

## SPIEGAZIONI (\*) RELATIVE ALLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI

(2007/C 303/02)

Le presenti spiegazioni erano state elaborate, nella versione iniziale, sotto l'autorità del praesidium della Convenzione che aveva redatto la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e sono ora state aggiornate sotto la responsabilità del praesidium della Convenzione europea, sulla scorta degli adeguamenti redazionali che quest'ultima Convenzione ha apportato al testo della Carta (in particolare agli articoli 51 e 52) e dell'evoluzione del diritto dell'Unione. Benché non abbiano di per sé status di legge, esse rappresentano un prezioso strumento d'interpretazione destinato a chiarire le disposizioni della Carta.

## TITOLO I — DIGNITÀ

*Spiegazione relativa all'articolo 1 — Dignità umana*

La dignità della persona umana non è soltanto un diritto fondamentale in sé, ma costituisce la base stessa dei diritti fondamentali. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 consacra la dignità umana nel preambolo: «Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana, e dei loro diritti, uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo». Nella sentenza del 9 ottobre 2001, causa C-377/98, Regno dei Paesi Bassi/Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea (Racc. 2001, pag. I-7079), ai punti 70-77 della motivazione la Corte di giustizia ha confermato che il diritto fondamentale alla dignità umana è parte integrante del diritto dell'Unione.

Ne consegue, in particolare, che nessuno dei diritti sanciti nella presente Carta può essere usato per recare pregiudizio alla dignità altrui e che la dignità della persona umana fa parte della sostanza stessa dei diritti sanciti nella Carta. Essa non può pertanto subire pregiudizio, neanche in caso di limitazione di un diritto.

*Spiegazione relativa all'articolo 2 — Diritto alla vita*

1. Il paragrafo 1 di questo articolo è basato sulla prima frase dell'articolo 2, paragrafo 1, della CEDU, che recita:

«1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge...»

2. La seconda frase di detta disposizione, che ha per oggetto la pena capitale, risulta superata in conseguenza dell'entrata in vigore del protocollo n. 6 della CEDU, il cui articolo 1 è così formulato:

«La pena di morte è abolita. Nessuno può essere condannato a tale pena né giustiziato.»

A tale disposizione si ispira l'articolo 2, paragrafo 2, della Carta.

3. Le disposizioni dell'articolo 2 della Carta corrispondono a quelle degli articoli summenzionati della CEDU e del protocollo addizionale e, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, hanno significato e portata identici. Pertanto le definizioni «negative» che figurano nella CEDU devono essere considerate come presenti anche nella Carta:

a) articolo 2, paragrafo 2 della CEDU:

«La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;

b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;

(\*) Nota dell'editore: i riferimenti ai numeri degli articoli dei trattati sono stati aggiornati. Sono inoltre stati corretti alcuni errori materiali.

c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione.»;

b) articolo 2 del protocollo n. 6 della CEDU:

«Uno Stato può prevedere nella propria legislazione la pena di morte per atti commessi in tempo di guerra o in caso di pericolo imminente di guerra; tale pena sarà applicata solo nei casi previsti da tale legislazione e conformemente alle sue disposizioni ...».

#### Spiegazione relativa all'articolo 3 — Diritto all'integrità della persona

1. Nella sentenza del 9 ottobre 2001, causa C-377/98, Regno dei Paesi Bassi/Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea (Racc. 2001, pag. I-7079), ai punti 70, 78, 79 e 80 della motivazione la Corte di giustizia ha confermato che il diritto fondamentale all'integrità della persona è parte integrante del diritto dell'Unione e comprende, nell'ambito della medicina e della biologia, il libero e consapevole consenso del donatore e del ricevente.
2. I principi enunciati nell'articolo 3 della Carta figurano già nella convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedicina adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa (serie dei trattati europei n. 164 e protocollo addizionale n. 168). La Carta non intende derogare a tali disposizioni e proibisce solo la clonazione riproduttiva. Essa non autorizza né proibisce le altre forme di clonazione e non impedisce quindi in alcun modo al legislatore di vietarle.
3. Il riferimento alle pratiche eugeniche, segnatamente quelle che hanno come scopo la selezione delle persone, riguarda le ipotesi in cui siano organizzati e attuati programmi di selezione che comportino, per esempio, campagne di sterilizzazione, gravidanze forzate, matrimoni etnici obbligatori, ecc., atti considerati tutti crimini internazionali dallo statuto della Corte penale internazionale adottato a Roma il 17 luglio 1998 (cfr. articolo 7, paragrafo 1, lettera g)).

#### Spiegazione relativa all'articolo 4 — Proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti

Il diritto di cui all'articolo 4 corrisponde a quello garantito dall'articolo 3 della CEDU, la cui formulazione è identica: «Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti.». Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, esso ha pertanto significato e portata identici a quelli del suddetto articolo.

#### Spiegazione relativa all'articolo 5 — Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

1. Il diritto di cui all'articolo 5, paragrafi 1 e 2, corrisponde a quello dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2 della CEDU, dello stesso tenore. Il significato e la portata di questo diritto sono pertanto identici a quelli conferiti da detto articolo, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta. Ne consegue che:

— nessuna restrizione può essere imposta legittimamente al diritto previsto dal paragrafo 1;

— nel paragrafo 2, le nozioni di «lavoro forzato o obbligatorio» devono essere interpretate alla luce delle definizioni «negative» contenute nell'articolo 4, paragrafo 3 della CEDU, che recita:

«Non è considerato "lavoro forzato o obbligatorio" ai sensi del presente articolo:

a) il lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale;

b) il servizio militare, nel caso degli obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima, qualunque altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;

- c) qualunque servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;
  - d) qualunque lavoro o servizio facente parte dei normali doveri civici.».
2. Il paragrafo 3 trae direttamente origine dalla dignità della persona umana e tiene conto degli ultimi sviluppi della criminalità organizzata, quali le organizzazioni che favoriscono, a scopo di lucro, l'immigrazione illegale o lo sfruttamento sessuale. L'allegato della convenzione Europol riporta la seguente definizione applicabile alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale: «Tratta degli esseri umani: il fatto di sottoporre una persona al potere reale e illegale di altre persone ricorrendo a violenze o a minacce o abusando di un rapporto di autorità o mediante manovre, in particolare per dedicarsi allo sfruttamento della prostituzione altrui, a forme di sfruttamento e di violenza sessuale nei confronti di minorenni o al commercio connesso con l'abbandono dei figli». Il capitolo VI della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, che è stato integrato nell'acquis dell'Unione e al quale il Regno Unito e l'Irlanda partecipano, contiene, nell'articolo 27, paragrafo 1, la seguente disposizione in materia di organizzazioni di immigrazione clandestina: «Le Parti contraenti si impegnano a stabilire sanzioni appropriate nei confronti di chiunque aiuti o tenti di aiutare, a scopo di lucro, uno straniero ad entrare o a soggiornare nel territorio di una Parte contraente in violazione della legislazione di detta Parte contraente relativa all'ingresso ed al soggiorno degli stranieri.». Il 19 luglio 2002 il Consiglio ha adottato la decisione quadro sulla lotta alla tratta degli esseri umani (GU L 203 del 1.8.2002, pag. 1) il cui articolo 1 definisce in dettaglio i reati relativi alla tratta degli esseri umani a fini di sfruttamento di manodopera o di sfruttamento sessuale che la decisione quadro impone agli Stati membri di punire.

