

RELAZIONE SUI DIRITTI FONDAMENTALI – 2022

Il 2021 è stato caratterizzato sia da progressi sia da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La *Relazione sui diritti fondamentali 2022* dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) fa il punto della situazione sui principali sviluppi in materia, individuando i risultati ottenuti e i settori che destano ancora preoccupazione. Questa pubblicazione presenta i pareri della FRA sui principali sviluppi nelle aree tematiche contemplate nonché una sintesi delle informazioni su cui si fondano tali pareri, tracciando in tal modo un quadro sintetico, ma informativo, delle principali sfide con cui si confrontano l'UE e gli Stati membri nell'ambito dei diritti fondamentali.

PARERI DELLA FRA

1 [FOCUS]

Diritti sociali e uguaglianza alla luce della ripresa dalla pandemia di COVID-19

3

Attuazione e uso della Carta a livello nazionale

6

Uguaglianza e non discriminazione

9

Razzismo, xenofobia e intolleranza a essi associata

12

Uguaglianza e inclusione dei Rom

15

Asilo, visti, migrazione, frontiere e integrazione

17

Società dell'informazione, privacy e protezione dei dati

20

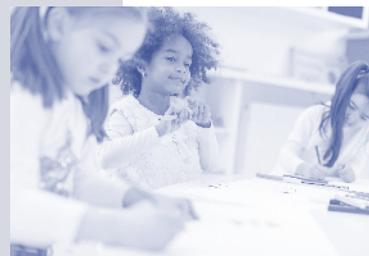
Diritti dei minori

23

Accesso alla giustizia

25

Sviluppi nell'attuazione della convenzione sui diritti delle persone con disabilità



Manoscritto completato nell'aprile 2022.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti che seguono.

Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-821-4	ISSN 2467-2475	doi:10.2811/912386	TK-AM-22-001-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-787-3	ISSN 2467-270X	doi:10.2811/675926	TK-AM-22-001-IT-N

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2022

La riproduzione è autorizzata con citazione della fonte.

L'uso o la riproduzione di fotografie o altro materiale non protetti dal diritto d'autore dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali devono essere autorizzati direttamente dal titolare del diritto d'autore.

Crediti fotografici:

Copertina: © BGStock72/Adobe Stock; myboys.me/Adobe Stock; Lazyllama/Adobe Stock

Pagina 1: © Rob/Adobe Stock

Pagina 2: © BGStock72/Adobe Stock

Pagina 3: © FRA

Pagina 4: © Alexlmx/Adobe Stock

Pagina 4: © Bluedesign/Adobe Stock

Pagina 6: © Aleksander Kalka/NurPhoto/Getty Images

Pagina 7: © Mangostar/Adobe Stock

Pagina 8: © Ananass/Adobe Stock

Pagina 9: © myboys.me/Adobe Stock

Pagina 9: © dusanpetkovic1/Adobe Stock

Pagina 10: © Ton Koene/Alamy Stock Photo

Pagina 11: © Fizkes/Adobe Stock

Pagina 12: © Birute/iStock

Pagina 13: © FRA

Pagina 14: © Philippe Huguen/AFP/Getty Images

Pagina 15: © Jacopo/Adobe Stock

Pagina 15: © BalkansCat/iStock

Pagina 16: © Elmar Gubisch/Adobe Stock

Pagina 16: © Henry-Martin Klemt/Adobe Stock

Pagina 17: © Jirsak/Adobe Stock

Pagina 17: © Gorodenkoff/Adobe Stock

Pagina 18: © Vitalii Vodolazsky/Adobe Stock

Pagina 19: © Michael Traitov/Adobe Stock

Pagina 20: © New Africa/Adobe Stock

Pagina 20: © Ralf Geithe/Adobe Stock

Pagina 21: © Jenny Matthews/Getty Images

Pagina 22: © Emin Ozkan/Adobe Stock

Pagina 23: © Jirsak/AdobeStock

Pagina 24: © AJ_stock_photos/Adobe Stock

Pagina 24: © Corgarashu/Adobe Stock

Pagina 25: © Chansom Pantip/Adobe Stock

Pagina 26: © Jenny Sturm/Adobe Stock

Pagina 27: © Seventyfour/Adobe Stock

Pagina 28: © Nathaphat Nampix/Adobe Stock

DIRITTI SOCIALI E UGUAGLIANZA ALLA LUCE DELLA RIPRESA DALLA PANDEMIA DI COVID-19

La pandemia di COVID-19 ha inciso sulla capacità dei singoli di godere dei loro diritti sociali, anche se non in egual misura. Ampie fasce di popolazione nell'Unione europea (UE) si sono confrontate con una mortalità anomala, l'aumento del rischio di povertà, restrizioni all'occupazione, mancanza di accesso alle infrastrutture digitali, limiti di accesso ad assistenza sanitaria, servizi all'infanzia, istruzione e formazione, restrizioni alla partecipazione nella società e tensioni nell'equilibrio tra vita lavorativa e vita privata.

L'UE ha reagito con un'azione tempestiva da parte della Commissione e di diverse agenzie, tra cui il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, che fornisce una dettagliata analisi settimanale della situazione epidemiologica, e l'Agenzia europea per i medicinali, che valuta le terapie e i vaccini contro la COVID-19. Inoltre, per far fronte all'impatto sociale della pandemia, sono stati messi a disposizione degli Stati membri 723,8 miliardi di euro tramite il dispositivo per la ripresa e la resilienza. In virtù di ciò, gli Stati membri hanno presentato oltre 850 misure intese a migliorare il rispetto dei diritti sociali nella fase di ripresa dalla pandemia.

Per fare in modo che le misure siano utilizzate in modo efficace ed efficiente e nel rispetto dei diritti dei cittadini, è necessario un controllo sistematico della loro attuazione sotto il profilo del rispetto dei diritti fondamentali. Tuttavia, in linea generale gli Stati membri non prevedono la partecipazione degli organi statutarî con competenze in materia di diritti umani nelle attività intese a monitorare l'efficacia delle misure adottate all'interno dei loro piani per la ripresa e la resilienza ai fini della promozione dei diritti sociali.



L'impegno dell'UE a favore dei diritti sociali affonda le sue radici nell'ordinamento giuridico dell'Unione, come evidenziato agli articoli 4, 9 e 151 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'articolo 3 del trattato sull'Unione europea e al titolo IV, dedicato alla solidarietà, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Nel 2021 l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno reagito alla pandemia di COVID-19 rinnovando l'impegno a realizzare un'«Europa sociale», come testimoniato dal vertice sociale di Porto e dal piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali. Il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza [regolamento (UE) 2021/241] tiene conto degli impegni giuridici e politici dell'Unione e impone agli Stati membri di illustrare in che modo i loro piani nazionali di ripresa e resilienza contribuiranno all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Il regolamento contiene inoltre riferimenti ai diritti fondamentali, ad esempio per quanto riguarda la protezione dei dati, la tutela dell'ambiente e l'uguaglianza.



PARERE DELLA FRA 1.1

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero promuovere i diritti sociali delle persone in situazioni di vulnerabilità più gravemente colpite dalla pandemia tramite l'erogazione di fondi a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza, in linea con tutti gli obblighi giuridici e gli impegni politici pertinenti. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero correggere le misure finanziate qualora non risultassero sufficientemente efficaci nel far fronte alle vulnerabilità sociali dei cittadini.



Tramite il dispositivo l'UE ha messo a disposizione degli Stati membri 723,8 miliardi di euro, destinati anche a far fronte ai danni sociali causati dalla pandemia. Pertanto, il dispositivo manifesta l'impegno dell'Unione a costruire un'Europa più equa, inclusiva e sociale. Ha consentito agli Stati membri di presentare oltre 850 misure intese a promuovere la coesione sociale e territoriale e che potrebbero contribuire all'attuazione dei diritti sociali. Tali misure affrontano una serie di vulnerabilità sociali all'interno di una vasta gamma di categorie di popolazione nell'UE, tra cui donne, minori e giovani in situazioni di vulnerabilità, persone con disabilità, anziani, Rom e persone in condizioni di lavoro precarie.

In linea generale, gli Stati membri hanno introdotto nei loro piani nazionali di ripresa e resilienza misure intese a migliorare la qualità dell'istruzione, le opportunità di lavoro e l'integrazione nel mercato del lavoro. Alcune di esse sono specificatamente rivolte ai minori e ai giovani. Altre misure interessano la riforma della sicurezza sociale e dei sistemi di protezione sociale, mentre altre ancora si prefiggono di migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria e all'assistenza a lungo termine.

PARERE DELLA FRA 1.2

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero provvedere affinché nessun finanziamento proveniente dal dispositivo per la ripresa e la resilienza sia utilizzato secondo modalità incompatibili con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea o con la convenzione sui diritti delle persone con disabilità. La Commissione e gli Stati membri dell'UE dovrebbero porre in atto efficaci meccanismi di monitoraggio dei diritti fondamentali in relazione al dispositivo. Nell'ambito di tale processo, le autorità competenti degli Stati membri sono incoraggiate ad avviare consultazioni sistematiche e approfondite con i loro organi statuari competenti in materia di diritti umani e uguaglianza. Ad esempio, si potrebbe chiedere il loro parere riguardo all'introduzione di sistemi che assicurino la conformità con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e con gli obblighi derivanti dalla CRPD. Gli Stati membri dell'UE potrebbero inoltre valutare l'ipotesi di coinvolgere gli organi statuari competenti per i diritti umani nelle valutazioni d'impatto sui diritti fondamentali delle misure di risanamento.

I fondi pubblici, compresi quelli dell'Unione, svolgono un ruolo fondamentale nel garantire la tutela dei diritti fondamentali, tra cui figurano quelli sociali. Ciò è particolarmente vero quando le autorità competenti fanno in modo di non finanziare attività che risultino incompatibili con i diritti fondamentali. In concreto, questo implica un controllo efficace sull'impiego dei fondi.

Il regolamento che istituisce il dispositivo prevede che gli Stati membri riferiscano due volte l'anno nell'ambito del semestre europeo in merito ai progressi compiuti nella realizzazione dei loro piani per la ripresa e la resilienza (articolo 27). Tuttavia, il regolamento non prevede garanzie per il controllo della conformità delle spese ai diritti fondamentali che siano equiparabili a quelle contemplate dal regolamento sulle disposizioni comuni, sia in relazione all'istituzione di meccanismi nazionali di monitoraggio, sia in merito alla partecipazione a tali meccanismi di organi statuari nazionali con competenze in materia di diritti umani o di uguaglianza.

