenze, all'inclusione nel progetto di un titolo “difesa” e di articoli concernenti il Congresso e la Presidenza del Consiglio, alle clausole finali e alle procedure di revisione del trattato.

In risposta alle osservazioni formulate e ai quesiti posti, il Presidente ha:

- sottolineato l'importante progresso costituito dal trattato unico con la soppressione dei pilastri, il che tuttavia non implica automaticamente l'uniformazione delle procedure e modalità, dato che potranno risultare necessarie procedure specifiche in funzione della natura di talune politiche;
- confermato che le procedure decisionali e in particolare la procedura legislativa saranno comprese nella parte fondamentale del trattato;
- sottolineato che i parlamenti nazionali non possono essere citati come un'istituzione europea, ma saranno invece menzionati nel quadro delle procedure nelle quali saranno coinvolti (sussidiarietà);
- ricordato che le competenze sono già definite nei trattati attuali ma saranno sistematizzate meglio nel nuovo trattato;
- rilevato che la difesa comune esiste già come prospettiva nelle disposizioni attuali del TUE (articolo 17);
- ribadito che l'inclusione di taluni articoli e il loro contenuto dipenderà dai dibattiti della Convenzione; la loro menzione nella struttura indica tuttavia la loro eventuale collocazione.

Il Presidente ha concluso che a partire dall'inizio del 2003 il Praesidium potrà procedere alla messa a punto di proposte più elaborate basandosi sugli elementi di sostanza che emergeranno dal dibattito sulle conclusioni dei gruppi di lavoro. Le questioni istituzionali, per le quali occorrerà mantenere un quadro d'insieme, non saranno affidate ai gruppi di lavoro ma saranno discusse in plenaria.

## **II. PROSSIMA SESSIONE DELLA CONVENZIONE**

Il Presidente ha annunciato che la prossima sessione della Convenzione si terrà giovedì 7 novembre a partire dalle ore 15.00 e venerdì 8 novembre a partire dalle ore 9.30 e sarà dedicata all'esame delle relazioni dei Gruppi "Governance economica" e "Competenze complementari" nonché al dibattito sull' "Europa sociale".

---

**LA CONVENZIONE EUROPEA**  
**Sessione plenaria 28 - 29 ottobre 2002**

**ELENCO DEGLI ORATORI**

**in ordine di intervento**

Lunedì 28 ottobre

**2. Il ruolo dei Parlamenti nazionali (doc. CONV 353/02)**  
**dibattito sulla relazione del Gruppo IV “Ruolo dei parlamenti nazionali” presieduto dalla Sig.ra Stuart**

1. Sig. Erwin TEUFEL - Germania (Parlamento)
2. Sig. Dick ROCHE - Irlanda (Governo)
3. Sig. Joschka FISCHER - Germania (Governo)
4. Sig. Soren LEKBERG - Svezia (Parlamento)
5. Sig. Michel BARNIER - Commissione
6. Sig. Elmar BROK - Parlamento europeo
7. Sig. Pierre LEQUILLER Francia (Parlamento)
8. Sig. Henrik HOLOLEI - Estonia (Governo)
9. Sig. Kimmo KILJUNEN - Finlandia (Parlamento)

*(Cartellino blu : Caspar EINEM)*

10. Sig. Jürgen MEYER - Germania (Parlamento)
11. Sig. Andrew DUFF - Parlamento europeo
12. Sig. Alfonso DASTIS Spagna (Governo)
13. Sig. Tunne KELAM - Estonia (Parlamento)
14. Sig. Aloiz PETERLE - Slovenia (Parlamento)
15. Sig. Henrk Dam KRISTENSEN – Danimarca (Parlamento)
16. Sig. Mesut YILMAZ - Turchia - (Governo)

*(Cartellino blu : G. AMATO)*

17. Sig.ra Eduarda AZEVEDO - Portogallo (Parlamento)
18. Sig. Hubert HAENEL - Francia (Parlamento)
19. Sig.ra Pervenche BERES - Parlamento europeo

*(Cartellini blu :*

*HAIN, MC CORMICK, PIETERS, MCLENNAN, FAYOT, DI RUPO, VOGGENHÜBER)*

20. Sig. Proinsias DE ROSSA - Irlanda (Parlamento)



- 21. Sig. Josep BORRELL FONTELLES - Spagna (Parlamento)
- 22. Sig. Matti VANHANEN - Finlandia (Parlamento)
- 23. Sig. Inigo MENDEZ de VIGO - Parlamento europeo
- 24. Sig.ra Hanja MAIJ-WEGGEN - Parlamento europeo
- 25. Sig.ra Dalia KUTRAITE-GIEDRAITIENE - Lituania (Parlamento)
- 26. Sig. Gianfranco FINI - Italia (Governo)
- 27. Sig. Pierre MOSCOVICI - Francia (Governo)
- 28. Sig. Ali TEKIN - Turchia (Parlamento)
- 29. Sig. William ABITBOL - Parlamento europeo
- 30. Sig. David HEATHCOAT-AMORY - Regno Unito (Parlamento)