## TITOLO II — LIBERTÀ

### *Spiegazione relativa all'articolo 6 — Diritto alla libertà e alla sicurezza*

I diritti di cui all'articolo 6 corrispondono a quelli garantiti dall'articolo 5 della CEDU, del quale, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, hanno pari significato e portata. Ne consegue che le limitazioni che possono legittimamente essere apportate non possono andare oltre i limiti consentiti dall'articolo 5 della CEDU, che recita:

- «1. Ogni individuo ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:
- a) se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
  - b) se si trova in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o allo scopo di garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
  - c) se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono motivi plausibili di sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati di ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di darsi alla fuga dopo averlo commesso;
  - d) se si tratta della detenzione regolare di un minore, decisa per il suo inserimento in una struttura rieducativa, o della sua detenzione regolare in attesa di comparire dinanzi all'autorità competente;
  - e) se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;
  - f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione.

2. Ogni persona arrestata deve essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi dell'arresto e di ogni accusa formulata a suo carico.
3. Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1.c) del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi ad un giudice o ad un altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione dell'interessato all'udienza.
4. Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha il diritto di presentare un ricorso ad un tribunale, affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima.
5. Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto ad una riparazione.»

I diritti di cui all'articolo 6 devono essere in particolare rispettati quando il Parlamento europeo e il Consiglio adottano atti legislativi nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale in base agli articoli 82, 83 e 85 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, segnatamente per la definizione di disposizioni minime comuni in materia di qualificazione delle infrazioni e delle sanzioni e di taluni aspetti del diritto processuale.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 7 — Rispetto della vita privata e della vita familiare*

I diritti di cui all'articolo 7 corrispondono a quelli garantiti dall'articolo 8 della CEDU. Per tener conto dell'evoluzione tecnica, il termine «comunicazioni» è stato sostituito a «corrispondenza».

Conformemente all'articolo 52, paragrafo 3, il significato e la portata di questi diritti sono identici a quelli del corrispondente articolo della CEDU. Le limitazioni che vi possono legittimamente essere apportate sono pertanto quelle autorizzate ai sensi del suddetto articolo 8, che recita:

- «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.
2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

#### *Spiegazione relativa all'articolo 8 — Protezione dei dati di carattere personale*

Questo articolo è stato fondato sull'articolo 286 del trattato che istituisce la Comunità europea, sulla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31), nonché sull'articolo 8 della CEDU e sulla convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale del 28 gennaio 1981, ratificata da tutti gli Stati membri. L'articolo 286 del trattato CE è ora sostituito dall'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dall'articolo 39 del trattato sull'Unione europea. Ci si riferisce inoltre al regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1). La direttiva e il regolamento succitati definiscono le condizioni e i limiti applicabili all'esercizio del diritto alla protezione dei dati personali.

*Spiegazione relativa all'articolo 9 — Diritto di sposarsi e di costituire una famiglia*

Questo articolo si basa sull'articolo 12 della CEDU, che recita: «A partire dall'età minima per contrarre matrimonio, l'uomo e la donna hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto». La formulazione di questo diritto è stata aggiornata al fine di disciplinare i casi in cui le legislazioni nazionali riconoscono modi diversi dal matrimonio per costituire una famiglia. L'articolo non vieta né impone la concessione dello status matrimoniale a unioni tra persone dello stesso sesso. Questo diritto è pertanto simile a quello previsto dalla CEDU, ma la sua portata può essere più estesa qualora la legislazione nazionale lo preveda.

*Spiegazione relativa all'articolo 10 — Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*

Il diritto garantito al paragrafo 1 corrisponde a quello garantito dall'articolo 9 della CEDU e, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, ha significato e portata identici a detto articolo. Le limitazioni devono pertanto rispettare l'articolo 9, paragrafo 2, che recita: «La libertà di professare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che, stabilite dalla legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui.».

Il diritto garantito al paragrafo 2 rispecchia le tradizioni costituzionali nazionali e all'evoluzione delle legislazioni nazionali a questo proposito.

*Spiegazione relativa all'articolo 11 — Libertà di espressione e d'informazione*

1. L'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU, che recita:

«1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive.

2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.».

In applicazione dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, questo diritto ha lo stesso significato e la stessa portata di quello garantito dalla CEDU. Le limitazioni che possono essere apportate non possono pertanto andare oltre quelle previste all'articolo 10, paragrafo 2, salve restando le restrizioni che il diritto dell'Unione in materia di concorrenza può apportare alla facoltà degli Stati membri di instaurare i regimi di autorizzazione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, terza frase della CEDU.

2. Il paragrafo 2 di questo articolo esplicita le conseguenze del paragrafo 1 in relazione alla libertà dei media. Si basa segnatamente sulla giurisprudenza della Corte in materia di televisione, in particolare nella sentenza del 25 luglio 1991, causa C-288/89, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda e a. (Racc. pag. I-4007) e sul Protocollo sui sistemi di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, allegato al trattato CE, ed ora ai trattati, nonché sulla direttiva 89/552/CEE del Consiglio (cfr. in particolare il diciassettesimo considerando).

*Spiegazione relativa all'articolo 12 — Libertà di riunione e di associazione*

1. Le disposizioni del paragrafo 1 di questo articolo corrispondono alle disposizioni dell'articolo 11 della CEDU, che recita:

- «1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.
2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.».

Le disposizioni dell'articolo 12, paragrafo 1, hanno lo stesso significato di quelle della CEDU, ma la loro portata è più estesa, dato che possono essere applicate a tutti i livelli, incluso quindi il livello europeo. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, le limitazioni di questo diritto non possono pertanto andare oltre quelle considerate come legittime ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, della CEDU.

2. Tale diritto si fonda parimenti sul punto 11 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.
3. Il paragrafo 2 di questo articolo corrisponde all'articolo 10, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea.

*Spiegazione relativa all'articolo 13 — Libertà delle arti e delle scienze*

Questo diritto è dedotto in primo luogo dalle libertà di pensiero e di espressione. Si esercita nel rispetto dell'articolo 1 e può essere soggetto alle limitazioni autorizzate dall'articolo 10 della CEDU.

*Spiegazione relativa all'articolo 14 — Diritto all'istruzione*

1. Questo articolo si ispira sia alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri sia all'articolo 2 del protocollo addizionale alla CEDU, che recita:

«Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.».