Taluni Stati membri presentano, all'interno dei loro piani, misure che possono sollevare preoccupazioni in merito alla compatibilità con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea o con la convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD). A titolo d'esempio, l'uso di fondi a titolo del dispositivo per ristrutturare o costruire istituti per persone con disabilità può non essere conforme all'articolo 19 della CRPD riguardante il diritto a una vita indipendente e all'inclusione nella società.



2

ATTUAZIONE E USO DELLA CARTA A LIVELLO NAZIONALE

Il Consiglio ha espresso il proprio convinto impegno a favore della «Strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea», presentata dalla Commissione. La strategia decennale e le conclusioni del Consiglio pongono l'accento sull'applicazione della Carta a livello nazionale, sottolineando la rilevanza degli attori nazionali.

A livello nazionale, gli organi giurisdizionali, i parlamenti, i governi e altri organi continuano ad avvalersi della Carta, che è citata nelle sentenze, nelle valutazioni d'impatto e nei dibattiti parlamentari, come dimostrano i dati raccolti nel 2021. Vi sono pochi esempi di iniziative politiche intese a promuovere attività di formazione sulla Carta. Finora, però, gli organi nazionali non sembrano attuare la strategia della Commissione e le conclusioni del Consiglio tramite una pianificazione coordinata e a lungo termine. Tuttavia, la designazione dei punti nazionali di riferimento per la Carta potrebbe essere indice di progressi più marcati nel 2022.



Livello UE

All'inizio di marzo 2021 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato le sue conclusioni sul rafforzamento dell'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («la Carta»). Tali conclusioni sono potenzialmente in grado di contribuire a migliorare l'applicazione della Carta a livello nazionale e in tal modo a rafforzare la tutela dei diritti fondamentali negli Stati membri dell'UE. Il Consiglio chiede di intensificare le attività di formazione e di sensibilizzazione, migliorare le norme concernenti il processo legislativo, rafforzare lo scambio di esperienze e pratiche riguardo all'applicazione della Carta, garantire il rispetto delle rigorose condizioni della Carta per l'erogazione dei fondi dell'Unione, rafforzare il coordinamento sulle questioni relative alla Carta, assicurare istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI) più forti e intensificare la cooperazione con la società civile.

La strategia sulla Carta presentata dalla Commissione ha inoltre suscitato le reazioni del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale europeo, che hanno posto l'accento sull'importanza di coinvolgere, rispettivamente, gli attori regionali e gli attori della società civile. Il Parlamento europeo ha sottolineato l'importanza di monitorare l'attuazione di tutti i diritti contemplati dalla Carta.



PARERE DELLA FRA 2.1

Le istituzioni dell'Unione dovrebbero avvalersi dei rispettivi documenti politici adottati nel 2021 come punti di riferimento per i loro futuri sforzi intesi ad assicurare la piena applicazione della Carta. Qualsiasi riesame relativo all'attuazione di tali documenti politici richiede necessariamente la raccolta regolare di dati, informazioni ed esperienze dei pertinenti attori a livello nazionale e locale.

A titolo esemplificativo, il Consiglio potrebbe utilizzare i principali ambiti individuati nelle sue conclusioni del 2021 in relazione alla Carta come quadro di riferimento per pronunciarsi in futuro sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali. Nella preparazione di tali conclusioni annuali di follow-up sulla Carta, il Consiglio potrebbe valutare l'ipotesi di organizzare uno scambio interattivo e basato su dati concreti in seno al suo pertinente gruppo di lavoro, al fine di favorire l'apprendimento reciproco, coinvolgendo anche i punti nazionali di riferimento per la Carta.

Le agenzie e gli organi dell'Unione potrebbero prendere in considerazione l'ipotesi di seguire l'esempio delle agenzie che operano nel campo della giustizia e degli affari interni e valutare periodicamente in che modo possano ulteriormente approfondire il proprio contributo all'attuazione e alla promozione dei diritti sanciti dalla Carta.



Con la nuova versione del portale europeo della giustizia elettronica, ad opera della Commissione, è cominciata la regolare raccolta di prassi promettenti nell'applicazione della Carta. Le nove agenzie del settore «Giustizia e affari interni» hanno realizzato il secondo scambio annuale sulla Carta, discutendo in merito alle diverse misure introdotte per garantire e promuovere l'applicazione della Carta nell'ambito dei loro rispettivi mandati.

Tutti questi documenti e progressi a livello dell'Unione che hanno caratterizzato il 2021 rappresentano una valida base per ulteriori sviluppi.

PARERE DELLA FRA 2.2

Gli Stati membri dell'UE che ancora non hanno istituito i punti di riferimento per la Carta, seguendo l'invito formulato nella strategia sull'applicazione della Carta, dovrebbero procedere in tal senso quanto prima, al fine di promuovere un'attuazione coordinata ed efficace della suddetta strategia.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare la possibilità di attuare la strategia della Commissione e le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea sulla Carta attraverso un processo strutturato basato su obiettivi, traguardi e scadenze concreti. Tale processo potrebbe assumere la forma di un piano d'azione mirato riguardante la Carta o di riferimenti specifici alla Carta nell'ambito degli attuali piani d'azione o strategie.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero prendere in considerazione l'ipotesi di valutare il livello di competenze sulla Carta che trasmettono all'interno delle attività di formazione professionale destinate a giudici, pubblici ministeri e altri operatori del diritto, futuri o già in attività, allo scopo di predisporre misure volte a colmare eventuali lacune in materia, avvalendosi delle attuali competenze degli istituti di formazione nazionali e internazionali e degli strumenti a disposizione a livello internazionale, quali, ad esempio, quelli messi a punto dalla FRA.

Livello nazionale

Nel 2021 è stata posta molta enfasi sul livello nazionale di governance, come dimostrano le conclusioni del Consiglio. Tale tendenza si basa sulla strategia del 2020 sulla Carta, in cui la Commissione ha invitato gli Stati membri ad adottare iniziative concrete, quali, ad esempio, istituire punti di riferimento all'interno delle amministrazioni nazionali, adeguare le procedure concernenti le valutazioni d'impatto e il controllo giuridico, garantire che i comitati con sufficienti competenze sulla Carta controllino la gestione dei fondi dell'UE oppure istituire o rafforzare le NHRI. La Commissione ha inoltre invitato gli Stati membri a estendere le misure strategiche connesse alla Carta ai settori della formazione, delle attività di sensibilizzazione o della promozione di un ambiente favorevole e sicuro per le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti.

Per conseguire i risultati attesi in tutte queste dimensioni occorre un cambiamento nella cultura dei diritti fondamentali a livello nazionale. La prassi in materia di diritti fondamentali rimane incentrata sul diritto costituzionale nazionale e sulla CEDU, come risulta evidente nell'ambito dei procedimenti giudiziari, ma anche nelle argomentazioni a difesa dei diritti fondamentali adottate nel quadro del processo legislativo. Ciò dimostra che non ci si avvale ancora abbastanza del valore aggiunto della Carta e che l'interazione tra la Carta e il diritto nazionale e tra la Carta e la CEDU non è ancora sufficientemente integrata nei tradizionali programmi di formazione.



A ciò si aggiunge il fatto che si registrano ben pochi sforzi visibili a livello nazionale per attuare la strategia sulla Carta nell'ambito di un processo strutturato corredato di obiettivi, traguardi e scadenze concreti. L'istituzione di punti di riferimento per la Carta è un primo passo importante in questa direzione, dal momento che i punti di riferimento possono orientare o coadiuvare il processo di attuazione della strategia sull'applicazione della Carta. Tuttavia, finora soltanto la metà degli Stati membri ha designato i propri punti di riferimento per la Carta.

Livello locale

Riguardo al livello locale di governance, giova ricordare che la Carta «si applica [...] alle autorità regionali e locali nonché agli enti pubblici quando attuano il diritto dell'Unione» (si veda la spiegazione relativa all'articolo 51 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 303 del 14.12.2007, pag. 17). I governi dovrebbero condividere le loro esperienze e pratiche al fine di rendere possibile l'apprendimento reciproco.

Nel 2021 la Commissione ha aperto una sezione nel portale europeo della giustizia elettronica in cui gli Stati membri possono condividere le migliori pratiche in relazione all'uso e alle conoscenze della Carta, anche a livello locale. Finora, tuttavia, gli Stati membri si sono avvalsi di tale possibilità soltanto in modo sporadico.

La strategia della Commissione sull'applicazione della Carta utilizza il termine «locale» ben 17 volte. La strategia non soltanto invita a condividere le migliori pratiche sulla Carta a livello territoriale e a promuovere un ambiente favorevole e sicuro a livello locale per le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani, ma chiede anche che gli Stati membri offrano adeguati orientamenti a livello locale affinché gli enti locali possano adempiere i loro obblighi sanciti dalla Carta. La strategia pone inoltre l'accento sul potenziale degli enti locali quando si tratta di fare opera di sensibilizzazione in merito ai diritti dei cittadini e alle azioni che questi ultimi possono intraprendere in caso di violazione dei loro diritti.

Le conclusioni del Consiglio, adottate a marzo 2021, sottolineano inoltre «il ruolo svolto dalle amministrazioni nazionali, regionali e locali, compresi i funzionari pubblici, nell'integrare la Carta e garantire il rispetto dei diritti fondamentali nell'elaborazione delle politiche nonché nel promuovere una cultura dei diritti fondamentali a tutti i livelli dell'esecutivo».

Tuttavia, secondo l'analisi della FRA sui dati derivanti dalle consultazioni condotte dalla Commissione nella fase di preparazione della strategia, le amministrazioni locali hanno una scarsa conoscenza della Carta. Resta comunque innegabile il potenziale del livello locale nel migliorare la tutela e la promozione dei diritti fondamentali. A titolo esemplificativo, nel 2021 la FRA ha proposto un quadro che si prefigge di incoraggiare un maggior numero di città nell'UE a divenire «città dei diritti umani» e di contribuire a promuovere una cultura locale dei diritti.



PARERE DELLA FRA 2.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero confrontarsi con gli enti locali e regionali in merito alla nuova strategia di applicazione della Carta e verificare in che modo questi possano contribuire al meglio alla promozione dei diritti fondamentali e della Carta.