*(Cartellini blu :BRUTON, TOMLINSON, MENDEZ DE VIGO)*

- 31. Sig. Pierre CHEVALIER - Belgio (Governo)
- 32. Sig. Alberto COSTA - Portogallo (Parlamento)
- 33. Sig. Lamberto DINI - Italia (Parlamento)
- 34. Sig. Hannes FARNLEITNER - Austria (Governo)
- 35. Sig. Frans TIMMERMANS - Paesi Bassi (Parlamento)
- 36. Sig. Edvins INKENS - Lettonia (Parlamento)
- 37. Sig. Panayotis DEMETRIOU - Cipro (Parlamento)

**ELENCO DEGLI ORATORI**

**in ordine di intervento**

**5. La Carta dei diritti fondamentali (doc. CONV 354/02)**  
**- dibattito sulla relazione del Gruppo II presieduto dal Sig. Vitorino**

1. Sig. Ernani LOPES - Portogallo (Governo)
2. Sig. Inigo MENDEZ de VIGO - Parlamento europeo
3. Sig. Alexander ARABADJIEV - Bulgaria (Parlamento)
4. Sig. Andrew DUFF - Parlamento europeo
5. Sig. René van der LINDEN - Paesi Bassi (Parlamento)
6. Sig. Peter HAIN - Regno Unito (Governo)
7. Sig. Ben FAYOT - Lussemburgo (Parlamento)
8. Sig. Olivier DUHAMEL - Parlamento europeo
9. Sig. Jürgen MEYER - Germania (Parlamento)
10. Sig. Alfonso DASTIS - Spagna (Governo)
11. Sig. Dick ROCHE - Irlanda (Governo)

*(Cartellini blu : Caspar EINEM, S. KAUFFMANN)*

12. Sig. Diego LOPEZ GARRIDO - Spagna (Parlamento)
13. Sig.ra Neli KUTSKOVA - Bulgaria (Governo)
14. Sig. Neil Mac CORMICK - Parlamento europeo
15. Sig. A. Emre KOCAOĞLU - Turchia (Parlamento)
16. Sig. Hubert HAENEL - Francia (Parlamento)
17. Sig. Reinhard RACK - Parlamento europeo
18. Sig. Jozef OLEKSY - Polonia (Parlamento)
19. Sig. Timothy KIRKHOPE - Parlamento europeo
20. Sig. Peter SERRACINO-INGLOTT - Malta (Governo)
21. Sig. Michael BREJC - Slovenia (Parlamento)
22. Sig. Gianfranco FINI - Italia (Governo)
23. Sig.ra Anne VAN LANCKER - Parlamento europeo
24. Sig. Gabriel CISNEROS LABORDA - Spagna (Parlamento)
25. Sig.ra Elena PACIOTTI - Parlamento europeo

26. Sig. Ingvar SVENSSON - Svezia (Parlamento)
27. Sig.ra Cristiana MUSCARDINI - Parlamento europeo
28. Sig. Pierre MOSCOVICI - Francia (Governo)
29. Sig.ra. Lena HJELM-WALLEN - Svezia (Governo)
30. Sig. Niels PETERSEN - Danimarca (Parlamento)
- (Cartellino blu : Peter HAIN, HELLE)*
31. Sig. Alberto COSTA - Portogallo (Parlamento)
32. Sig. Gijs de VRIES – Paesi Bassi (Governo)
33. Sig. Henning CHRISTOPHERSEN - Danimarca (Governo)
34. Sig.ra Hanja MAIJ-WEGGEN - Parlamento europeo
35. Sig. John BRUTON - Irlanda (Parlamento)
36. Sig.ra Eleni MAVROU - Cipro (Parlamento)

**Dibattito preliminare sul progetto preliminare del trattato costituzionale**

Presidente Valéry Giscard d'Estaing

1. Sig. Klaus HÄNSCH - Parlamento europeo
  2. Sig.ra Ana PALACIO - Spagna (Governo)
  3. Sig. Andrew DUFF - Parlamento europeo
  4. Sig. Michel BARNIER - Commissione
  5. Sig. Rytis MARTIKONIS - Lituania (Governo)
  6. Sig. Hubert HAENEL - Francia (Parlamento)
  7. Sig. Josep BORRELL FONTELLES - Spagna (Parlamento)
  8. Sig. Ernani LOPES - Portogallo (Governo)
  9. Sig. Gijs de VRIES - Paesi Bassi (Governo)
  10. Sig. Alan LAMASSOURE - Parlamento europeo
  11. Sig. Peter HAIN - Regno Unito (Governo)
  12. Sig. Rihards PIKS - Lettonia (Parlamento)
  13. Sig.ra Danuta HŰBNER - Polonia (Governo)
  14. Sig. Marco FOLLINI - Italia (Parlamento)
  15. Sig. Dick ROCHE - Irlanda (Governo)
  16. Sig.ra Teija TIILIKAINEN - Finlandia (Governo)
  17. Sig.ra Marietta GIANNAKOU - Grecia (Parlamento)
  18. Sig.ra Hanja MAIJ-WEGGEN - Parlamento europeo
  19. Sig. Elmar BROK - Parlamento europeo
  20. Sig. Ben FAYOT - Lussemburgo (Parlamento)
  21. Sig.ra Michael FRENDON - Malta (Parlamento)
  22. Sig.ra Linda McAVAN - Parlamento europeo
  23. Sig.ra Lena HJELM-WALLEN - Svezia (Governo)
  24. Sig. Elio DI RUPO - Belgio (Parlamento)
  25. Sig. Jen-Peter BONDE - Parlamento europeo
  26. Sig. Pierre MOSCOVICI - Francia (Governo)
-