È stato giudicato utile estendere questo articolo all'accesso alla formazione professionale e continua (cfr. punto 15 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e articolo 10 della Carta sociale) e aggiungere il principio della gratuità dell'istruzione obbligatoria. In base alla sua formulazione, quest'ultimo principio implica soltanto che per l'istruzione obbligatoria ogni bambino abbia la possibilità di accedere a un istituto che pratica la gratuità. Esso non impone che tutti gli istituti che dispensano tale istruzione, o una formazione professionale e continua, in particolare quelli privati, siano gratuiti. Non vieta nemmeno che alcune forme specifiche di istruzione possano essere a pagamento, a condizione che lo Stato prenda misure destinate a concedere una compensazione finanziaria. Poiché la Carta si applica all'Unione, ciò significa che, nel quadro delle sue politiche in materia di formazione, l'Unione deve rispettare la gratuità dell'istruzione obbligatoria, ma ciò non crea beninteso nuove competenze. Per quanto attiene al diritto dei genitori, lo si deve interpretare in relazione alle disposizioni dell'articolo 24.

2. La libertà di creare istituti di istruzione, pubblici o privati, è garantita come uno degli aspetti della libertà d'impresa, ma è limitata dal rispetto dei principi democratici e si esercita secondo le modalità stabilite dalle legislazioni nazionali.

*Spiegazione relativa all'articolo 15 — Libertà professionale e diritto di lavorare*

La libertà professionale, sancita nel paragrafo 1 dell'articolo 15, è riconosciuta nella giurisprudenza della Corte di giustizia (cfr., tra l'altro, le sentenze del 14 maggio 1974, causa 4-73, Nold, Racc. 1974, pag. 491, punti 12, 13 e 14; del 13 dicembre 1979, causa 44/79, Hauer, Racc. 1979 pag. 3727, e dell' 8 ottobre 1986, causa 234/85, Keller, Racc. 1986, pag. 2897, punto 8).

Questo paragrafo si ispira inoltre all'articolo 1, paragrafo 2 della Carta sociale europea firmata il 18 ottobre 1961 e ratificata da tutti gli Stati membri, e al punto 4 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 9 dicembre 1989. L'espressione «condizioni di lavoro» deve essere intesa nel senso dell'articolo 156 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Il paragrafo 2 riprende le tre libertà garantite dagli articoli 26, 45, 49 e 56 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ossia libera circolazione dei lavoratori, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi.

Il paragrafo 3 è stato basato sull'articolo 153, paragrafo 1, lettera g) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e sull'articolo 19, punto 4 della Carta sociale europea, firmata il 18 ottobre 1961 e ratificata da tutti gli Stati membri. Si applica pertanto l'articolo 52, paragrafo 2 della Carta. La questione dell'ingaggio di marittimi aventi la cittadinanza di Stati terzi negli equipaggi di navi battenti bandiera di uno Stato membro dell'Unione è disciplinata dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali.

*Spiegazione relativa all'articolo 16 — Libertà d'impresa*

Questo articolo si basa sulla giurisprudenza della Corte di giustizia che ha riconosciuto la libertà di esercitare un'attività economica o commerciale (cfr. sentenze del 14 maggio 1974, causa 4-73, Nold, Racc. 1974, pag. 491, punto 14, e del 27 settembre 1979, causa 230/78, SpA Eridania e a., Racc. 1979, pag. 2749, punti 20 e 31) e la libertà contrattuale (cfr., tra l'altro, sentenze Sukkerfabriken Nykøbing, causa 151/78, Racc. 1979, pag. 1, punto 19; del 5 ottobre 1999, causa C-240/97, Spagna/Commissione, Racc. 1999, pag. I-6571, punto 99) e sull'articolo 119, paragrafi 1 e 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che riconosce la libera concorrenza. Beninteso, questo diritto si esercita nel rispetto del diritto dell'Unione e delle legislazioni nazionali. Esso può essere sottoposto alle limitazioni previste all'articolo 52, paragrafo 1 della Carta.

*Spiegazione relativa all'articolo 17 — Diritto di proprietà*

Questo articolo corrisponde all'articolo 1 del protocollo addizionale alla CEDU, che recita:

«Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.».

Si tratta di un diritto fondamentale comune a tutte le costituzioni nazionali. È stato sancito a più riprese dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e in primo luogo nella sentenza Hauer (13 dicembre 1979, Racc. 1979, pag. 3727). La stesura è stata aggiornata ma, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, questo diritto ha significato e portata identici al diritto garantito dalla CEDU e le limitazioni non possono andare oltre quelle previste da quest'ultima.

La protezione della proprietà intellettuale, che costituisce uno degli aspetti del diritto di proprietà, è esplicitamente menzionata al paragrafo 2, in virtù della sua crescente importanza e del diritto comunitario derivato. Oltre alla proprietà letteraria e artistica la proprietà intellettuale copre, tra l'altro, il diritto dei brevetti e dei marchi e i diritti analoghi. Le garanzie previste nel paragrafo 1 si applicano opportunamente alla proprietà intellettuale.

*Spiegazione relativa all'articolo 18 — Diritto di asilo*

Il testo dell'articolo è stato basato sull'articolo 63 del trattato CE, ora sostituito dall'articolo 78 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che impone all'Unione di rispettare la convenzione di Ginevra sui rifugiati. Occorre far riferimento alle disposizioni dei protocolli relativi al Regno Unito e all'Irlanda, allegati ai trattati, nonché di quello sulla Danimarca, per determinare in quale misura tali Stati membri applichino il diritto dell'Unione in materia e in quale misura il presente articolo sia loro applicabile. Tale articolo rispetta il protocollo sull'asilo allegato ai trattati.

*Spiegazione relativa all'articolo 19 — Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione*

Il paragrafo 1 di questo articolo ha significato e portata identici a quelli dell'articolo 4 del protocollo n. 4 della CEDU per quanto attiene alle espulsioni collettive. Esso è volto a garantire che ogni decisione formi oggetto di un esame specifico e che non si possa decidere con un'unica misura l'espulsione di tutte le persone aventi la nazionalità di un determinato Stato (cfr. anche articolo 13 del Patto relativo ai diritti civili e politici).

Il paragrafo 2 incorpora la pertinente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'articolo 3 della CEDU (cfr. sentenza del 17 dicembre 1996, Ahmed/Austria, Racc. 1996-VI, pag. 2206, e sentenza del 7 luglio 1989, Soering).

## TITOLO III — UGUAGLIANZA

*Spiegazione relativa all'articolo 20 — Uguaglianza davanti alla legge*

Questo articolo corrisponde al principio generale di diritto che figura in tutte le costituzioni europee ed è stato sancito dalla Corte come uno dei principi fondamentali del diritto comunitario (sentenza del 13 novembre 1984, Racke, causa 283/83, Racc. 1984, pag. 3791, sentenza del 17 aprile 1997, causa C-15/95, EARL, Racc. 1997, pag. I-1961 e sentenza del 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson, Racc. 2000, pag. 2737).