Gli enti locali e regionali dovrebbero provvedere affinché i loro strumenti, procedure e politiche facciano riferimento alla Carta. Le attuali pratiche a livello locale dovrebbero essere comunicate ai nuovi punti di riferimento nazionali per la Carta, per fare in modo che sia possibile condividere tali pratiche ed esperienze con altri Stati membri, ad esempio tramite il portale europeo della giustizia elettronica.

Le città potrebbero valutare l'ipotesi di divenire «città dei diritti umani», rafforzando gli aspetti legati ai diritti fondamentali all'interno del proprio operato e nei loro programmi e attività. In tal senso potrebbe rivelarsi utile il quadro per rafforzare i diritti a livello locale proposto dalla FRA.

Il Comitato delle regioni potrebbe considerare la possibilità di fungere periodicamente da forum per lo scambio di esperienze e di pratiche promettenti in relazione alla Carta.

3

UGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE



Nel 2021 si è celebrato il 21° anniversario delle direttive dell'Unione sull'uguaglianza. Tale anniversario è servito di ispirazione per fare un bilancio dei risultati conseguiti e delle opportunità mancate e valutare l'attuazione delle normative, ma soprattutto per riflettere sulle prossime iniziative da intraprendere.

Le violazioni dei diritti delle persone LGBTI in alcuni Stati membri e l'aumento dei reati generati dall'odio e degli episodi di incitamento all'odio correlati — che possono essere il riflesso di un reale aumento dei casi, come pure di una maggiore propensione a denunciarli — hanno provocato la reazione di diverse istituzioni internazionali. Contestualmente si è registrato, nell'ambito della giurisprudenza internazionale e nazionale, il crescente riconoscimento dei diritti familiari delle coppie dello stesso sesso e dei genitori omosessuali.

Esistono segnali da cui si evince che i cittadini dell'Unione sono vittime di discriminazione sulla base della nazionalità in diversi ambiti della vita, ma sulla questione la raccolta dei dati

è piuttosto scarsa.

Nel 2021 alcune delle misure adottate per far fronte alla pandemia della malattia da coronavirus 2019 (COVID-19) hanno avuto ripercussioni negative sulle persone LGBTI, mentre i cittadini dell'UE hanno dovuto affrontare alcune difficoltà nell'attraversamento delle frontiere dell'UE e nella somministrazione o registrazione delle loro vaccinazioni.

PARERE DELLA FRA 3.1

Con riferimento alla prevista iniziativa legislativa sul riconoscimento della genitorialità e alle misure correlate, la Commissione dovrebbe fornire agli Stati membri il quadro pertinente e ulteriori orientamenti per garantire il riconoscimento reciproco della genitorialità per le coppie dello stesso sesso.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero attuare le misure contemplate nella strategia dell'Unione per l'uguaglianza LGBTIQ elaborando piani d'azione e strategie nazionali e rafforzando la tutela giuridica delle persone LGBTIQ contro la violenza e l'incitamento all'odio.



Quest'anno il presente capitolo è incentrato sulla discriminazione nei confronti delle persone LGBTI e sulla discriminazione nei confronti dei cittadini dell'Unione a causa della loro nazionalità.

Nel 2021, nell'ambito della giurisprudenza e del diritto a livello internazionale e nazionale, si è assistito a un crescente riconoscimento dei diritti familiari delle coppie dello stesso sesso e dei genitori omosessuali. Tuttavia, il riconoscimento reciproco tra Stati membri dell'omogenitorialità è ancora difficile, in considerazione delle discrepanze tra i paesi dell'UE in merito alla portata del riconoscimento giuridico delle coppie dello stesso sesso e dei loro diritti familiari (per quanto riguarda l'adozione, la maternità surrogata o la riproduzione assistita). Questo crea una situazione di incertezza giuridica e interferisce non soltanto con il diritto alla libera circolazione, ma anche con il diritto alla vita familiare, nel momento in cui viene negato il riconoscimento dei legami familiari tra genitori e figli legalmente stabiliti in un altro paese.

La Commissione ha riconosciuto che le differenze tra le norme degli Stati membri sulla genitorialità e la mancanza di norme di conflitto dell'UE in materia possono causare difficoltà alle famiglie nell'attraversamento delle frontiere interne dell'UE. La Commissione valuta la possibilità di un'iniziativa legislativa sul riconoscimento transfrontaliero della genitorialità tra gli Stati membri dell'UE. La proposta stabilirebbe norme di conflitto comuni e disposizioni comuni sul riconoscimento delle sentenze sulla genitorialità. Mentre il diritto sostanziale in materia di

genitorialità è di competenza del diritto nazionale degli Stati membri, l'UE può adottare misure relative al diritto di famiglia con implicazioni transfrontaliere ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Il riconoscimento transfrontaliero della genitorialità è particolarmente difficile per i genitori dello stesso sesso, a causa delle differenze nei quadri giuridici degli Stati membri. Ciò interferisce con il diritto al rispetto della vita familiare e con i diritti del minore, come pure con i diritti del minore derivanti dalla cittadinanza dell'Unione.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha riconosciuto i legami familiari tra genitori dello stesso sesso e il loro bambino nella causa *V.M.A. contro Stolichna obshtina*. La Corte ha ricordato che gli Stati membri possono derogare ai loro obblighi ai sensi del diritto dell'Unione in materia di libera circolazione soltanto se non violano i diritti fondamentali a norma della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La Corte è giunta alla conclusione che sarebbe contrario a quanto stabilito nella Carta all'articolo 7 (diritto al rispetto della vita familiare) e all'articolo 24 (diritti del minore) se il minore fosse privato del rapporto con uno dei suoi genitori nell'ambito dell'esercizio del suo diritto alla libera circolazione o se fosse reso de facto impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio di tale diritto per il fatto che i suoi genitori sono dello stesso sesso. La Corte ha sottolineato che l'obbligo di riconoscere il rapporto di filiazione nell'ambito della libera circolazione non viola l'identità e le competenze nazionali.

Inoltre, le misure di contenimento della pandemia, tra cui i lockdown e le restrizioni all'ingresso negli Stati membri, hanno colpito in modo sproporzionato i partner LGBTIQ e i loro figli, come pure i giovani LGBTIQ in diversi Stati membri. Hanno favorito l'aumento della violenza domestica, l'intensificarsi dell'incitamento all'odio e dei reati generati dall'odio e le restrizioni di accesso all'assistenza psicologica e sanitaria.

In quest'ottica, la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ acquisisce ancora maggior rilievo. Tale strategia definisce azioni mirate articolate su quattro pilastri principali: combattere la discriminazione, garantire l'incolumità, costruire società inclusive e guidare la lotta a favore dell'uguaglianza delle persone LGBTIQ. Come annunciato nella strategia, nel 2021 la Commissione ha istituito un sottogruppo sull'uguaglianza delle persone LGBTIQ nell'ambito del **gruppo ad alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità**, allo scopo di sostenere e monitorare i progressi compiuti negli Stati membri riguardo ai diritti delle persone LGBTIQ, anche in merito all'elaborazione di piani d'azione nazionali.



Diversi Stati membri hanno adottato piani d'azione nazionali volti a combattere la discriminazione nel suo complesso, prendendo in considerazione anche i diritti delle persone LGBTIQ. Altri hanno elaborato piani d'azione specificamente mirati all'uguaglianza delle persone LGBTIQ. Tali piani d'azione, già raccomandati nell'elenco di azioni per promuovere l'uguaglianza delle persone LGBTIQ per il periodo 2015-2019, sono necessari per riconoscere i bisogni particolari delle persone LGBTIQ ai fini della tutela dei loro diritti e per introdurre misure specifiche.

PARERE DELLA FRA 3.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero provvedere affinché, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, nessuna disposizione legislativa o pratica amministrativa sia causa di discriminazione sulla base della nazionalità nei confronti dei cittadini dell'Unione e, in determinati contesti, nei confronti dei loro familiari. La regolare raccolta di dati ed esperienze offrirà un utile contributo in tal senso.

La Commissione dovrebbe rafforzare l'assistenza fornita agli Stati membri per lo scambio di informazioni e per le attività di sensibilizzazione in materia di prevenzione della discriminazione nei confronti dei cittadini dell'Unione sulla base della nazionalità.



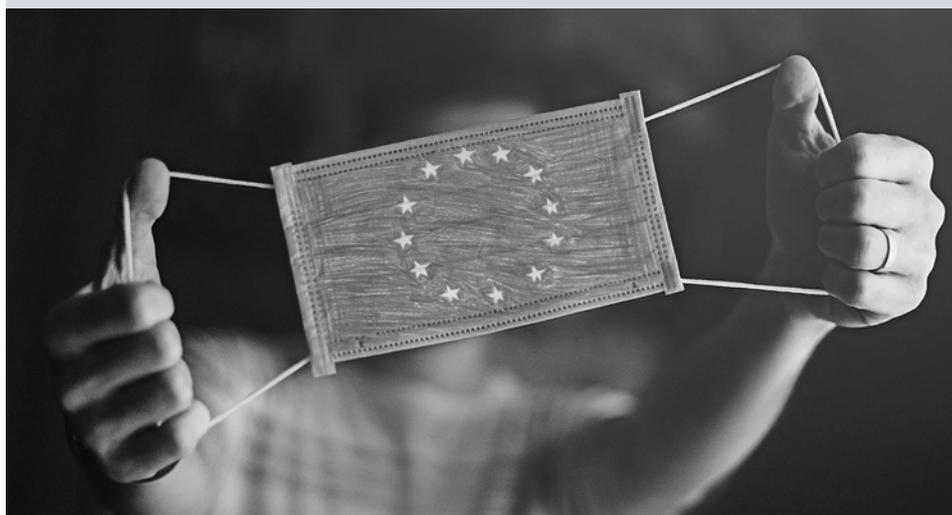
La discriminazione nei confronti dei cittadini dell'Unione sulla base della nazionalità può creare ostacoli alla libera circolazione, anche laddove non riguardi direttamente l'attuazione delle disposizioni legislative in materia di libera circolazione.

Sia l'articolo 18 TFUE che l'articolo 21, paragrafo 2, della Carta prevedono che nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione sia vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. Tale divieto ha un effetto diretto, orizzontale e verticale. Ciò significa che a determinate condizioni i singoli possono farlo valere sia nei confronti di soggetti privati, sia nei confronti dell'autorità dello Stato.