*Spiegazione relativa all'articolo 21 — Non discriminazione*

Il paragrafo 1 si ispira all'articolo 13 del trattato CE, ora sostituito dall'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e all'articolo 14 della CEDU, nonché all'articolo 11 della convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedicina per quanto riguarda il patrimonio genetico. Nella misura in cui coincide con l'articolo 14 della CEDU, si applica in conformità dello stesso.

Non v'è contraddizione né incompatibilità fra il paragrafo 1 e l'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che ha campo d'applicazione e finalità diversi: l'articolo 19 conferisce all'Unione la facoltà di adottare atti legislativi, compresa l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, per combattere alcune forme di discriminazione di cui l'articolo stesso riporta un elenco completo. La normativa in questione può regolamentare gli interventi delle autorità degli Stati membri (come pure i rapporti fra i privati) in qualsiasi settore entro i limiti delle competenze dell'Unione. La disposizione dell'articolo 21, paragrafo 1, invece, non conferisce nessuna facoltà di emanare norme contro la discriminazione in questi settori d'intervento degli Stati membri o nei rapporti fra privati né sancisce nessun divieto assoluto di discriminazione in settori così ampi. Essa infatti tratta soltanto delle discriminazioni ad opera delle istituzioni e degli organi dell'Unione stessi nell'esercizio delle competenze conferite ai sensi dei trattati e ad opera degli Stati membri soltanto quando danno attuazione al diritto dell'Unione. Il paragrafo 1 non altera quindi l'ampiezza delle facoltà conferite a norma dell'articolo 19 né l'interpretazione data a tale articolo.

Il paragrafo 2 corrisponde all'articolo 18, primo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e va applicato in conformità di tale articolo.

*Spiegazione relativa all'articolo 22 — Diversità culturale, religiosa e linguistica*

Questo articolo è stato fondato sull'articolo 6 del trattato sull'Unione europea e sull'articolo 151, paragrafi 1 e 4 del trattato CE, ora sostituiti dall'articolo 167, paragrafi 1 e 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, relativi alla cultura. Il rispetto della diversità culturale e linguistica è ora sancito anche all'articolo 3, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea. L'articolo si ispira alla dichiarazione n. 11 allegata all'Atto finale del trattato di Amsterdam sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali, ripreso ora nell'articolo 17 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*Spiegazione relativa all'articolo 23 — Parità tra donne e uomini*

Il primo comma di questo articolo è stato basato sull'articolo 2 e sull'articolo 3, paragrafo 2 del trattato CE, ora sostituiti dall'articolo 3 del trattato sull'Unione europea e dall'articolo 8 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che impongono all'Unione di mirare a promuovere la parità tra uomini e donne, e sull'articolo 157, paragrafo 1 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Esso si ispira all'articolo 20 della Carta sociale europea riveduta del 3 maggio 1996 e al punto 16 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

Si basa anche sull'articolo 157, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e sull'articolo 2, paragrafo 4 della direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.

Il secondo comma riprende, in una formula più breve, l'articolo 157, paragrafo 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, secondo cui il principio della parità di trattamento non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato o a prevenire o compensare determinati svantaggi nella carriera professionale. Conformemente all'articolo 52, paragrafo 2, questo secondo comma non modifica l'articolo 157, paragrafo 4.

*Spiegazione relativa all'articolo 24 — Diritti del minore*

Questo articolo si basa sulla convenzione di New York sui diritti del fanciullo, firmata il 20 novembre 1989 e ratificata da tutti gli Stati membri, e in particolare, sugli articoli 3, 9, 12 e 13 di detta convenzione.

Il paragrafo 3 tiene conto del fatto che, nell'ambito della creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la normativa dell'Unione nelle materie civili che presentano implicazioni transnazionali, per cui la competenza è conferita dall'articolo 81 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, può comprendere tra l'altro i diritti di visita che consentono ai figli di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con entrambi i genitori.

*Spiegazione relativa all'articolo 25 — Diritti degli anziani*

Questo articolo è ispirato all'articolo 23 della Carta sociale europea riveduta e ai punti 24 e 25 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. La partecipazione alla vita sociale e culturale comprende ovviamente la partecipazione alla vita politica.

*Spiegazione relativa all'articolo 26 — Inserimento delle persone con disabilità*

Il principio contenuto in questo articolo si basa sull'articolo 15 della Carta sociale europea e si ispira inoltre al punto 26 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

## TITOLO IV — SOLIDARIETÀ

*Spiegazione relativa all'articolo 27 — Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa*

Questo articolo figura nella Carta sociale europea riveduta (articolo 21) e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (punti 17 e 18). Si applica alle condizioni previste dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni nazionali. Il riferimento ai livelli appropriati riguarda i livelli previsti dal diritto dell'Unione o dalle legislazioni e dalle prassi nazionali, il che può includere il livello europeo qualora la normativa dell'Unione lo preveda. L'acquis dell'Unione in questo campo è consistente: articoli 154 e 155 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e direttive 2002/14/CE (quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, nella Comunità europea), 98/59/CE (licenziamenti collettivi), 2001/23/CE (trasferimenti di imprese) e 94/45/CE (comitato aziendale europeo).

*Spiegazione relativa all'articolo 28 — Diritto di negoziazione e di azioni collettive*

Questo articolo si basa sull'articolo 6 della Carta sociale europea nonché sulla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (punti da 12 a 14). Il diritto di azione collettiva è stato riconosciuto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo come uno degli elementi del diritto sindacale sancito dall'articolo 11 della CEDU. Per quanto riguarda i livelli appropriati ai quali può essere effettuata la negoziazione collettiva, si vedano le spiegazioni fornite per l'articolo precedente. Le modalità e i limiti per l'esercizio delle azioni collettive, ad esempio lo sciopero, sono disciplinate dalle legislazioni e dalle prassi nazionali, come pure il problema di stabilire se possano essere condotte parallelamente in vari Stati membri.

*Spiegazione relativa all'articolo 29 — Diritto di accesso ai servizi di collocamento*

Questo articolo si basa sull'articolo 1, paragrafo 3 della Carta sociale europea e sul punto 13 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

*Spiegazione relativa all'articolo 30 — Tutela in caso di licenziamento ingiustificato*

Questo articolo si ispira all'articolo 24 della Carta sociale riveduta. Cfr. anche la direttiva 2001/23/CE sul mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese e la direttiva 80/987/CEE sulla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro, modificata dalla direttiva 2002/74/CE.

*Spiegazione relativa all'articolo 31 — Condizioni di lavoro giuste ed eque*

1. Il paragrafo 1 di questo articolo si basa sulla direttiva 89/391/CEE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro. Si ispira anche all'articolo 3 della Carta sociale e al punto 19 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, nonché, per quanto riguarda il diritto alla dignità sul lavoro, all'articolo 26 della Carta sociale riveduta. L'espressione «condizioni di lavoro» deve essere intesa nel senso dell'articolo 156 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. Il paragrafo 2 si basa sulla direttiva 93/104/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, nonché sull'articolo 2 della Carta sociale europea e sul punto 8 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

*Spiegazione relativa all'articolo 32 — Divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro*

Questo articolo si basa sulla direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro, nonché sull'articolo 7 della Carta sociale europea e sui punti da 20 a 23 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

*Spiegazione relativa all'articolo 33 — Vita familiare e vita professionale*

Il paragrafo 1 dell'articolo 33 si basa sull'articolo 16 della Carta sociale europea.

Il paragrafo 2 è ispirato alla direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento e alla direttiva 96/34/CE concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES. È basato altresì sull'articolo 8 (protezione della maternità) della Carta sociale europea ed è ispirato all'articolo 27 (diritto dei lavoratori aventi responsabilità familiari alla parità di opportunità e di trattamento) della Carta sociale riveduta. Il termine «maternità» copre il periodo che va dal concepimento all'allattamento.

*Spiegazione relativa all'articolo 34 — Sicurezza sociale e assistenza sociale*

Il principio enunciato nel paragrafo 1 dell'articolo 34 è basato sugli articoli 153 e 156 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché sull'articolo 12 della Carta sociale europea e sul punto 10 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. Esso deve essere rispettato dall'Unione quando questa si avvale dei poteri ad essa conferiti dagli articoli 153 e 156 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il riferimento ai servizi sociali riguarda i casi in cui siffatti servizi sono stati istituiti per garantire determinate prestazioni, ma non implica in alcun modo che essi debbano essere creati laddove non esistono. Il termine «maternità» deve essere inteso come nell'articolo precedente.

Il paragrafo 2 è basato sull'articolo 12, paragrafo 4 e sull'articolo 13, paragrafo 4 della Carta sociale europea nonché sul punto 2 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e rispecchia le norme derivanti dal regolamento (CEE) n. 1408/71 e dal regolamento (CEE) n. 1612/68.

Il paragrafo 3 è ispirato all'articolo 13 della Carta sociale europea e agli articoli 30 e 31 della Carta sociale riveduta nonché al punto 10 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. Esso deve essere rispettato dall'Unione nel quadro delle politiche fondate sull'articolo 153 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*Spiegazione relativa all'articolo 35 — Protezione della salute*

I principi enunciati in questo articolo si basano sull'articolo 152 del trattato CE, ora sostituito dall'articolo 168 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché sugli articoli 11 e 13 della Carta sociale europea. La seconda frase dell'articolo riproduce l'articolo 168, paragrafo 1.

*Spiegazione relativa all'articolo 36 — Accesso ai servizi d'interesse economico generale*

Questo articolo è perfettamente in linea con l'articolo 14 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e non crea nessun nuovo diritto. Esso si limita a sancire il principio del rispetto da parte dell'Unione dell'accesso ai servizi d'interesse economico generale previsto dalle disposizioni nazionali, a condizione che ciò sia compatibile con il diritto dell'Unione.

*Spiegazione relativa all'articolo 37 — Tutela dell'ambiente*

I principi contenuti in questo articolo sono stati basati sugli articoli 2, 6 e 174 del trattato CE, che sono stati ora sostituiti dall'articolo 3, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea e dagli articoli 11 e 191 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Esso si ispira inoltre alle disposizioni di alcune costituzioni nazionali.

*Spiegazione relativa all'articolo 38 — Protezione dei consumatori*

Il principio contenuto in questo articolo è stato basato sull'articolo 169 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

## TITOLO V — CITTADINANZA

*Spiegazione relativa all'articolo 39 — Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo*

L'articolo 39 si applica alle condizioni previste nei trattati, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2 della Carta. In effetti, il paragrafo 1 dell'articolo 39 corrisponde al diritto garantito all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (cfr. anche la base giuridica all'articolo 22 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per l'adozione delle modalità di esercizio di tale diritto) e il paragrafo 2 di questo articolo all'articolo 14, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea. L'articolo 39, paragrafo 2, riprende i principi di base del sistema elettorale in uno Stato democratico.

*Spiegazione relativa all'articolo 40 — Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali*

Questo articolo corrisponde al diritto garantito all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (cfr. anche la base giuridica all'articolo 22 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per l'adozione delle modalità di esercizio di tale diritto). Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2, esso si esercita alle condizioni previste nei trattati.

*Spiegazione relativa all'articolo 41 — Diritto ad una buona amministrazione*

L'articolo 41 è basato sull'esistenza dell'Unione in quanto comunità di diritto, le cui caratteristiche sono state sviluppate dalla giurisprudenza che ha consacrato segnatamente la buona amministrazione come principio generale di diritto (cfr. tra l'altro, la sentenza della Corte del 31 marzo 1992, causa C-255/90 P, Burban, Racc. 1992, pag. I-2253, e le sentenze del Tribunale di primo grado del 18 settembre 1995, causa T-167/94, Nölle, Racc. 1995, pag. II-2589; del 9 luglio 1999, causa T-231/97, New Europe Consulting e altri, Racc. 1999, pag. II-2403). Le espressioni di questo diritto enunciate nei primi due paragrafi derivano dalla giurisprudenza (cfr. le sentenze della Corte del 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens, Racc. 1987, pag. 4097, punto 15; del 18 ottobre 1989, causa 374/87, Orkem, Racc. 1989, pag. 3283; del 21 novembre 1991, causa C-269/90, TU München, Racc. 1991, pag. I-5469, e le sentenze del Tribunale di primo grado del 6 dicembre 1994, causa T-450/93, Lisrestal, Racc. 1994, pag. II-1177; del 18 settembre 1995, causa T-167/94, Nölle, Racc. 1995, pag. II-2589) e, per quanto attiene all'obbligo di motivare, dall'articolo 296 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (cfr. anche la base giuridica all'articolo 298 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per l'adozione di norme volte a garantire un'amministrazione europea aperta, efficace ed indipendente).

Il paragrafo 3 riprende il diritto ora garantito all'articolo 340 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il paragrafo 4 riprende il diritto ora garantito all'articolo 20, paragrafo 2, lettera d) e all'articolo 25 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2, questi diritti si applicano alle condizioni e nei limiti definiti dai trattati.

Il diritto a un ricorso effettivo, che costituisce un aspetto importante della questione, è garantito all'articolo 47 della presente Carta.