L'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva sulla libera circolazione (direttiva 2004/38/CE) conferma l'impegno fondamentale nei confronti del principio della parità di trattamento dei cittadini dell'UE, espresso nei trattati: «ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente».

L'articolo 4 della direttiva di applicazione della libera circolazione dei lavoratori (direttiva 2014/54/UE) obbliga gli Stati membri a designare organismi per la promozione, l'analisi, il controllo e il sostegno della parità di trattamento dei lavoratori dell'Unione e dei loro familiari, senza discriminazione fondata sulla nazionalità, ma anche senza restrizioni od ostacoli ingiustificati al loro diritto di libera circolazione.

Secondo quanto emerso dalle ricerche della FRA del 2021, i cittadini dell'Unione e i loro familiari continuano a essere vittime di discriminazioni sulla base della nazionalità in vari ambiti, tra cui la fiscalità, il diritto di esercitare una professione e l'accesso a beni e servizi, compresi i servizi sanitari o le prestazioni sociali. Durante la pandemia di COVID-19 talune misure, tra cui la realizzazione dei piani di vaccinazione o le restrizioni di viaggio, hanno avuto ripercussioni negative sui cittadini dell'UE di altri Stati membri. La discriminazione fondata sulla nazionalità sembrerebbe meno diffusa rispetto ad altre forme di discriminazione, ma la verità è che i dati disponibili sono insufficienti. Inoltre, non sempre si è in grado di riconoscere le situazioni in cui si configura questo genere di discriminazione, sebbene la cittadinanza dell'UE sia uno dei pilastri dell'integrazione europea, come ha ribadito in diverse occasioni la Corte di giustizia dell'Unione europea e come sottolinea la Commissione nelle sue relazioni triennali sulla cittadinanza dell'Unione.



4

RAZZISMO, XENOFOBIA E INTOLLERANZA A ESSI ASSOCIATA

Nel 2021 i reati generati dall'odio razziale e gli episodi di incitamento all'odio razziale hanno continuato a manifestarsi in tutta l'UE. I migranti e le minoranze etniche, tra cui Rom, ebrei, musulmani e asiatici, hanno continuato a essere incolpati della pandemia della malattia da coronavirus 2019 (COVID-19).

La Commissione ha adottato provvedimenti incisivi ai fini dell'attuazione del vigente diritto dell'Unione, avviando procedure di infrazione nei confronti di undici Stati membri dell'UE per non aver recepito pienamente e correttamente la decisione quadro sul razzismo e la xenofobia nel diritto nazionale. La Commissione ha inoltre invitato gli Stati membri a migliorare l'attuazione delle disposizioni della direttiva sull'uguaglianza razziale.

In linea con gli impegni assunti a livello europeo per combattere il razzismo, gli Stati membri hanno adottato piani d'azione nazionali contro il razzismo e hanno continuato a rafforzare le misure intese a far fronte alle carenze di dati e a mettere a punto strutture e processi per un'efficace segnalazione degli episodi di razzismo.

La decisione quadro sul razzismo e la xenofobia (2008/913/GAI) stabilisce un approccio comune di diritto penale per le forme di razzismo e xenofobia che equivalgono all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio. Nel 2021 la Commissione ha avviato procedure d'infrazione nei confronti di undici Stati membri che non avevano recepito pienamente e correttamente la decisione quadro nel diritto nazionale. La Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) e i massimi organi giurisdizionali nazionali hanno posto dei limiti alla possibilità di invocare la libertà di parola per giustificare l'istigazione e l'incitamento all'odio.

Nel 2021 il razzismo ha continuato a porre gravi sfide in tutta l'UE. I reati generati dall'odio razziale e gli episodi di incitamento all'odio razziale hanno continuato a manifestarsi, come evidenziano le segnalazioni ufficiali e non ufficiali. Inoltre, durante la pandemia gli organismi internazionali e nazionali per i diritti umani hanno espresso preoccupazione per il crescente tasso di incitamento all'odio online, spesso perpetrato dai media o da esponenti politici e rivolto ai migranti e alle minoranze etniche.



PARERE DELLA FRA 4.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero recepire e applicare pienamente e correttamente le disposizioni della decisione quadro sulla lotta al razzismo e alla xenofobia. Ciò comporta l'adozione da parte degli Stati membri di misure atte a garantire che una motivazione razzista o xenofoba sia considerata una circostanza aggravante o, in alternativa, che il giudice possa considerarla come movente nella determinazione delle sanzioni.



PARERE DELLA FRA 4.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero sensibilmente migliorare l'efficacia delle loro misure e dei loro accordi istituzionali ai fini della piena applicazione delle disposizioni della direttiva sull'uguaglianza razziale, in particolare per quanto riguarda le sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di violazione degli obblighi, come previsto dalla direttiva sull'uguaglianza razziale. Ciò può contribuire a ridurre gli ostacoli con cui si confrontano le minoranze etniche e i migranti quando tentano di accedere all'istruzione, all'occupazione, ai beni e ai servizi, compresi gli alloggi, e alla protezione sociale.

L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica. Analogamente, la direttiva sull'uguaglianza razziale (direttiva 2000/43/CE) vieta qualsiasi discriminazione basata sull'origine etnica o sulla razza nell'accesso all'istruzione, all'occupazione, ai servizi, compresi gli alloggi, nonché alla protezione sociale, compresa l'assistenza sanitaria. Ventuno anni dopo l'adozione della direttiva sull'uguaglianza razziale, diversi Stati membri continuano a non attuare pienamente le disposizioni della direttiva, come dimostrano le segnalazioni della Commissione e degli organismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani.

La Commissione ha portato avanti le procedure di infrazione nei confronti di tre Stati membri che hanno discriminato i bambini Rom nell'istruzione. Nel 2021 le minoranze etniche, tra cui i migranti, hanno continuato a subire discriminazioni e razzismo istituzionale in diversi ambiti della vita, come rivelano i risultati di indagini e test di discriminazione. Persiste nell'UE la profilazione discriminatoria basata sull'etnia, come attestano le relazioni degli organismi di monitoraggio.



PARERE DELLA FRA 4.3

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a elaborare strategie o piani d'azione nazionali mirati per combattere il razzismo, la discriminazione razziale, l'antisemitismo, la xenofobia e l'intolleranza a essi associata. Gli sforzi profusi a livello nazionale dovrebbero essere informati e guidati dagli orientamenti comuni per i piani d'azione nazionali contro il razzismo, nonché garantire la partecipazione dei partner e delle organizzazioni della società civile interessati e la collaborazione con gli stessi. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché, all'atto dell'elaborazione, attuazione e monitoraggio dei piani d'azione nazionali contro il razzismo, tutte le azioni siano ispirate e fondate su dati affidabili in materia di uguaglianza.

Nel 2021 l'Unione ha cominciato a gettare le basi per mantenere gli impegni assunti nell'ambito del primo piano d'azione dell'UE contro il razzismo. In particolare, il gruppo ad alto livello dell'Unione sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza ha adottato orientamenti comuni per i piani d'azione nazionali contro il razzismo.

Gli sviluppi nazionali sostengono gli sforzi più ampi profusi dall'Unione. Alcuni Stati membri hanno adottato piani d'azione nazionali contro il razzismo per la prima volta nel 2021. In linea con i diversi contesti nazionali, altri hanno incluso misure di lotta al razzismo all'interno di più ampie politiche in materia di non discriminazione oppure hanno messo a punto strategie per far fronte a specifiche forme e manifestazioni di razzismo, quali, ad esempio, le strategie contro l'antisemitismo.

Malgrado alcuni positivi sviluppi a livello nazionale per risolvere il problema della carenza di dati, nel complesso si registra una mancanza di dati sulle esperienze di razzismo e discriminazione sulla base della razza o dell'origine etnica in tutta l'UE. L'insufficienza di dati affidabili ed esaustivi ostacola l'efficace progettazione, attuazione e monitoraggio dei piani d'azione contro il razzismo e impedisce all'UE e agli Stati membri di monitorare efficacemente lo stato della parità.



I risultati che emergono dai dati nazionali e della FRA continuano a evidenziare notevoli livelli di omessa denuncia nei casi di discriminazione e di violenza motivata da pregiudizi. La mancata denuncia mina il diritto delle vittime a trovare sostegno e protezione, si traduce nell'incapacità di garantire l'accesso alla giustizia per tutti in condizioni di parità e compromette gli sforzi delle autorità nazionali nell'indagare e sanzionare i reati generati dall'odio.

Nel 2021 il gruppo ad alto livello dell'Unione sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza ha adottato principi guida fondamentali per incoraggiare la denuncia dei reati generati dall'odio. I principi sono incentrati sulle vittime e sono intesi a offrire un quadro di riferimento che possa guidare gli sforzi nazionali verso l'eliminazione degli ostacoli alle denunce e l'introduzione di strutture e processi a sostegno di un'efficace denuncia dei reati generati dall'odio. Diversi Stati membri hanno riferito in merito a sforzi mirati a favore di sistemi di segnalazione efficaci, come le attività di sensibilizzazione destinate ai gruppi che sono a rischio di essere vittime di reati generati dall'odio, lo sviluppo di capacità all'interno delle autorità di contrasto e le iniziative in direzione di un rafforzamento della cooperazione.



PARERE DELLA FRA 4.4

Gli Stati membri dell'UE sono invitati ad applicare i principi guida fondamentali per incoraggiare le denunce, che possono inoltre fungere da quadro di valutazione per individuare le azioni nazionali volte a concepire e attuare un approccio incentrato sulle vittime per la denuncia dei reati generati dall'odio. Gli Stati membri dovrebbero proseguire i loro sforzi a favore della creazione di strutture che agevolino le denunce, quali l'istituzione di servizi di segnalazione da parte di terzi e il rafforzamento della capacità dei funzionari delle autorità di contrasto di individuare e registrare i potenziali reati generati dall'odio. Dovrebbero inoltre intensificare la cooperazione con le organizzazioni della società civile e le organizzazioni di sostegno alle vittime e adottare misure di sensibilizzazione personalizzate per raggiungere le persone a rischio di essere vittime di reati generati dall'odio.

5

UGUAGLIANZA E INCLUSIONE DEI ROM



Nel 2021 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una raccomandazione sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom. Il Consiglio invita gli Stati membri dell'UE ad adottare quadri strategici nazionali per i Rom e a compiere ogni sforzo per conseguire gli obiettivi e raggiungere i traguardi fissati nel nuovo quadro strategico dell'Unione per i Rom entro il 2030. L'UE e gli Stati membri hanno messo a punto numerose iniziative per coinvolgere Rom e Traveller nella preparazione delle strategie e hanno consultato i pertinenti portatori di interessi, quali gli organismi per la parità e le istituzioni nazionali per i diritti umani.

L'Unione ha integrato la questione dell'inclusione dei Rom in diversi fascicoli politici e legislativi. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri non l'ha integrata nelle principali strategie e misure nazionali riguardanti settori politici fondamentali, quali l'occupazione, l'istruzione, la sanità e gli alloggi.

Nel 2021 i diritti fondamentali dei Rom e dei Traveller continuano a non essere pienamente rispettati. L'antiziganismo, la discriminazione, la povertà e l'esclusione sociale, come pure i reati generati dall'odio e l'incitamento all'odio, continuano a interessare un numero sproporzionato di Rom e Traveller in tutta l'UE. Le misure adottate per far fronte alla pandemia di COVID-19 hanno ulteriormente aggravato questi problemi.

Il 12 marzo 2021 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una raccomandazione sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom, invitando gli Stati membri ad adottare quadri strategici nazionali sui Rom entro settembre 2021. Soltanto undici Stati membri hanno presentato le loro strategie nazionali riviste prima della fine del 2021.

L'Unione europea incoraggia gli Stati membri a includere i Rom e i Traveller in tutti i fascicoli politici e giuridici che si considerano intesi a sostenere e proteggere i gruppi vulnerabili. Il nuovo quadro strategico dell'UE per i Rom fissa sette obiettivi e relativi traguardi da conseguire entro il 2030. Il quadro è incentrato sulla lotta all'antiziganismo e alla discriminazione e sulla promozione della piena partecipazione e inclusione dei Rom, attraverso una combinazione di politiche generali e mirate.

La maggior parte degli Stati membri ha presentato le proprie strategie in ritardo e spesso senza considerare o valutare le strategie precedenti. Sono stati intensificati gli sforzi per consultare la società civile e gli organismi per la parità, ma vi sono pochi segnali di una partecipazione significativa dei Rom e dei Traveller nella progettazione e nell'attuazione delle nuove strategie. Nel 2021 soltanto undici Stati membri avevano istituito una piattaforma nazionale per i Rom ai fini di una più efficace partecipazione della società civile.



PARERE DELLA FRA 5.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero dare priorità all'attuazione dei loro quadri strategici nazionali per i Rom. Tali quadri dovrebbero comprendere obiettivi concreti e misurabili per garantire l'efficacia dei controlli e delle raccolte di dati. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione le promettenti pratiche di altri paesi dell'Unione e avvalersi degli orientamenti formulati dalla FRA e dal gruppo di lavoro sui Rom. Gli Stati membri dovrebbero promuovere lo sviluppo di capacità delle organizzazioni della società civile Rom e invitarle sistematicamente a partecipare all'elaborazione, attuazione e monitoraggio delle misure di inclusione dei Rom.



PARERE DELLA FRA 5.2

Gli Stati membri dovrebbero studiare misure per far fronte agli atteggiamenti discriminatori nei confronti dei Rom e dei Traveller nell'ambito delle attività di contrasto. Tali misure potrebbero comprendere la formazione dei professionisti operanti nei settori delle attività di contrasto e della giustizia, sulla base degli orientamenti formulati dalla FRA e delle iniziative di formazione dell'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto, della FRA, dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i casi di violenza perpetrata dalle forze di polizia che interessano i Rom siano oggetto di indagini tempestive da parte di organismi indipendenti e dovrebbero assistere le vittime nel denunciare qualsiasi comportamento scorretto delle forze dell'ordine.

L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vieta qualsiasi discriminazione a causa dell'origine etnica o sociale o dell'appartenenza a una minoranza nazionale. Dal 2000 il diritto dell'Unione (la direttiva 2000/43/CE sull'uguaglianza razziale) promuove la parità di trattamento e vieta la discriminazione diretta e indiretta.

Nella sua Relazione sui diritti fondamentali del 2021, la FRA ha chiesto agli Stati membri dell'UE di adottare le misure necessarie per prevenire ed eliminare gli atteggiamenti discriminatori tra gli operatori di polizia. Ha inoltre invitato le autorità di contrasto a formulare orientamenti specifici, pratici e di facile consultazione per combattere la profilazione etnica discriminatoria da parte degli operatori di polizia. Tali orientamenti dovrebbero essere inclusi nelle procedure operative standard e nei codici di condotta ed essere sistematicamente comunicati agli agenti in prima linea.

Come evidenziato in una ricerca della FRA pubblicata nel 2021, la profilazione etnica o razziale da parte delle forze di polizia nei confronti delle persone percepite come Rom o Traveller è ancora diffusa e le esperienze negative con le forze di polizia minano la fiducia nelle autorità pubbliche. Nel 2021 in due Stati membri sono stati segnalati due incidenti mortali che hanno coinvolto Rom e forze di polizia. La relazione della Commissione al Parlamento europeo sull'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale chiede agli Stati membri di pubblicare dati sulle denunce pervenute alla polizia, agli ispettorati e alla magistratura.



6

ASILO, VISTI, MIGRAZIONE, FRONTIERE E INTEGRAZIONE

Il rispetto dei diritti fondamentali alle frontiere esterne è rimasto una delle principali sfide in materia di diritti umani nell'UE. Le denunce di respingimenti e violenze alle frontiere sono continuate, come pure le morti in mare e sulla terraferma e i ritardi nel trovare un porto sicuro per i migranti recuperati in mare. Permangono le situazioni di trattenimento collegato all'asilo e al rimpatrio, anche nell'ambito del rafforzamento delle politiche di contenimento alle frontiere.

L'UE si è adoperata per rendere operativi nuovi sistemi informatici su larga scala, comprensivi di garanzie a tutela dei diritti fondamentali, di cui si prevede un'efficace attuazione.

L'articolo 78, paragrafo 1, TFUE e gli articoli 18 e 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vietano il respingimento («*refoulement*», ossia l'estradizione che espone l'interessato al rischio di persecuzione o di danno grave) e le espulsioni collettive. L'articolo 4 della Carta proibisce la tortura e altre forme di maltrattamento. Si tratta di un obbligo assoluto, che non ammette eccezioni o deroghe.

Nel 2021 il rispetto dei diritti fondamentali alle frontiere è rimasto una grande sfida nell'UE e vi sono state numerose segnalazioni di presunti respingimenti e violenze da parte delle forze dell'ordine. Nel frattempo, 3 402 persone sono morte alle frontiere marittime e terrestri mentre cercavano di raggiungere l'Unione e le navi di soccorso umanitario hanno affrontato minacce e difficoltà nel trovare un porto sicuro. I migranti e i rifugiati soccorsi sono stati lasciati in attesa in mare per giorni o anche più a lungo, mettendo a rischio la loro sicurezza e integrità fisica.



PARERE DELLA FRA 6.1

Gli Stati membri dovrebbero valutare la possibilità di istituire meccanismi nazionali efficaci e indipendenti in materia di controllo delle frontiere, da affiancare ai meccanismi di denuncia disponibili, indipendentemente dall'esito dei negoziati sulle norme UE proposte nell'ambito del patto sulla migrazione e l'asilo. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché le autorità competenti svolgano indagini tempestive ed efficaci sulle denunce di respingimenti e maltrattamenti.



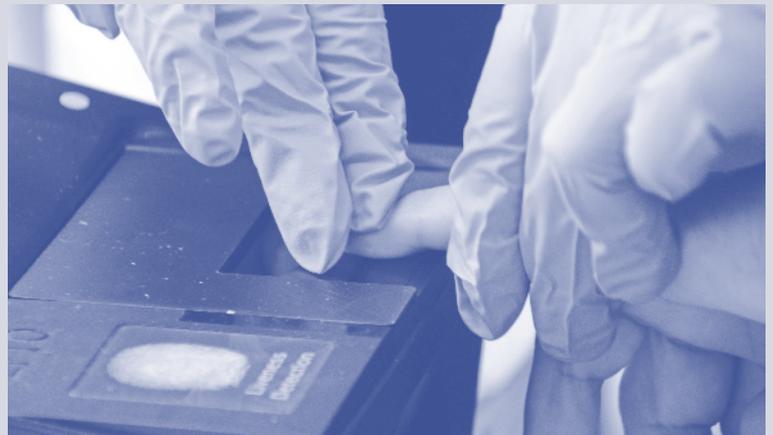


PARERE DELLA FRA 6.2

Gli Stati membri dovrebbero valutare in ogni singolo caso la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative al trattenimento. Quando ricorrono al trattenimento come ultima ratio, gli Stati membri sono obbligati a rispettare tutte le garanzie previste dalla Carta e dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo. Alle persone trattenute in attesa di rimpatrio andrebbe concretamente offerto l'accesso all'assistenza legale gratuita, affinché nell'ambito delle procedure di rimpatrio gli interessati possano esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice ai sensi dell'articolo 47 della Carta e più in generale il loro diritto di accesso alla giustizia.

Mentre l'articolo 6 della Carta, l'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva riveduta sulle condizioni di accoglienza (direttiva 2013/33/UE), l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva sui rimpatri (direttiva 2008/115/CE) e l'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento di Dublino impongono agli Stati membri di valutare in ogni singolo caso la fattibilità di misure meno coercitive del trattenimento, all'atto pratico si ricorre molto raramente a tali alternative per timore di fuga.

Nel 2021 le garanzie a tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dei trattenimenti hanno continuato a essere compromesse a causa di lunghi periodi di detenzione, condizioni di trattenimento inadeguate, presunti maltrattamenti da parte delle guardie, mancanza di una valutazione individuale in merito alla necessità e alla proporzionalità della privazione della libertà e assenza di misure per separare le persone vulnerabili. Inoltre, alcuni Stati membri limitano l'accesso all'assistenza legale gratuita.



PARERE DELLA FRA 6.3

L'UE e gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi intesi a sensibilizzare in merito ai diritti delle persone i cui dati sono conservati nelle banche dati dei sistemi informatici su larga scala dell'UE e ai mezzi di ricorso a loro disposizione, oltre a porre in essere meccanismi di controllo efficaci. Gli Stati membri dovrebbero garantire che tutto il personale interessato segua corsi di formazione obbligatori in materia di diritti fondamentali.