*Spiegazione relativa all'articolo 42 — Diritto d'accesso ai documenti*

Il diritto sancito da questo articolo è stato ripreso dall'articolo 255 del trattato CE, in applicazione del quale è stato adottato il regolamento (CE) n. 1049/2001. La Convenzione europea ha esteso tale diritto ai documenti delle istituzioni, degli organi e delle agenzie in generale, indipendentemente dalla forma in cui sono prodotti (v. articolo 15, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2 della Carta, il diritto di accesso ai documenti si esercita alle condizioni e nei limiti definiti all'articolo 15, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*Spiegazione relativa all'articolo 43 — Mediatore europeo*

Il diritto sancito da questo articolo è quello garantito agli articoli 20 e 228 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2 della Carta, esso si esercita alle condizioni previste nei due articoli menzionati.

*Spiegazione relativa all'articolo 44 — Diritto di petizione*

Il diritto sancito da questo articolo è quello garantito agli articoli 20 e 227 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2, esso si esercita alle condizioni stabilite nei due articoli menzionati.

*Spiegazione relativa all'articolo 45 — Libertà di circolazione e di soggiorno*

Il diritto sancito dal paragrafo 1 è quello garantito all'articolo 20, paragrafo 2, lettera a) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (cfr. anche la base giuridica all'articolo 21 e la sentenza della Corte di giustizia, del 17 settembre 2002, causa C-413/99 Baumbast — Racc. 2002, pag. 709). Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2, esso si esercita alle condizioni e nei limiti definiti nei trattati.

Il paragrafo 2 richiama la competenza attribuita all'Unione dagli articoli 77, 78 e 79 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ne consegue che la concessione di questo diritto dipende dall'esercizio di detta competenza da parte delle istituzioni.

*Spiegazione relativa all'articolo 46 — Tutela diplomatica e consolare*

Il diritto sancito da questo articolo è quello garantito dall'articolo 20 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (cfr. anche la base giuridica all'articolo 23). Conformemente all'articolo 52, paragrafo 2, esso si esercita alle condizioni stabilite in detti articoli.

## TITOLO VI — GIUSTIZIA

*Spiegazione relativa all'articolo 47 — Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale*

Il primo comma si basa sull'articolo 13 della CEDU:

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.».

Tuttavia, nel diritto dell'Unione, la tutela è più estesa in quanto essa garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice. La Corte di giustizia ha sancito questo diritto, nella sentenza del 15 maggio 1986, quale principio generale del diritto dell'Unione (causa 222/84, Johnston, Racc. 1986, pag. 1651; cfr. inoltre le sentenze del 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens, Racc. 1987, pag. 4097 e del 3 dicembre 1992, causa C-97/91, Borelli, Racc. 1992, pag. I-6313). Secondo la Corte, tale principio generale del diritto dell'Unione si applica anche agli Stati membri quando essi applicano il diritto dell'Unione. L'inserimento di questa giurisprudenza nella Carta non era inteso a modificare il sistema di controllo giurisdizionale previsto dai trattati e, in particolare, le norme in materia di ricevibilità per i ricorsi diretti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea. La Convenzione europea ha esaminato il sistema di controllo giurisdizionale dell'Unione, comprese le norme in materia di ricevibilità che ha confermato pur modificandole sotto taluni aspetti (cfr. articoli da 251 a 281 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare articolo 263, quarto comma). L'articolo 47 si applica nei confronti delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri allorché questi attuano il diritto dell'Unione e ciò vale per tutti i diritti garantiti dal diritto dell'Unione.

Il secondo comma corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1 della CEDU che recita:

«Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.».

Nel diritto dell'Unione il diritto a un giudice non si applica solo a controversie relative a diritti e obblighi di carattere civile. È una delle conseguenze del fatto che l'Unione è una comunità di diritto come la Corte ha constatato nella causa 294/83, Parti ecologiste «Les Verts» contro Parlamento europeo (sentenza del 23 aprile 1986, Racc. 1986, pag. 1339). Tuttavia, fatta eccezione per l'ambito di applicazione, le garanzie offerte dalla CEDU si applicano in modo analogo nell'Unione.

Riguardo al terzo comma va rilevato che, in base alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, deve essere accordata un'assistenza legale allorché la mancanza di tale assistenza renderebbe inefficace la garanzia di ricorso effettivo (sentenza CEDH del 9.10.1979, Airey, Serie A, Volume 32, pag. 11). Esiste inoltre un sistema di assistenza legale dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 48 — Presunzione di innocenza e diritti della difesa*

L'articolo 48 corrisponde all'articolo 6, paragrafi 2 e 3 della CEDU che recita:

- «2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.
3. In particolare, ogni accusato ha diritto di:
  - a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;
  - b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;
  - c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;
  - d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a scarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;
  - e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata in udienza.».

Conformemente all'articolo 52, paragrafo 3, questo diritto ha significato e portata identici al diritto garantito dalla CEDU.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 49 — Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene*

Questo articolo riprende la regola classica della irretroattività delle leggi e delle pene in materia penale. Vi è stata aggiunta la regola della retroattività della legge penale più mite, esistente in vari Stati membri e che figura nell'articolo 15 del Patto relativo ai diritti civili e politici.

L'articolo 7 della CEDU è redatto come segue:

- «1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.
2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.»

Si è semplicemente soppresso al paragrafo 2 il termine «civili»; la soppressione non implica nessun cambiamento del senso del paragrafo, che contempla in particolare i crimini contro l'umanità. Conformemente all'articolo 52, paragrafo 3, questo diritto ha significato e portata identici al diritto garantito dalla CEDU.

Il paragrafo 3 riprende il principio generale della proporzionalità dei reati e delle pene sancito dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 50 — Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato*

L'articolo 4 del protocollo n. 7 della CEDU recita:

- «1. Nessuno può essere perseguito o condannato penalmente dalla giurisdizione dello stesso Stato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato a seguito di una sentenza definitiva conformemente alla legge ed alla procedura penale di tale Stato.
2. Le disposizioni del paragrafo precedente non impediscono la riapertura del processo, conformemente alla legge ed alla procedura penale dello Stato interessato, se fatti sopravvenuti o nuove rivelazioni o un vizio fondamentale nella procedura antecedente sono in grado di inficiare la sentenza intervenuta.
3. Non è autorizzata alcuna deroga al presente articolo ai sensi dell'articolo 15 della convenzione.»

La regola «ne bis in idem» si applica nel diritto dell'Unione (cfr., in una vasta giurisprudenza, la sentenza del 5 maggio 1966, Gutmann/Commissione, cause 18/65 e 35/65, Racc. 1966, pag. 150 e, per una causa recente, la sentenza del Tribunale di primo grado del 20 aprile 1999, cause riunite T-305/94 e altre, Limburgse Vinyl Maatschappij NV e a./Commissione, Racc. 1999, pag. II-931). Va precisato che la regola che vieta il cumulo si riferisce al cumulo di due sanzioni della stessa natura, nella fattispecie penali.

Ai sensi dell'articolo 50, la regola «ne bis in idem» non si applica solo all'interno della giurisdizione di uno stesso Stato, ma anche tra giurisdizioni di più Stati membri. Ciò corrisponde all'acquis del diritto dell'Unione; cfr. articoli da 54 a 58 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, sentenza della Corte di giustizia, dell'11 febbraio 2003, causa C-187/01 Gözütok (Racc. 2003, pag. I-1345), articolo 7 della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee e articolo 10 della convenzione relativa alla lotta contro la corruzione. Le eccezioni, molto limitate, per le quali dette convenzioni consentono agli Stati membri di derogare alla regola «ne bis in idem» sono disciplinate dalla clausola orizzontale dell'articolo 52, paragrafo 1, sulle limitazioni. Per quanto riguarda le situazioni contemplate dall'articolo 4 del protocollo 7, vale a dire l'applicazione del principio all'interno di uno Stato membro, il diritto garantito ha lo stesso significato e la stessa portata del corrispondente diritto sancito dalla CEDU.

## TITOLO VII — DISPOSIZIONI GENERALI CHE DISCIPLINANO L'INTERPRETAZIONE E L'APPLICAZIONE DELLA CARTA

*Spiegazione relativa all'articolo 51 — Ambito di applicazione*

L'articolo 51 è inteso a determinare il campo di applicazione della Carta. Esso mira a stabilire chiaramente che la Carta si applica innanzitutto alle istituzioni e agli organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà. Questa disposizione è stata formulata fedelmente all'articolo 6, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea, che impone all'Unione di rispettare i diritti fondamentali, nonché al mandato impartito dal Consiglio europeo di Colonia. Il termine «istituzioni» è consacrato nei trattati. L'espressione «organi e agenzie» è abitualmente utilizzata nei trattati per designare tutte le istanze istituite dai trattati o da atti di diritto derivato (cfr., ad es., l'articolo 15 o 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea).

Per quanto riguarda gli Stati membri, la giurisprudenza della Corte sancisce senza ambiguità che l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali definiti nell'ambito dell'Unione vale per gli Stati membri soltanto quando agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (sentenza del 13 luglio 1989, Wachauf, causa 5/88, Racc. 1989, pag. 2609; sentenza del 18 giugno 1991, ERT, Racc. 1991, pag. I-2925; sentenza del 18 dicembre 1997, Annibaldi, causa C-309/96, Racc. 1997, pag. I-7493). La Corte di giustizia ha confermato questa giurisprudenza nei termini seguenti: «Per giunta, occorre ricordare che le esigenze inerenti alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline comunitarie...» (sentenza del 13 aprile 2000, causa C-292/97, Racc. 2000, pag. I-2737, punto 37). Ovviamente questa regola, quale sancita nella presente Carta, si applica sia alle autorità centrali sia alle autorità regionali e locali nonché agli enti pubblici quando attuano il diritto dell'Unione.

Il paragrafo 2, assieme alla seconda frase del paragrafo 1, ribadiscono che la Carta non può avere l'effetto di ampliare le competenze e i compiti assegnati all'Unione dai trattati. Lo scopo è quello di citare in modo esplicito quanto deriva logicamente dal principio di sussidiarietà e dal fatto che l'Unione dispone solo di competenze di attribuzione. I diritti fondamentali garantiti nell'Unione producono effetti solo nell'ambito delle competenze determinate dai trattati. Di conseguenza, alle istituzioni dell'Unione può essere imposto l'obbligo, a norma della seconda frase del paragrafo 1, di promuovere i principi sanciti nella Carta soltanto nei limiti di queste stesse competenze.

Anche il paragrafo 2 conferma che la Carta non può avere l'effetto di estendere l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione stabilite nei trattati. Si tratta di un principio già affermato dalla Corte di giustizia relativamente ai diritti fondamentali riconosciuti come parte integrante del diritto dell'Unione (sentenza del 17 febbraio 1998, C-249/96 Grant, Racc. 1998, pag. I-621, punto 45 della motivazione). Secondo tale principio va da sé che il rinvio alla Carta nell'articolo 6 del trattato sull'Unione europea non può essere inteso come un'estensione automatica della gamma degli interventi degli Stati membri che vanno considerati «attuazione del diritto dell'Unione» (ai sensi del paragrafo 1 e della giurisprudenza citata).

*Spiegazione relativa all'articolo 52 — Portata e interpretazione dei diritti e dei principi*

L'articolo 52 mira a fissare la portata dei diritti e dei principi della Carta e a definire norme per la loro interpretazione. Il paragrafo 1 tratta del sistema delle limitazioni. La formula usata si ispira alla giurisprudenza della Corte di giustizia: «... secondo una giurisprudenza costante, restrizioni all'esercizio dei diritti fondamentali possono essere operate, in particolare nell'ambito di un'organizzazione comune di mercato, purché tali restrizioni rispondano effettivamente a finalità di interesse generale perseguite dalla Comunità e non si risolvano, considerato lo scopo perseguito, in un intervento sproporzionato ed inammissibile che pregiudicherebbe la stessa sostanza di tali diritti» (sentenza del 13 aprile 2000, causa C-292/97, punto 45 della motivazione). Il riferimento agli interessi generali riconosciuti dall'Unione comprende sia gli obiettivi citati nell'articolo 3 del trattato sull'Unione europea sia altri interessi tutelati da disposizioni specifiche dei trattati come l'articolo 4, paragrafo 1 del trattato sull'Unione europea e gli articoli 35, paragrafo 3, 36 e 346 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Il paragrafo 2 fa riferimento a diritti che erano già espressamente garantiti nel trattato che istituisce la Comunità europea e sono stati riconosciuti nella Carta, e che ora figurano nei trattati (segnatamente, i diritti derivanti dalla cittadinanza dell'Unione). Esso chiarisce che tali diritti restano soggetti alle condizioni e ai limiti applicabili al diritto dell'Unione su cui si fondano e che sono fissati nei trattati. La Carta non modifica il sistema dei diritti accordati dal trattato CE e ripresi nei trattati.

Il paragrafo 3 intende assicurare la necessaria coerenza tra la Carta e la CEDU affermando la regola secondo cui, qualora i diritti della presente Carta corrispondano ai diritti garantiti anche dalla CEDU, il loro significato e la loro portata, comprese le limitazioni ammesse, sono identici a quelli della CEDU. Ne consegue in particolare che il legislatore, nel fissare le suddette limitazioni, deve rispettare gli standard stabiliti dal regime particolareggiato delle limitazioni previsto nella CEDU, che è quindi applicabile anche ai diritti contemplati in questo paragrafo, senza che ciò pregiudichi l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Il riferimento alla CEDU riguarda sia la convenzione che i relativi protocolli. Il significato e la portata dei diritti garantiti sono determinati non solo dal testo di questi strumenti, ma anche dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. L'ultima frase del paragrafo è intesa a consentire all'Unione di garantire una protezione più ampia. La protezione accordata dalla Carta non può comunque in nessun caso situarsi ad un livello inferiore a quello garantito dalla CEDU.