L'articolo 8, paragrafo 2 della Carta, come pure la normativa dell'Unione in materia di protezione dei dati, prevedono il diritto di ogni individuo di accedere ai dati raccolti e memorizzati che lo riguardano e di ottenerne la rettifica o la cancellazione. Anche i regolamenti che istituiscono banche dati interoperabili dell'UE su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia garantiscono tale diritto. Il funzionamento e l'interoperabilità dei sistemi informativi dell'Unione su larga scala, che raccolgono una serie di dati personali, hanno ripercussioni importanti sui diritti fondamentali, come ha rilevato la FRA nelle sue passate attività di ricerca.

La formazione del personale autorizzato è un obbligo giuridico nell'ambito della maggior parte degli strumenti giuridici che regolano i sistemi informatici su larga scala e la loro interoperabilità. A livello dell'UE, nel 2021 CEPOL, eu-LISA e Frontex hanno organizzato attività di formazione per migliorare le conoscenze delle autorità competenti riguardo alle implicazioni e agli aspetti tecnici e commerciali dell'uso dei sistemi. La FRA partecipa a tali attività di formazione offrendo un contributo in materia di diritti fondamentali.

7

SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE, PRIVACY E PROTEZIONE DEI DATI

Nel 2021 le iniziative legislative e politiche riguardanti le nuove tecnologie si sono concentrate sulla gestione dei rischi connessi alla crescente digitalizzazione di ogni aspetto della vita. I principali fascicoli concernenti l'intelligenza artificiale (IA) e la moderazione dei contenuti online sono stati al centro dell'attenzione. Le situazioni di emergenza legate alla gestione della pandemia, come pure l'elaborazione di misure connesse alla sicurezza, hanno messo alla prova a livello pratico i principi della protezione dei dati.

La proposta di regolamento sull'IA, pubblicata ad aprile 2021, ha rappresentato un primo tentativo di regolamentare l'industria dell'IA introducendo al contempo garanzie a tutela dei diritti fondamentali. Le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri si sono adoperati per raggiungere un accordo in merito alla portata e ai limiti di un uso accettabile dell'IA. Contestualmente, si è reso necessario ribadire incessantemente i diritti alla protezione dei dati e al rispetto della vita privata nell'ambito delle misure intese a tutelare i singoli, in relazione alla pandemia e alle attività criminali. Ciò è avvenuto nel rispetto di un modello che le relazioni sui diritti fondamentali della FRA hanno individuato ogni anno a partire dal 2014.

Nel 2021 gli esperti e la società civile a livello europeo e nazionale hanno formulato numerose osservazioni sull'introduzione di adeguate garanzie dei diritti fondamentali all'interno della proposta di atto dell'Unione sull'intelligenza artificiale (AI). Attualmente si continua a procedere su questa via, affrontando le diverse preoccupazioni in materia di diritti fondamentali tramite ripetute osservazioni da punti di vista differenti. La proposta di regolamento contiene incoraggianti riferimenti ai diritti fondamentali, ma il comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB), il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD), le istituzioni nazionali per i diritti umani, le organizzazioni della società civile, i rappresentanti del mondo accademico e altri ancora hanno individuato preoccupazioni comuni. A titolo d'esempio, è possibile citare la categoria delle applicazioni di IA vietate e la potenziale necessità di introdurre ulteriori sistemi di IA, quali il sistema di attribuzione di un punteggio sociale («social scoring») ai cittadini, la forte dipendenza dall'autovalutazione delle aziende per quanto concerne i casi di utilizzo dell'IA ad alto rischio e la necessità di rafforzare i meccanismi di vigilanza e gli enti preposti a tale attività.



PARERE DELLA FRA 7.1

Il legislatore dell'Unione dovrebbe garantire che il futuro atto legislativo sull'IA rispetti pienamente i diritti fondamentali, tenendo conto, ove del caso, delle carenze individuate dal GEPD/EDPB, dalla società civile e da altri attori. In particolare, il legislatore dell'UE dovrebbe provvedere affinché l'ambito di applicazione dei casi d'uso nelle diverse categorie di rischio sia chiaro e vi sia un'adeguata offerta di orientamenti e protezione, con riferimento al rispetto dei diritti fondamentali, in relazione ai diversi contesti pratici. La scelta di fare affidamento sull'autovalutazione, pur rappresentando un primo apprezzabile passo, dovrebbe essere sostenuta da un'efficace vigilanza da parte di organismi indipendenti che siano dotati di risorse sufficienti e possiedano le necessarie competenze in materia di diritti fondamentali.

PARERE DELLA FRA 7.2

Le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri che regolamentano i servizi digitali dovrebbero fare in modo che sia evitata una rimozione in eccesso o in difetto dei contenuti e che le pratiche di moderazione non siano sproporzionate, in modo da non interferire con i diritti alla libertà di espressione, alla libertà di informazione e alla non discriminazione. Data l'importanza di basare le attività di vigilanza su dati concreti ai fini di una moderazione dei contenuti online che sia efficace e conforme ai diritti fondamentali, le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché il quadro giuridico pertinente consenta agli esperti del mondo accademico e della società civile di accedere legalmente ai dati e di condurre ricerche.

La proliferazione di contenuti illegali online, tra cui figurano i discorsi di incitamento all'odio, costituisce una minaccia ai diritti fondamentali. In tal senso, le proposte di regolamentazione dei servizi digitali a livello europeo e nazionale rappresentano una tendenza incoraggiante. Tuttavia, come evidenziato da diversi portatori di interessi (GEPD, EDPB, istituzioni nazionali per i diritti umani, autorità preposte alla protezione dei dati e organizzazioni della società civile), la regolamentazione dei contenuti e dei servizi offerti online pone anche sfide alla tutela dei diritti fondamentali, come i diritti al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati, i diritti alla libertà di espressione e di informazione e il diritto alla non discriminazione (articoli 7, 8, 11 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea).

Sia le iniziative giuridiche a livello nazionale che la proposta di regolamento sui servizi digitali hanno suscitato opinioni e critiche divergenti. Nel valutarle emergono tuttavia alcune preoccupazioni comuni, tra cui figurano la necessità di assicurare la proporzionalità delle misure di moderazione dei contenuti online e l'importanza di assicurare meccanismi di vigilanza efficaci.

Inoltre, le attività di ricerca sono fondamentali per capire in che modo sia possibile moderare i contenuti online senza compromettere la tutela dei diritti degli utenti. Ciò impone l'accesso ai dati sul funzionamento delle piattaforme digitali, in relazione al loro impatto sui diritti fondamentali. Nel 2021 alcune grandi piattaforme hanno tuttavia impedito agli esperti esterni delle organizzazioni della società civile di condurre ricerche collegate ai diritti fondamentali, negando l'accesso ai loro dati.





L'obiettivo di proteggere i cittadini da minacce di varia natura, tra cui la pandemia, i contenuti illegali online e la criminalità informatica, è mosso dalle migliori intenzioni. Tuttavia, per tale obiettivo le istituzioni dell'UE e gli Stati membri hanno adottato o stanno valutando la possibilità di adottare disposizioni legislative che possono interferire con i diritti fondamentali, in particolare con i diritti al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati (articoli 7 e 8 della Carta).

L'emissione dei certificati COVID-19 ha posto delle sfide alla protezione dei dati, che nella maggior parte degli Stati membri sono state evidenziate dalle istituzioni preposte alla protezione dei dati e dalle organizzazioni della società civile. Nonostante la recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla sorveglianza di massa e la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulla conservazione dei dati, gli Stati membri hanno continuato a presentare proposte legislative volte a rafforzare la sorveglianza e la conservazione dei dati, senza integrare sufficienti garanzie a tutela dei diritti fondamentali. Sebbene la protezione della salute e della sicurezza dei cittadini siano obiettivi legittimi, gli esperti hanno posto l'accento sulla necessità di effettuare adeguati test di necessità e proporzionalità onde assicurarsi che nessuna misura avrà come conseguenza quella di violare il diritto alla tutela della vita privata, il diritto alla protezione dei dati o altri diritti fondamentali.



PARERE DELLA FRA 7.3

Le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché qualsiasi nuova iniziativa giuridica proposta per promuovere la sicurezza dei cittadini, che ci si trovi o meno in una situazione di emergenza, rispetti i diritti fondamentali. In particolare, i provvedimenti legislativi adottati per combattere la pandemia di COVID-19 o per promuovere la sicurezza rispetto alle minacce nazionali, dovrebbero assicurare che siano attuate garanzie idonee a tutelare i diritti alla protezione dei dati e al rispetto della vita privata. Tali provvedimenti dovrebbero essere prescritti dalla legge ed essere necessari e proporzionati in una società democratica. Meccanismi di vigilanza indipendenti dovrebbero assicurare che detti provvedimenti siano soggetti a controlli periodici. I singoli cittadini dovrebbero essere in grado di denunciare tali provvedimenti e avere accesso a mezzi di ricorso efficaci.

8

DIRITTI DEI MINORI



Nel 2021 la pandemia di COVID-19 ha continuato a mettere a dura prova i diritti dei minori. A marzo 2021 la Commissione ha adottato per la prima volta una strategia dell'UE sui diritti dei minori ripartita in sei settori tematici, tra cui figurano l'inclusione socioeconomica dei minori, la salute e l'istruzione, la promozione della loro partecipazione e la lotta alla violenza nei loro confronti. La strategia è integrata dalla garanzia europea per l'infanzia, altra importante pietra miliare intesa a far fronte alla povertà infantile e all'esclusione sociale.

Il numero dei minori richiedenti asilo è drasticamente aumentato, mentre la situazione instabile alle frontiere ha posto gravi sfide. In diversi Stati membri si sono continuati a registrare casi di minori migranti trattenuti, anche nelle situazioni in cui l'età dell'interessato non era ancora stata accertata. Le problematiche connesse all'attuazione della direttiva sulle garanzie procedurali hanno continuato a manifestarsi in molti Stati membri, mentre gli organismi internazionali di monitoraggio hanno sollevato preoccupazioni sulle condizioni di detenzione dei minori in conflitto con la legge.