La Carta lascia impregiudicata la possibilità degli Stati membri di ricorrere all'articolo 15 della CEDU, che permette di derogare ai diritti sanciti dalla convenzione in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, quando agiscono nell'ambito della difesa in caso di guerra o nell'ambito del mantenimento dell'ordine pubblico, conformemente alle responsabilità loro riconosciute all'articolo 4, paragrafo 1 del trattato sull'Unione europea e agli articoli 72 e 347 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

In appresso è riportato l'elenco dei diritti che, in questa fase e senza che ciò escluda l'evoluzione del diritto, della legislazione e dei trattati, possono essere considerati corrispondenti a quelli della CEDU ai sensi del presente paragrafo. Non sono riportati i diritti che si aggiungono a quelli della CEDU.

1. Articoli della Carta che hanno significato e portata identici agli articoli corrispondenti della CEDU:

- l'articolo 2 corrisponde all'articolo 2 della CEDU
- l'articolo 4 corrisponde all'articolo 3 della CEDU
- l'articolo 5 , paragrafi 1 e 2, corrisponde all'articolo 4 della CEDU
- l'articolo 6 corrisponde all'articolo 5 della CEDU
- l'articolo 7 corrisponde all'articolo 8 della CEDU
- l'articolo 10, paragrafo 1, corrisponde all'articolo 9 della CEDU
- l'articolo 11 corrisponde all'articolo 10 della CEDU, fatte salve le restrizioni che il diritto dell'Unione può apportare alla facoltà degli Stati membri di instaurare i regimi di autorizzazione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, terza frase della CEDU

- l'articolo 17 corrisponde all'articolo 1 del protocollo addizionale alla CEDU
  - l'articolo 19, paragrafo 1, corrisponde all'articolo 4 del protocollo n. 4
  - l'articolo 19, paragrafo 2, corrisponde all'articolo 3 della CEDU nell'interpretazione datagli dalla Corte europea dei diritti dell'uomo
  - l'articolo 48 corrisponde all'articolo 6, paragrafi 2 e 3 della CEDU
  - l'articolo 49, paragrafi 1 (eccettuata l'ultima frase) e 2 corrisponde all'articolo 7 della CEDU.
2. Articoli della Carta che hanno significato identico agli articoli corrispondenti della CEDU ma la cui portata è più ampia:
- l'articolo 9 copre la sfera dell'articolo 12 della CEDU, ma il suo campo d'applicazione può essere esteso ad altre forme di matrimonio eventualmente istituite dalla legislazione nazionale
  - l'articolo 12, paragrafo 1 corrisponde all'articolo 11 della CEDU, ma il suo campo d'applicazione è esteso al livello dell'Unione europea
  - l'articolo 14, paragrafo 1, corrisponde all'articolo 2 del protocollo addizionale alla CEDU, ma il suo campo d'applicazione è esteso all'accesso alla formazione professionale e continua
  - l'articolo 14, paragrafo 3, corrisponde all'articolo 2 del protocollo addizionale alla CEDU relativamente ai diritti dei genitori
  - l'articolo 47, paragrafi 2 e 3, corrisponde all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, ma la limitazione alle controversie su diritti e obblighi di carattere civile o su accuse in materia penale non si applica al diritto dell'Unione e alla sua attuazione
  - l'articolo 50 corrisponde all'articolo 4 del protocollo n. 7 della CEDU, ma la sua portata è estesa al livello dell'Unione europea tra le giurisdizioni degli Stati membri
  - infine, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, i cittadini dell'Unione europea non possono essere considerati stranieri in forza del divieto di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità. Pertanto, le limitazioni previste dall'articolo 16 della CEDU riguardo al diritto degli stranieri non sono loro applicabili in questo contesto.

La regola d'interpretazione contenuta nel paragrafo 4 è stata basata sulla formulazione dell'articolo 6, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea e tiene nel debito conto l'approccio alle tradizioni costituzionali comuni seguito dalla Corte di giustizia (ad es., sentenza del 13 dicembre 1979, causa 44/79 Hauer, Racc. 1979, pag. 3727; sentenza del 18 maggio 1982, causa 155/79, AM&S, Racc. 1982, pag. 1575). Secondo tale regola, piuttosto che in un'impostazione rigida basata sul «minimo comun denominatore», i diritti in questione sanciti dalla Carta dovrebbero essere interpretati in modo da offrire un elevato livello di tutela che sia consono al diritto dell'Unione e in armonia con le tradizioni costituzionali comuni.

Il paragrafo 5 chiarisce la distinzione fra «diritti» e «principi» sancita nella Carta. In base a tale distinzione, i diritti soggettivi sono rispettati, mentre i principi sono osservati (articolo 51, paragrafo 1). Ai principi può essere data attuazione tramite atti legislativi o esecutivi (adottati dall'Unione conformemente alle sue competenze e dagli Stati membri unicamente nell'ambito dell'attuazione del diritto dell'Unione); di conseguenza, essi assumono rilevanza per il giudice solo quando tali atti sono interpretati o sottoposti a controllo. Essi non danno tuttavia adito a pretese dirette per azioni positive da parte delle istituzioni dell'Unione o delle autorità degli Stati membri. Ciò è in linea sia con la giurisprudenza della Corte di giustizia (cfr. in particolare la giurisprudenza sul «principio di precauzione» di cui all'articolo 191, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea: sentenza del TPG dell'11 settembre 2002, causa T-13/99 Pfizer c. Consiglio, con numerosi rinvii ai precedenti giurisprudenziali e una serie di sentenze sull'articolo 33 (già 39) in merito ai principi della normativa agricola, ad es. sentenza della Corte di giustizia, causa 265/85 Van den Berg, Racc. 1987, pag. 1155: analisi del principio della stabilizzazione del mercato e delle aspettative ragionevoli), sia con l'approccio ai «principi» negli ordinamenti costituzionali degli Stati membri, specialmente nella normativa sociale. A titolo illustrativo si citano come esempi di principi riconosciuti nella Carta gli articoli 25, 26 e 37. In alcuni casi è possibile che un articolo della Carta contenga elementi sia di un diritto sia di un principio, ad es. gli articoli 23, 33 e 34.

Il paragrafo 6 fa riferimento ai diversi articoli della Carta che, nell'ottica della sussidiarietà, rimandano alle legislazioni e prassi nazionali.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 53 — Livello di protezione*

Questa disposizione mira a salvaguardare il livello di protezione attualmente offerto, nei rispettivi campi d'applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto degli Stati membri e dal diritto internazionale. Data la sua importanza, viene citata la CEDU.

#### *Spiegazione relativa all'articolo 54 — Divieto dell'abuso di diritto*

Questo articolo ricalca l'articolo 17 della CEDU, che recita:

«Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata nel senso di comportare il diritto di uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla stessa Convenzione.».

---