PARERE DELLA FRA 8.1

La Commissione potrebbe valutare la possibilità di offrire sostegno e orientamenti mirati agli Stati membri per l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia e della strategia dell'UE sui diritti dei minori. In tale ambito si potrebbe prevedere, ad esempio, di agevolare lo scambio di buone pratiche sull'attuazione e il monitoraggio.

Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché i loro piani d'azione nazionali che attuano la garanzia europea per l'infanzia e la strategia dell'UE sui diritti dei minori siano dotati di risorse adeguate e si rivolgano ai minori più vulnerabili, soprattutto per quanto riguarda l'impatto della pandemia di COVID-19.

La Commissione e gli Stati membri dovrebbero continuare a valutare l'impatto della pandemia sulla salute mentale dei minori e stabilire misure per prevenire ulteriori ripercussioni negative.

La pandemia di COVID-19 ha continuato a compromettere una serie di diritti dei minori che sono tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quali il diritto all'istruzione (articolo 14) e il diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere (articolo 24). Secondo le ultime statistiche di Eurostat, la percentuale di minori a rischio di povertà ed esclusione sociale nell'UE a 27 è aumentata, passando dal 22,2 % nel 2019 al 24,2 % nel 2020.

Nel 2021 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la garanzia europea per l'infanzia, ossia un piano inteso a prevenire e combattere la povertà infantile e garantire l'accesso ai servizi di base per tutti i minori, compresi quelli appartenenti a gruppi vulnerabili. Molti portatori di interessi e la società civile hanno accolto con favore la garanzia, che gli Stati membri saranno tenuti a trasformare in piani d'azione nazionali nel corso del 2022.

La Commissione ha adottato per la prima volta una strategia dell'UE sui diritti dei minori. La strategia stabilisce una serie di misure in settori che hanno subito ripercussioni anche a causa della pandemia di COVID-19.





Nel 2021 gli Stati membri hanno continuato a fornire assistenza finanziaria, nonché protezione sociale e misure straordinarie nel settore dell'istruzione, per ridurre al minimo le conseguenze negative della pandemia di COVID-19. L'impatto della pandemia sulla salute mentale dei minori ha destato preoccupazione, sebbene l'entità del problema non sia ancora del tutto nota.

Nel 2021 il numero dei minori, sia accompagnati che non accompagnati, che hanno presentato domanda di asilo è notevolmente aumentato, passando da meno di 130 000 nel 2020 a quasi 167 000 nel 2021. I minori migranti hanno diritto alla protezione nel rispetto della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, della convenzione europea dei diritti dell'uomo, della Carta e della legislazione dell'Unione, ad esempio la direttiva sulle condizioni di accoglienza. Ciononostante, in alcuni Stati membri e alle frontiere dell'UE i minori migranti si sono spesso trovati in condizioni allarmanti.

Sia i minori in viaggio con le loro famiglie che i minori non accompagnati sono stati vittime di respingimenti e di violenza in almeno sette Stati membri dell'UE. Le organizzazioni delle Nazioni Unite, la società civile e il Consiglio d'Europa hanno fermamente condannato questa situazione.

In molti Stati membri permangono situazioni di trattenimento dei minori, sia accompagnati che non accompagnati, anche nella fase di accertamento dell'età. Secondo il diritto dell'Unione, la decisione di trattenere un minore è una misura eccezionale da adottare soltanto come ultima ratio. La strategia dell'UE sui diritti dei minori, adottata a marzo 2021, propone diverse misure, tra cui la messa a punto di soluzioni alternative al trattenimento dei minori migranti.



PARERE DELLA FRA 8.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire condizioni di accoglienza adeguate sia ai minori che viaggiano con le famiglie, che a quelli non accompagnati. La Commissione dovrebbe sostenere gli Stati membri nella messa a punto di soluzioni alternative al trattenimento, trattandosi di una delle misure stabilite nella strategia dell'UE sui diritti dei minori.

PARERE DELLA FRA 8.3

Gli Stati membri dell'UE, nei loro sforzi per attuare la direttiva dell'Unione sulle garanzie procedurali e le altre normative nazionali e internazionali, dovrebbero valutare l'ipotesi di avvalersi di soluzioni alternative alla detenzione per i minori indagati o imputati. Le accuse di condizioni o trattamenti inadeguati nei confronti dei minori privati della libertà dovrebbero essere oggetto di indagini approfondite e sarebbe opportuno porvi rimedio. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché i professionisti che interagiscono con i minori nell'ambito dell'ordinamento giudiziario penale partecipino a corsi di formazione sui diritti dei minori a contatto con la giustizia e dei minori privati della libertà.

L'articolo 48 della Carta prevede importanti garanzie in materia di presunzione di innocenza e diritti della difesa. L'articolo 24 della Carta chiede che l'interesse superiore del minore sia considerato preminente.

La direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali (direttiva 2016/800/UE) prevede una serie di restrizioni alla privazione della libertà di un minore in conflitto con la legge e stabilisce condizioni minime per il loro trattamento, quali, ad esempio, l'accesso all'assistenza sanitaria, lo sviluppo fisico e mentale, l'istruzione e l'esercizio regolare, nonché il diritto alla vita familiare. La Carta vieta qualsiasi forma di tortura o di trattamento o punizione inumani o degradanti (articolo 4). Tuttavia, nel 2021 diversi organi internazionali di vigilanza hanno evidenziato il trattamento inadeguato riservato in alcuni Stati membri ai minori privati della libertà.

Le riforme legislative necessarie al recepimento della direttiva sulle garanzie procedurali nel diritto nazionale, previste per giugno 2019, sono proseguite nel 2021. Le procedure di infrazione avviate nel 2019 contro sette Stati membri sono rimaste aperte. Nel 2021 numerosi Stati membri hanno iniziato a modificare le loro disposizioni legislative in materia di diritto penale, concentrandosi in particolare sulle soluzioni alternative alla detenzione e sull'istituzione di tribunali minorili specializzati.



9

ACCESSO ALLA GIUSTIZIA

Il presente capitolo è incentrato su due grandi temi: i diritti delle vittime di reato, con riferimento a specifiche categorie di vittime, e l'indipendenza della magistratura. Quest'ultimo tema è di particolare rilievo in relazione allo Stato di diritto.

Nel 2021 l'Unione europea ha ulteriormente rafforzato i diritti delle vittime di reato. Nel quadro della piattaforma sui diritti delle vittime, la Commissione ha continuato a discutere su come la direttiva sui diritti delle vittime faccia riferimento a diverse categorie di vittime. Gli Stati membri hanno adottato nuove misure giuridiche e/o politiche per rafforzare i diritti generali di tutte le vittime di reato, e in particolare delle donne in quanto vittime di violenza di genere.

Nel frattempo, sono aumentate le preoccupazioni riguardo al rispetto dello Stato di diritto, con particolare riferimento all'indipendenza della magistratura. Molti Stati membri dell'UE hanno continuato a manifestare carenze. Il meccanismo per subordinare l'erogazione dei fondi dell'Unione allo Stato di diritto è entrato in vigore e pertanto si stanno gradualmente delineando le misure per sanzionare le violazioni dello Stato di diritto.

La direttiva sui diritti delle vittime, agli articoli 8 e 9, conferisce a ogni vittima di reato il diritto a servizi di assistenza adeguati. Pertanto, gli ordinamenti giudiziari penali degli Stati membri sono soggetti all'obbligo di garantire la disponibilità di adeguati servizi di assistenza che soddisfino determinati livelli di prestazione.

In molti Stati membri la rete delle attuali organizzazioni di assistenza alle vittime continua a essere frammentaria e incompleta e le forze di polizia hanno spesso difficoltà a valutare quali organizzazioni di assistenza siano disponibili e quali le più adatte alle singole vittime di reato, come si evince dai dati che emergono dalle ricerche della FRA nel 2021. A titolo d'esempio, questa situazione fa sì che alcuni Stati membri dispongano di un'ampia copertura per le vittime della tratta di esseri umani o per le donne vittime di violenza domestica o sessuale, mentre altre vittime, come le vittime di violenza razzista, omofoba o situazionale, come i reati contro la proprietà, hanno un'offerta limitata in termini di assistenza.

Inoltre, secondo quanto emerge dalle ricerche della FRA riguardo al 2021, sono pochissimi gli Stati membri che dispongono di un registro dei servizi accreditati di assistenza alle vittime. Un tale registro agevolerebbe le forze di polizia e le autorità giudiziarie penali quando si tratta di decidere a quali servizi rivolgersi per offrire alle vittime un'assistenza che soddisfi determinati standard.



PARERE DELLA FRA 9.1

Conformemente alla direttiva sui diritti delle vittime, gli Stati membri dell'UE dovrebbero provvedere affinché tutte le vittime di reato, indipendentemente dal tipo di reato, abbiano accesso a un'organizzazione che offra servizi di assistenza. L'offerta di servizi di assistenza alle vittime dovrebbe essere sostenuta da standard di qualità, ad esempio nell'ambito di un processo di certificazione o accreditamento che garantisca che i servizi di assistenza forniti soddisfino determinati livelli di prestazione.



PARERE DELLA FRA 9.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero stabilire una solida base giuridica per le misure urgenti di allontanamento emesse dalle forze di polizia, senza che sia necessario il consenso o la richiesta da parte della vittima, conformemente alla convenzione di Istanbul. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero far sì che tali misure di allontanamento siano realmente emesse dalle autorità di contrasto in tutti i casi in cui ciò sia opportuno e che si proceda a controllare in modo rigoroso il rispetto di tali misure da parte dell'autore del reato e a sanzionare con determinazione il mancato rispetto.

A norma degli articoli 50 e 52 della convenzione di Istanbul, gli Stati membri che hanno ratificato la convenzione sono tenuti a provvedere affinché le forze di polizia siano in grado e disposte a offrire alle vittime una protezione immediata e sicura emettendo misure urgenti di allontanamento. Tuttavia, come emerge dai dati raccolti dalla FRA nel 2021, alcuni Stati membri non hanno ancora previsto misure urgenti di allontanamento nell'ambito dei loro sistemi giuridici, mentre in altri Stati membri le forze di polizia sono riluttanti ad avvalersene. In altri ancora le misure urgenti sono emesse, ma si fa ben poco per garantirne il sicuro rispetto da parte degli autori di reati violenti.

PARERE DELLA FRA 9.3

Gli Stati membri dell'UE devono provvedere affinché le loro magistrature rimangano indipendenti e imparziali, al fine di garantire che le sentenze nelle cause pertinenti al diritto dell'Unione siano formulate nel rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali, ivi compreso l'articolo 47 della Carta. In particolare, gli Stati membri dell'UE dovrebbero assicurarsi che i giudici e i pubblici ministeri non ricevano minacce di procedimenti disciplinari a causa del modo in cui svolgono le loro funzioni giudiziarie.

Una magistratura indipendente rappresenta il cardine dello Stato di diritto e dell'accesso alla giustizia (articolo 19 del trattato sull'Unione europea, articolo 67, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Questa indipendenza può essere minacciata non soltanto da attori esterni, quali i governi o i media, ma anche da meccanismi interni di un'amministrazione giudiziaria rigida, che esercita pressioni su pubblici ministeri o giudici, come ricordano le sentenze del 2021 della Corte di giustizia dell'Unione europea riguardanti gli organi giurisdizionali di Polonia e Ungheria.

Si tratta di un pericolo che è associato in particolare alle misure di controllo disciplinare. Se si ricorre a tali misure nei confronti di giudici e pubblici ministeri, occorre prestare la massima attenzione a che esse non interferiscano con l'esercizio delle funzioni giudiziarie.



10

SVILUPPI NELL'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

La Commissione ha lanciato la nuova strategia dell'Unione sulla disabilità per il periodo 2021-2030. Il regolamento sulle disposizioni comuni è stato formalmente adottato, introducendo criteri rigorosi per garantire che i finanziamenti dell'UE siano conformi alla convenzione sui diritti delle persone con disabilità. I diritti dei passeggeri con disabilità del trasporto ferroviario sono stati rafforzati. Una relazione del Parlamento europeo in merito agli insegnamenti tratti dalle petizioni riguardanti i diritti delle persone con disabilità ha posto in evidenza gli ambiti da migliorare sia a livello dell'Unione che degli Stati membri.

La pandemia della malattia da coronavirus 2019 (COVID-19) ha determinato un aumento dei tassi di mortalità e malattia tra le persone con disabilità. Le denunce di maltrattamenti hanno fatto aumentare le richieste di deistituzionalizzazione urgente. Una decisione del comitato europeo dei diritti sociali sulla segregazione scolastica dei minori con disabilità ha evidenziato la necessità di un'istruzione pienamente inclusiva a livello dell'istruzione primaria e secondaria.

Gli Stati membri hanno compiuto ulteriori passi verso l'attuazione del nuovo atto europeo sull'accessibilità. L'attuazione della CRPD oltre l'ambito di applicazione delle attuali direttive dell'Unione è rimasta disomogenea. Tutti gli Stati membri dispongono attualmente di un organo nazionale di monitoraggio della CRPD.

L'articolo 19 della convenzione sui diritti delle persone con disabilità e la strategia dell'UE sulla disabilità per il periodo 2021-2030 chiedono la deistituzionalizzazione delle persone con disabilità. L'avvio della strategia sulla disabilità rafforzerà la necessità di completare il processo di deistituzionalizzazione nell'Unione. Tale processo sarà coadiuvato dagli orientamenti della Commissione destinati agli Stati membri concernenti i progressi in direzione di una vita indipendente e dell'inclusione nella comunità, la cui pubblicazione è prevista per il 2023.



PARERE DELLA FRA 10.1

L'Unione europea e i suoi Stati membri dovrebbero urgentemente intensificare gli sforzi a favore della deistituzionalizzazione, anche mediante un adeguato utilizzo e monitoraggio dei fondi dell'UE, onde garantire che le persone con disabilità possano vivere in modo indipendente ed essere integrate nella comunità. Tale aspetto assume un particolare rilievo al fine di prevenire ulteriori violazioni dei diritti delle persone con disabilità nelle future pandemie o in altre situazioni di emergenza con effetti analoghi.

Il nuovo regolamento sulle disposizioni comuni [regolamento (UE) 2021/1060], adottato nel 2021, stabilisce le condizioni e le procedure per otto fondi dell'Unione e instaura esplicitamente un collegamento tra i finanziamenti e il rispetto della CRPD. Il regolamento impone agli Stati membri di creare disposizioni volte a garantire che la politica, la legislazione e le norme in materia di accessibilità siano adeguatamente rispecchiate nella preparazione e nell'attuazione dei programmi, nonché il coinvolgimento delle organizzazioni delle persone con disabilità durante l'intero ciclo di finanziamento e l'attuazione e l'applicazione della CRPD quale «condizione abilitante» per l'utilizzo dei fondi dell'UE.

Il regolamento sulle disposizioni comuni rappresenta pertanto uno strumento fondamentale per far sì che i fondi dell'UE non siano utilizzati per consolidare o estendere in altro modo forme di vita istituzionalizzate (ad esempio, cofinanziando la ristrutturazione di tali istituti). Il suo intento è piuttosto quello di fare in modo che i fondi contribuiscano al processo di deistituzionalizzazione (a titolo d'esempio, cofinanziando nuove strutture e servizi che consentano forme di vita assistite all'interno della collettività).

La pandemia di COVID-19 ha posto in evidenza l'urgente necessità di una deistituzionalizzazione. Le persone con disabilità sono esposte a maggiori rischi fisici a causa della pandemia. Si confrontano inoltre con gravi rischi in relazione al loro benessere mentale, soprattutto quando si trovano in ambienti istituzionalizzati, a causa del maggiore rischio di isolamento sociale.



L'articolo 33, paragrafo 2, della convenzione sui diritti delle persone con disabilità impone a tutti gli Stati membri dell'Unione di istituire un organo indipendente di monitoraggio. Tutti gli Stati membri dell'UE e l'Unione hanno provveduto in tal senso, facendo sì che il 2021 possa essere contrassegnato come l'anno in cui è stato pienamente raggiunto questo traguardo fondamentale nel monitoraggio della CRPD.

Tuttavia, come segnalato in questa e nelle precedenti edizioni della relazione sui diritti fondamentali, permangono alcuni aspetti problematici in relazione al funzionamento di tali organi, tra cui le carenze in termini di finanziamenti, strutture e risorse umane. Al contempo, la pandemia ci ha ricordato la necessità di sensibilizzare in merito ai diritti delle persone con disabilità, che è una delle principali funzioni di tali organi. Infine, il ruolo che il nuovo regolamento sulle disposizioni comuni attribuisce agli organi nazionali, tra cui il monitoraggio della conformità alla CRPD nelle varie fasi di erogazione dei fondi dell'UE, comporterà la necessità di risorse aggiuntive da destinare a tali organi.



PARERE DELLA FRA 10.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero fare in modo di destinare adeguate risorse umane e finanziarie agli organi che designano come organi di monitoraggio ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2. Dovrebbero ricercare una stretta collaborazione con tali organi nelle fasi di elaborazione, monitoraggio e attuazione delle pertinenti politiche e dei fondi dell'UE. Dovrebbero inoltre provvedere affinché tali organi siano dotati di tutte le risorse necessarie a espletare le loro funzioni in modo efficace ed efficiente, soprattutto nei cicli delle politiche e dei finanziamenti dell'UE.



PARERE DELLA FRA 10.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero accelerare l'attuazione della direttiva sull'accessibilità dei siti web e dell'atto europeo sull'accessibilità e dovrebbero porsi come obiettivo quello di garantire l'accessibilità nei settori non ancora armonizzati dalla legislazione dell'Unione, in modo che le persone con disabilità possano partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita e abbiano accesso, su base di uguaglianza con gli altri, alle strutture e ai servizi aperti o forniti al pubblico.

L'articolo 9 della convenzione sui diritti delle persone con disabilità impone agli Stati parti della convenzione di garantire che le persone con disabilità abbiano accesso, su base di uguaglianza con gli altri, all'ambiente fisico, ai trasporti, alle informazioni e alle comunicazioni, comprese le tecnologie e i sistemi di informazione e comunicazione, e ad altre strutture e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle zone urbane che in quelle rurali.

La pandemia ha rivelato le carenze dell'offerta di informazioni alle persone con disabilità. Nonostante l'adozione della direttiva sull'accessibilità dei siti web, molti siti web pubblici devono ancora essere migliorati, mentre l'attuazione dell'atto europeo sull'accessibilità è ancora nella sua fase iniziale. Le sfide in materia di accessibilità permangono in settori quali gli allestimenti elettorali, i tribunali e i trasporti.





Il 2021 è stato caratterizzato sia da progressi sia da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La *Fundamental Rights Report 2022* (Relazione sui diritti fondamentali 2022) della FRA fa il punto della situazione in relazione ai principali sviluppi intervenuti nell'UE da gennaio a dicembre 2021 e illustra i pareri formulati dalla FRA in proposito. Ponendo in evidenza sia i risultati conseguiti sia gli aspetti che ancora destano preoccupazione, la relazione contiene un'analisi dei principali temi al centro del dibattito sui diritti fondamentali nell'UE.



Il tema in primo piano quest'anno è quello dei diritti sociali e dell'uguaglianza alla luce della ripresa dalla pandemia di COVID-19. I restanti capitoli riguardano la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; l'uguaglianza e la non discriminazione; il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza a essi associata; l'integrazione dei Rom; l'asilo e la migrazione; la società dell'informazione, la privacy e la protezione dei dati; i diritti dei minori; l'accesso alla giustizia; e gli sviluppi nell'attuazione della convenzione sui diritti delle persone con disabilità.



PROMUOVERE E PROTEGGERE I DIRITTI FONDAMENTALI IN TUTTA L'UE —

Il testo integrale della *Fundamental Rights Report 2022* (Relazione sui diritti fondamentali 2022) della FRA è consultabile all'indirizzo:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2022>.

Altre pubblicazioni della FRA in tale ambito:

- FRA (2022), *Relazione sui diritti fondamentali 2022 – Pareri della FRA*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2022-fra-opinions> (disponibile in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE);
- FRA (2022), *Social rights and equality in light of the recovery from the Covid-19 pandemic* (Diritti sociali e uguaglianza alla luce della ripresa dalla pandemia di COVID-19), Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/social-rights-equality-recovery-covid-19> (disponibile in francese e in inglese).

Le precedenti relazioni annuali della FRA sulle sfide e i risultati in materia di diritti fondamentali nell'Unione europea sono accessibili sul [sito web](#) della FRA (disponibili in francese, inglese e tedesco).

ULTERIORI INFORMAZIONI



FRA — AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea