

RELAZIONE SUI DIRITTI FONDAMENTALI — 2023

Il 2022 è stato caratterizzato sia da progressi sia da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. Il *Fundamental Rights Report 2023* (Relazione sui diritti fondamentali per il 2023) 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]**

Implicazioni della guerra in Ucraina in materia di diritti fondamentali per l'UE

4

Attuazione e uso della Carta a livello nazionale

7

Uguaglianza e non discriminazione

10

Razzismo, xenofobia e conseguente intolleranza

13

Uguaglianza e inclusione dei Rom

17

Asilo, visti, migrazione, frontiere e integrazione

19

Società dell'informazione, privacy e protezione dei dati

22

Diritti dei minori

25

Accesso alla giustizia: diritti delle vittime e indipendenza della magistratura

27

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



Manoscritto completato nell'aprile 2023.

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, 2023

Print	ISBN 978-92-9489-062-7	ISSN 2467-2475	doi:10.2811/200406	TK-AM-23-001-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9489-066-5	ISSN 2467-270X	doi:10.2811/720451	TK-AM-23-001-IT-N

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2023

Riproduzione 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.

Foto di:

Copertina: Insta_photos/iStock; Gorodenkoff/iStock; Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Pagina 1: © Louis Gouliamaki/AFP, Getty Images

Pagina 2: © Katya Moskalyuk/Global Images Ukraine via Getty Images

Pagina 3: © Hatim Kaghat/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Pagina 4: © European Communities

Pagina 4: © Monkey Business/Adobe Stock

Pagina 6: © Hunterframe/Adobe Stock

Pagina 7: © Maskot/Getty RF

Pagina 9: © Valentinrussanov/iStock

Pagina 10: © CarlosBarquero/Adobe Stock

Pagina 11: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Pagina 12: © Markus Scholz/picture alliance via Getty Images

Pagina 13: © Serhii Hudak/Ukrinform/Future Publishing via Getty Images

Pagina 15: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Pagina 16: © El Medina/AFP via Getty Images

Pagina 17: © Eric Lalmand/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Pagina 18: © Jens Büttner/picture alliance via Getty Images

Pagina 19: © Gorodenkoff/iStock

Pagina 20: © DC Studio/Adobe Stock

Pagina 21: © Peter Cade/Getty RF

Pagina 22: © Dominika Zarzycka/SOPA Images/LightRocket via Getty Images

Pagina 23: © Javier Fergo/picture alliance via Getty Images

Pagina 24: © Stock Rocket/Adobe Stock

Pagina 25: © Jan Woitas/picture alliance via Getty Images

Pagina 26: © Uli Deck/picture alliance via Getty Images

Pagina 27: © Halfpoint/iStock

Pagina 28: © insta_photos/iStock

IMPLICAZIONI DELLA GUERRA IN UCRAINA IN MATERIA DI DIRITTI FONDAMENTALI PER L'UE

La guerra di aggressione non provocata della Russia contro l'Ucraina ha causato un enorme sfollamento interno ed esterno della popolazione. Quasi otto milioni di persone in fuga dall'Ucraina sono arrivate in Europa; di queste, quasi quattro milioni hanno ricevuto protezione temporanea nell'UE. Questo sfollamento forzato ha innescato un'enorme ondata di sostegno e solidarietà da parte dei governi, delle autorità locali e della società nel suo complesso.

L'UE ha attivato la direttiva sulla protezione temporanea per la prima volta dalla sua adozione nel 2001. In caso di afflusso massiccio e di impossibilità di ritorno, concede alle persone sfollate a causa della guerra il diritto al soggiorno legale e all'accesso al lavoro, all'alloggio, all'assistenza sociale, all'istruzione e all'assistenza sanitaria. Poiché la stragrande maggioranza delle persone in fuga dall'Ucraina è costituita da donne (molte delle quali hanno la responsabilità di prendersi cura dei figli e/o degli anziani), l'accesso ai servizi specifici deve essere sensibile al genere e mirato. I servizi devono includere anche il sostegno a coloro che hanno vissuto episodi di violenza e sfruttamento sessuale.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha avviato una serie di attività per individuare le sfide e proporre soluzioni per tutti gli aspetti contemplati dalla direttiva sulla protezione temporanea e dalle leggi dell'UE sulla tratta di esseri umani, sui reati generati dall'odio e sui diritti delle vittime di reati, tutte applicabili ai beneficiari della protezione temporanea.

I beneficiari della protezione temporanea (per la maggior parte donne e bambini) devono avere accesso a un alloggio adeguato o, se necessario, devono essere forniti loro i mezzi per ottenerlo, come previsto dall'articolo 13 della direttiva sulla protezione temporanea. Inoltre, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («la Carta») tutela il diritto all'assistenza abitativa, al fine di garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (articolo 34).

In diversi Stati membri, tuttavia, permangono ostacoli alla fornitura di un alloggio adeguato e sicuro. Si tratta in particolare di difficoltà ad adottare disposizioni a lungo termine, a garantire l'accesso all'assistenza abitativa e a controllare sistematicamente i fornitori di alloggi privati. I risultati dell'indagine *Fleeing Ukraine* (In fuga dall'Ucraina) condotta dalla FRA nel 2022 lo confermano: al momento dell'indagine sei intervistati su 10 erano alloggiati in case o appartamenti privati. La mancanza di privacy (rilevata dal 36 % degli intervistati) e l'assenza di una stanza silenziosa/separata per i bambini e i giovani dove poter studiare (segnalata dal 23 % degli intervistati) sono state indicate come problemi. Inoltre, più della metà degli intervistati doveva pagare interamente o in parte per l'alloggio.



PARERE DELLA FRA 1.1

Date le particolari esigenze degli sfollati in fuga dall'invasione russa dell'Ucraina, gli Stati membri dell'UE dovrebbero, ove possibile, dare la priorità alla ricerca di una sistemazione adeguata e adatta a finalità di alloggio a lungo termine. Dovrebbero verificare che gli alloggi privati siano accessibili, sicuri e adatti, in particolare per le donne e i bambini. Coloro che offrono un alloggio dovrebbero ricevere una qualche forma di compensazione finanziaria o di altro tipo.

Le soluzioni abitative efficaci per gli sfollati dell'Ucraina dovrebbero inoltre ispirare strategie a lungo termine per affrontare le carenze di alloggi più in generale per i richiedenti asilo in molti Stati membri. Gli orientamenti e il sostegno forniti dalle agenzie dell'UE competenti, quali la FRA e l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), possono contribuire all'attuazione di tali misure nel rispetto dei diritti fondamentali.

PARERE DELLA FRA 1.2

Gli Stati membri dovrebbero assistere i beneficiari della protezione temporanea nella ricerca di un impiego, presso i datori di lavoro registrati, adeguato alle loro qualifiche e competenze. Ciò potrebbe essere realizzato promuovendo ulteriormente il progetto pilota EU Talent Pool (pool di talenti dell'UE), istituito dalla rete europea di servizi per l'impiego (EURES) nell'ambito dell'Autorità europea del lavoro (ELA). Il progetto pilota facilita l'abbinamento delle competenze dei beneficiari della protezione temporanea alle esigenze dei datori di lavoro registrati. Per proteggere gli sfollati dal rischio di sfruttamento sul lavoro, l'ELA e gli ispettorati del lavoro degli Stati membri dovrebbero incrementare e intensificare la loro cooperazione, anche attraverso ispezioni congiunte in settori ad alto rischio. Dovrebbero essere attuate ispezioni sul lavoro atte a migliorare la fornitura di informazioni e a costituire opportunità di sensibilizzazione, unitamente ad azioni di monitoraggio e di applicazione delle norme relative alle condizioni di lavoro.

PARERE DELLA FRA 1.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per garantire che i minori sfollati dall'Ucraina siano integrati quanto prima possibile nelle scuole ordinarie e nelle strutture per la cura dell'infanzia, tenendo debitamente conto della loro lingua e cultura. È opportuno prestare particolare attenzione ai minori con disabilità, nella fattispecie a quelli che vivevano in strutture istituzionali, al fine di garantire che le loro esigenze specifiche di accessibilità e di sostegno supplementare siano debitamente soddisfatte. Tale integrazione faciliterebbe la loro socializzazione e contribuirebbe a dare un carattere di normalità alla loro vita quotidiana. I finanziamenti nazionali e dell'UE dovrebbero essere utilizzati per fornire corsi di lingua, aumentare il numero di membri del personale e incrementare le capacità di assistenza all'infanzia e scolastiche.

Ai sensi dell'articolo 12 della direttiva sulla protezione temporanea, la legislazione nazionale generale degli Stati membri applicabile in materia di retribuzione, di accesso ai regimi di sicurezza sociale connessa alle attività di lavoro dipendente o autonomo nonché di ogni altra condizione di lavoro deve essere applicabile anche ai beneficiari della protezione temporanea. Gli articoli 1 e 31 della Carta garantiscono i diritti fondamentali alla dignità umana e a condizioni di lavoro giuste ed eque.

Complessivamente, tuttavia, i due terzi degli intervistati nell'indagine *Fleeing Ukraine 2022* della FRA di età pari o superiore ai 16 anni non svolgevano un lavoro retribuito al momento dell'indagine. Tra coloro che svolgevano un lavoro retribuito, tre intervistati su 10 hanno subito una qualche forma di sfruttamento sul luogo di lavoro. Le ricerche condotte in passato dalla FRA hanno riscontrato che tali violazioni non sono sempre adeguatamente punite e che la direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro protegge soltanto i migranti in situazione irregolare contro lo sfruttamento grave nei rapporti di lavoro.

A norma dell'articolo 14 della direttiva sulla protezione temporanea, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a consentire ai minori che godono della protezione temporanea di accedere al sistema educativo al pari dei propri cittadini. Tuttavia, il numero di iscrizioni scolastiche dei minori sfollati dall'Ucraina continua a essere basso a causa della mancanza di posti nelle scuole, del numero insufficiente di personale o delle barriere linguistiche.

Quasi due terzi dei minori sfollati dall'Ucraina frequentano corsi di istruzione online erogati dalle autorità ucraine, come dimostrato dai risultati dell'indagine *Fleeing Ukraine* condotta dalla FRA nel 2022. Più di un quarto dei minori di età compresa tra i 12 e i 15 anni ha addotto quale motivo principale per la mancata frequenza scolastica l'assenza di un luogo stabile in cui vivere, mentre un quinto di loro ha indicato il fatto di non essere stati accettati dalla scuola.

La mancanza di strutture per la cura dell'infanzia è un altro importante ostacolo all'accesso al lavoro, in particolare per le donne, che rappresentano la maggior parte degli adulti sfollati dall'Ucraina, come ha confermato l'indagine *Fleeing Ukraine* della FRA del 2022.



La grande maggioranza dei quattro milioni di persone fuggite dalla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina che si sono registrate per godere della protezione temporanea o di regimi di protezione nazionali analoghi nell'UE entro la fine dell'anno è costituita da donne, molte delle quali hanno responsabilità di assistenza a bambini e/o anziani. Secondo i risultati dell'indagine *Fleeing Ukraine* condotta dalla FRA nel 2022, uno dei principali ostacoli all'accesso all'occupazione, unitamente all'insufficiente conoscenza della lingua del paese ospitante, è rappresentato dalle responsabilità di assistenza. Tuttavia, le misure adottate dagli Stati membri dell'UE hanno tenuto conto in modo disomogeneo di questa prospettiva di genere e delle esigenze specifiche delle donne sfollate.

Sono stati inoltre individuati rischi di sfruttamento sessuale in tutta l'UE, con alcuni casi segnalati e oggetto di indagini. L'articolo 20 (uguaglianza davanti alla legge) e l'articolo 21 (non discriminazione) della Carta dei diritti fondamentali dell'UE richiedono sforzi supplementari e un'azione mirata e positiva da parte delle autorità nazionali per garantire un accesso generalizzato e paritario a tutti i diritti e servizi offerti dalla direttiva sulla protezione temporanea a tutti gli sfollati in fuga dalla guerra.



A norma dell'articolo 17 della direttiva sulla protezione temporanea, l'attivazione del regime di protezione temporanea per le persone sfollate in fuga dalla guerra contro l'Ucraina non impedisce loro di esercitare il diritto di presentare domanda d'asilo. Circa un terzo dei partecipanti all'indagine *Fleeing Ukraine* della FRA del 2022 ha presentato domanda di asilo. Tuttavia, la percentuale di persone che presentano domanda di asilo varia tra gli Stati membri dell'UE.

Le persone in fuga da conflitti e violenze possono allontanarsi da tali situazioni in circostanze e con determinate caratteristiche che le qualificano come rifugiati o altri beneficiari di protezione internazionale ai sensi dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo. Il considerando 12 e l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva confermano entrambi che la concessione della protezione temporanea non pregiudica la facoltà degli Stati membri di offrire status di protezione più favorevoli.

Il protrarsi della guerra e la conseguente impossibilità di un rimpatrio sicuro, anche al termine della stessa, richiedono che gli Stati membri attuino soluzioni durature per proteggere gli sfollati allo scadere della proroga della protezione temporanea. Se tali soluzioni non vengono attuate, gli sfollati rischiano di restare in uno stato di incertezza e senza prospettive di integrazione e autosufficienza negli Stati membri ospitanti.

PARERE DELLA FRA 1.4

Poiché la maggior parte delle persone che fuggono dall'invasione russa dell'Ucraina è costituita da donne (molte delle quali hanno responsabilità di assistenza a bambini e/o anziani), l'accesso ai servizi specifici deve essere sensibile alla specificità di genere e mirato. I servizi devono includere anche il sostegno a coloro che hanno vissuto episodi di violenza e sfruttamento sessuale. Sebbene la direttiva sulla protezione temporanea sia stata redatta in modo neutro sotto il profilo del genere, l'applicazione da parte degli Stati membri dell'UE delle sue disposizioni riguardanti l'accesso all'alloggio, all'occupazione, all'istruzione, all'assistenza sanitaria e ai servizi di assistenza sociale non dovrebbe trascurare la specificità di genere. Nei loro sforzi in tal senso, gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di chiedere il sostegno delle agenzie dell'UE pertinenti, quali l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) e la FRA.

PARERE DELLA FRA 1.5

Gli Stati membri dovrebbero garantire che siano attuate vie legali efficaci per offrire una transizione agevole dallo status di protezione temporanea ad altri status di protezione, ai sensi del diritto dell'UE o nazionale, in modo sostenibile, una volta terminato il regime di protezione temporanea dell'UE. Il ricorso a questi status di protezione durevole, compresi la determinazione dello status basata sulla categoria e i canali che conducono al soggiorno di lungo periodo, dovrebbe inoltre essere agevolato da regimi di sostegno finanziario dell'UE per alleviare i costi a lungo termine dell'integrazione degli sfollati dall'Ucraina nelle società ospitanti.

2

ATTUAZIONE E USO DELLA CARTA A LIVELLO NAZIONALE

La strategia dell'UE sull'applicazione della Carta per il periodo 2020-2030 e le conclusioni del Consiglio del 2021 correlate rimangono i documenti fondamentali che orientano l'azione pertinente a livello sia dell'UE che nazionale. A livello nazionale i procedimenti giudiziari, e talvolta anche le procedure legislative, hanno continuato a fare riferimento alla Carta. In altri ambiti, tuttavia, l'uso della Carta rimane limitato.

Resta difficile trovare esempi di politiche incentrate sulla Carta nelle amministrazioni nazionali, regionali e locali. L'uso dei fondi dell'UE rappresenta un'eccezione. Il regolamento sulle disposizioni comuni rende molto esplicito l'obbligo di attenersi alla Carta. Un altro elemento rilevante del suddetto uso a livello nazionale riguarda i punti di riferimento per la Carta di recente nomina nelle amministrazioni nazionali.

Le istituzioni nazionali per i diritti umani in determinati Stati membri hanno fornito un contributo specialistico in merito al riferimento alla Carta nei procedimenti legislativi, amministrativi o giudiziari. Tuttavia, le suddette istituzioni e la società civile non hanno ancora la capacità o la consapevolezza per poter utilizzare la Carta in maniera più attiva nel loro lavoro. Sembra essere sempre più riconosciuta la necessità di una formazione giudiziaria continua sulla Carta, che la Commissione europea finanzia.



La Carta si applica a livello federale, regionale e comunale. La strategia dell'UE sull'applicazione della Carta per il periodo 2020-2030 pone l'accento sulla promozione dell'applicazione della Carta a tutti i livelli. In questo contesto, tuttavia, gli Stati membri sembrano non avere un impegno strutturato nell'attuazione della strategia sulla Carta, come la definizione di obiettivi, traguardi e scadenze chiari.

I buoni esempi di uso regolare della Carta a livello nazionale, regionale e locale sono limitati e si riferiscono principalmente al monitoraggio dell'uso dei fondi dell'UE. Sembra esservi una mancanza di azione integrata a tutti i livelli dell'esecutivo, come richiesto dalle conclusioni del Consiglio del 2021 sul rafforzamento dell'applicazione della Carta.

Le stesse conclusioni osservano che i punti di riferimento per la Carta potrebbero essere utilizzati per promuovere e coordinare lo sviluppo delle capacità, lo scambio di informazioni e la sensibilizzazione alla Carta stessa. Alla fine del 2022, 24 Stati membri avevano già nominato i punti di riferimento per la Carta. Soltanto Irlanda, Malta e Slovenia erano ancora in fase di attuazione. Tuttavia, il potenziale di condivisione delle conoscenze e il ruolo di coordinamento di tali punti devono essere sviluppati ulteriormente.

La situazione è più positiva nel settore della formazione, in cui, come dimostrano i dati, viene sempre più spesso impartita una formazione specifica sulla Carta ai professionisti del settore della giustizia. Tuttavia, una formazione analoga per i dipendenti pubblici sembra essere disponibile in pochissimi Stati membri.

La situazione è peggiore a livello regionale e locale; anche in questi contesti la Carta è applicabile, ma apparentemente manca la formazione specifica. Solo pochi comuni sembrano prestare particolare attenzione ai diritti fondamentali, come affermato ad esempio dalla FRA nella relazione *Human rights cities in the EU: A framework for reinforcing rights locally* (Città per i diritti umani nell'UE: un quadro per rafforzare i diritti a livello locale).

Il regolamento sulle disposizioni comuni comprende sia condizioni abilitanti orizzontali (articolo 9, paragrafo 1) sia condizioni abilitanti tematiche (articolo 15, paragrafo 1), ad esempio per quanto riguarda la disabilità e l'inclusione dei Rom. A norma di tale regolamento (articolo 8), gli Stati membri devono organizzare e attuare un partenariato globale per l'attuazione dei fondi dell'UE pertinenti, basandosi sull'approccio della governance multilivello e garantendo il coinvolgimento delle «organizzazioni non governative e degli organismi incaricati di promuovere l'inclusione sociale, i diritti fondamentali, i diritti delle persone con disabilità, la parità di genere e la non discriminazione». Gli Stati membri dovrebbero adottare misure per garantire che la progettazione, l'attuazione, il monitoraggio e la revisione dei fondi dell'UE siano condotti in stretta collaborazione con la società civile e con tutte le altre parti interessate pertinenti, anche a livello regionale e locale.

Solo alcuni Stati membri hanno iniziato ad adottare misure nel 2022 per garantire l'applicazione del regolamento sulle disposizioni comuni in linea con la Carta. Tali misure vanno dall'adozione di orientamenti che spiegano gli obblighi della Carta nell'attuazione dei fondi dell'UE a interventi più concreti, quali l'istituzione di comitati di sorveglianza e di meccanismi di denuncia. Il ruolo delle istituzioni nazionali per i diritti umani e della società civile in tali comitati varia nei diversi Stati membri, spaziando da un ruolo attivo nei controlli *ex ante* di tutti i progetti ai sensi della Carta e nel trattamento delle denunce, a una funzione consultiva, fino a nessun ruolo.

Malauguratamente finora un solo Stato membro ha esplicitamente considerato la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità nel processo di monitoraggio della conformità, sebbene tale convenzione sia vincolante per tutti gli Stati membri dell'UE e per l'Unione stessa. Tale omissione sembra non rispettare nemmeno il principio di integrazione delle persone con disabilità, di cui all'articolo 26 della Carta.

PARERE DELLA FRA 2.1

Gli Stati membri dovrebbero migliorare la promozione e la conoscenza della Carta a tutti i livelli dell'amministrazione nazionale, nell'ambito della magistratura e delle autorità di contrasto. Tale opera di sensibilizzazione potrebbe includere la condivisione delle conoscenze attraverso il punto di riferimento per la Carta e attività di formazione per gli operatori del diritto che applicano il diritto dell'UE a livello nazionale, regionale e locale. Gli Stati membri che non hanno ancora nominato punti di riferimento per la Carta dovrebbero procedere in tal senso e incoraggiare in modo proattivo l'uso delle risorse, degli strumenti di formazione e dei materiali disponibili relativamente alla Carta a fini di sviluppo delle capacità e di condivisione delle conoscenze.

I comuni sono invitati a diventare «città dei diritti umani» e a integrare la Carta in tutte le loro attività. Inoltre, sono incoraggiati a fare riferimento al quadro della FRA per rafforzare i diritti a livello locale, che comprende strumenti per integrare le norme relative ai diritti umani, tra cui la Carta, nel loro operato.

Le istituzioni dell'UE dovrebbero compiere un ulteriore sforzo per promuovere la Carta a livello nazionale e subnazionale, attraverso finanziamenti mirati agli Stati membri, alle autorità locali e regionali e ai moltiplicatori di conoscenze, nonché mediante la raccolta e la condivisione delle migliori pratiche sullo sviluppo delle capacità.

PARERE DELLA FRA 2.2

Per garantire il pieno rispetto della Carta nell'attuazione dei fondi dell'Unione, gli Stati membri dovrebbero istituire comitati di sorveglianza sufficientemente inclusivi. Gli organismi pubblici con competenze in materia di diritti fondamentali, quali le istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI) e le organizzazioni della società civile, dovrebbero essere inclusi in tali comitati e svolgere almeno un ruolo consultivo formale. Le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero riferire in merito al fatto di avere tenuto in debita considerazione i loro pareri.

Per consentire alle istituzioni nazionali per i diritti umani e alla società civile di partecipare efficacemente al processo di sorveglianza, gli Stati membri dovrebbero fornire loro finanziamenti sufficienti e una formazione pertinente.

In linea con il regolamento sulle disposizioni comuni, gli Stati membri dovrebbero garantire che i loro comitati di sorveglianza considerino, oltre al rispetto della Carta dei diritti fondamentali, anche il rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, come previsto dal suddetto regolamento.



PARERE DELLA FRA 2.3

Nel quadro della loro azione per il consolidamento dell'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dello Stato di diritto, le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero rafforzare tutti i soggetti attivi pertinenti nei sistemi nazionali dei diritti umani. Ciò comprende il monitoraggio regolare dello spazio civico, con lo stretto coinvolgimento dei soggetti attivi della società civile e di altri difensori dei diritti umani, sulla base dei dati raccolti dalla FRA.

Gli Stati membri dovrebbero adottare misure per garantire che siano condotte indagini e comminate sanzioni adeguate nei confronti di coloro che compiono attacchi, vessazioni o minacce nei confronti dei difensori dei diritti umani.

Gli Stati membri e l'UE dovrebbero continuare a finanziare la capacità operativa per la società civile, che comprende una formazione specifica sulla Carta. Gli Stati membri sono inoltre invitati a utilizzare il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori per finanziare la formazione relativa alla Carta e a utilizzare gli strumenti disponibili sviluppati dalla FRA e da altre istituzioni.

Gli Stati membri dovrebbero garantire che i diversi livelli di governo comunichino e cooperino con i difensori dei diritti e con le organizzazioni della società civile.

Inoltre, dovrebbero garantire che le istituzioni nazionali per i diritti umani e i soggetti attivi della società civile operino in un contesto favorevole in cui il loro funzionamento sia garantito con risorse operative adeguate. Qualora non esistano ancora istituzioni nazionali per i diritti umani pienamente indipendenti, gli Stati membri dovrebbero istituirle.

Il Parlamento europeo e la Commissione europea hanno riconosciuto il ruolo fondamentale della società civile nella promozione e nella protezione dei diritti sanciti dalla Carta. Per garantire che la società civile possa svolgere efficacemente questo compito occorre creare un ambiente favorevole.

Le organizzazioni della società civile in tutta l'UE si trovano ad affrontare problemi in termini di accesso ai finanziamenti, protezione da molestie, minacce e attacchi, accesso alla giustizia, partecipazione al processo decisionale politico e comunicazione con le autorità pubbliche, come dimostrano i dati della FRA. Negli Stati membri sono disponibili diversi esempi di pratiche promettenti, che riguardano principalmente le opportunità di finanziamento e il miglioramento della partecipazione.

Oltre a uno spazio civico favorevole, la strategia sull'applicazione della Carta fa riferimento anche al ruolo fondamentale delle istituzioni nazionali per i diritti umani, sottolineando che le NHRI «monitorano l'applicazione, l'attuazione e la promozione della Carta sul campo, forniscono informazioni e sostegno alle vittime di violazioni dei diritti fondamentali e cooperano con le istituzioni nazionali affinché facciano un miglior uso e abbiano una maggiore consapevolezza della Carta». Alla fine del periodo di riferimento, 19 Stati membri disponevano di NHRI accreditate con status A, in quattro vi erano NHRI con status B, la Romania disponeva di una con status C e solo Cechia, Italia e Malta non disponevano di una NHRI accreditata.

3

UGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE

L'adozione della direttiva sulla parità di trattamento rimane in sospeso dal 2008. Il quadro giuridico sui reati generati dall'odio e sull'incitamento all'odio non fornisce ancora una protezione sufficiente per le persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali (LGBTI). Nel 2022 la Commissione europea ha proposto una legislazione volta a rafforzare il mandato e l'indipendenza degli organismi per la parità.

A livello nazionale e dell'UE sono stati compiuti sforzi per promuovere i diritti delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender, non binarie, intersessuali e queer (LGBTIQ), in particolare per quanto riguarda lo status familiare e la genitorialità. Vi sono stati alcuni sviluppi in tutta l'UE intesi a includere ulteriori motivi di discriminazione, quali lo status socioeconomico, lo stato di salute e l'aspetto fisico.



In tutta l'UE persiste discriminazione per una serie di motivi. L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE vieta la discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o le tendenze sessuali. Tuttavia, in base al diritto derivato dell'UE, alcune delle caratteristiche tutelate di cui all'articolo 19 del TFUE (sesso, razza o origine etnica) godono di una protezione più ampia rispetto ad altre (quali religione o convinzioni personali, età, disabilità e orientamento sessuale). Ne deriva una gerarchia artificiale dei motivi, che limita l'ampiezza e l'ambito di applicazione della protezione dalla discriminazione a livello dell'UE. La proposta di direttiva sulla parità di trattamento colmerebbe tale lacuna, tuttavia non è ancora stata raggiunta l'unanimità in seno al Consiglio necessaria per adottare la proposta della Commissione del 2008.

Quest'anno si sono registrati rinnovati tentativi di interrompere la situazione di stallo su questo strumento fondamentale, in particolare esortazioni a una sua rapida adozione da parte del Comitato economico e sociale europeo e nelle risoluzioni del Parlamento europeo.



PARERE DELLA FRA 3.1

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero continuare a esplorare tutte le strade possibili per fornire una protezione completa e coerente contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale in tutti gli ambiti fondamentali della vita.



PARERE DELLA FRA 3.2

L'UE e gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che gli organismi per la parità possano realizzare il loro pieno potenziale e contribuire efficacemente all'applicazione di tutte le direttive sulla parità. Ciò implica la garanzia che gli organismi per la parità ricevano mandati sufficientemente ampi e siano dotati di risorse umane, finanziarie e tecniche adeguate per svolgere tutti i loro compiti statutari in modo efficace e indipendente.

L'UE dovrebbe garantire la rapida adozione delle due proposte legislative della Commissione volte a stabilire norme vincolanti per gli organismi per la parità nell'Unione al fine di promuovere la parità di trattamento e combattere la discriminazione fondata su tutti i motivi negli ambiti stabiliti dalle direttive sull'uguaglianza.

Gli organismi per la parità promuovono la parità di trattamento assicurando l'applicazione della normativa antidiscriminazione dell'UE. Gli elementi di prova della FRA dimostrano costantemente che gli episodi di discriminazione sono raramente portati all'attenzione delle autorità competenti istituite per contribuire a garantire l'accesso alla giustizia per tutte le vittime di discriminazione su base paritaria.

Tra i compiti principali degli organismi per la parità figurano l'assistenza alle vittime di discriminazione nel portare avanti le loro denunce, il monitoraggio delle discriminazioni e la comunicazione in merito nonché la sensibilizzazione ai diritti delle persone. Nonostante svolgano un'attività essenziale, gli organismi per la parità continuano ad affrontare varie sfide legate alla loro indipendenza, ai loro mandati e ai loro poteri, nonché alla mancanza di risorse umane, finanziarie e tecniche adeguate e alla limitata capacità di contribuire allo sviluppo delle politiche. L'attuazione efficace della legislazione vigente in materia di parità richiede strutture e meccanismi forti e indipendenti per rafforzare il rispetto della legge, nonché per accrescere la fiducia dei cittadini negli organismi che hanno il compito di garantire e promuovere il valore della parità.

A questo proposito, è fondamentale il ruolo di organismi per la parità efficaci. Ciò è evidenziato nelle proposte legislative della Commissione volte a rafforzare gli organismi per la parità, che mirano a garantire la loro indipendenza, le loro risorse e i loro poteri, in modo che possano proteggere le vittime e prevenire la discriminazione in maniera più efficace.



PARERE DELLA FRA 3.3

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a continuare ad adottare e attuare misure specifiche (compresi piani d'azione nazionali sull'uguaglianza LGBTIQ+) per garantire che le persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender, non binarie, intersessuali e queer possano godere pienamente dei loro diritti fondamentali. In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero tenere in debita considerazione gli orientamenti per le strategie e i piani d'azione volti a rafforzare l'uguaglianza delle persone LGBTIQ, elaborati dal sottogruppo sull'uguaglianza delle persone LGBTIQ e approvati dal gruppo ad alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità.

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a raccogliere e utilizzare regolarmente i dati sulla parità SOGIESC per elaborare risposte politiche e giuridiche basate su dati concreti.

Gli Stati membri dovrebbero adottare tutte le misure appropriate a combattere efficacemente l'incitamento all'odio e affrontare gli effetti dannosi delle dichiarazioni omofobiche e transfobiche rese nei dibattiti pubblici, nelle campagne politiche e nei media, nonché su internet.

Nel 2022 diversi Stati membri hanno adottato misure per promuovere i diritti fondamentali delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender, intersessuali e queer+ (LGBTIQ+) introducendo cambiamenti giuridici e misure politiche in settori quali lo status delle famiglie formate da persone dello stesso sesso, l'adozione e la genitorialità nonché procedure semplificate per il riconoscimento del genere sulla base dell'autodeterminazione e, infine, misure di prevenzione e repressione dell'incitamento all'odio e dei reati generati dall'odio. In vari Stati membri, in cui il quadro legislativo era inadeguato, i giudici hanno spianato la strada per gli sviluppi legislativi o ne hanno assicurato la corretta attuazione.

Alcuni Stati membri hanno introdotto misure legislative e politiche che compromettono il diritto fondamentale alla parità di trattamento delle persone LGBTIQ+. Tale sviluppo ha un impatto tangibile sull'aumento dell'ostilità e della violenza contro la comunità LGBTI e sul timore al suo interno, tra le famiglie degli interessati e altri cittadini che si trovano ad affrontare repressioni dovute al loro sostegno alla parità. L'incitamento all'odio è un fenomeno particolarmente preoccupante, in quanto istiga ulteriormente alla discriminazione. Allo stesso tempo, la raccolta periodica di dati sulla parità relativi all'orientamento sessuale, all'identità di genere, all'espressione di genere e alle caratteristiche sessuali (SOGIESC) rimane rara nella maggior parte degli Stati membri.

La «discriminazione intersezionale» descrive una situazione in cui diversi motivi agiscono e interagiscono contemporaneamente gli uni con gli altri in un modo che non consente di separarli, producendo tipologie specifiche di discriminazione. Gli operatori sul campo riconoscono che contrastare la discriminazione dalla prospettiva di un singolo motivo non consente di cogliere i vari modi in cui le persone subiscono la discriminazione nella propria vita quotidiana. Tuttavia, il diritto dell'UE non protegge ancora pienamente le persone dalla discriminazione intersezionale.

Equinet ha indicato la necessità di ampliare l'elenco dei motivi di discriminazione in modo da includere l'origine sociale e/o lo status socio-economico, la situazione familiare, il patrimonio genetico, lo stato di salute, l'aspetto fisico, ecc.



PARERE DELLA FRA 3.4

L'UE e gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione l'inclusione della discriminazione intersezionale nella legislazione applicabile.



4

RAZZISMO, XENOFOBIA E CONSEQUENTE INTOLLERANZA

Nel 2022 rimanevano diffusi la discriminazione fondata sull'origine razziale o etnica, i crimini motivati da pregiudizi e i discorsi razzisti. Gli elementi di prova mostrano indizi di razzismo sistemico, anche all'interno delle autorità di contrasto. L'aggressione della Russia contro l'Ucraina ha portato a casi emergenti di incitamento all'odio e di attacchi violenti in alcuni Stati membri dell'UE.

La Commissione europea ha proseguito le procedure di infrazione nei confronti di 12 Stati membri per non aver recepito pienamente o accuratamente la decisione quadro sul razzismo e la xenofobia nel diritto nazionale. Allo stesso tempo, diversi Stati membri hanno modificato la loro legislazione per criminalizzare i reati generati dall'odio e l'incitamento all'odio. Il Parlamento europeo ha inoltre esortato gli Stati membri ad assicurare la piena attuazione e l'efficace monitoraggio della direttiva sull'uguaglianza razziale.

La Commissione europea ha invitato gli Stati membri ad adottare piani d'azione nazionali contro il razzismo entro la fine del 2022, come prevedono il piano d'azione dell'UE contro il razzismo e la strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica. Solo la metà circa ha provveduto in tal senso, mentre alcuni di essi hanno compiuto sforzi mirati per agevolare la segnalazione degli incidenti razzisti e hanno rafforzato l'accesso delle vittime al sostegno, alla protezione e alla giustizia.



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. La Commissione europea ha proseguito le procedure d'infrazione nei confronti di 12 Stati membri che non avevano recepito pienamente e correttamente la decisione quadro nel diritto nazionale. Allo stesso tempo, diversi Stati membri hanno modificato i propri codici penali per criminalizzare i reati generati dall'odio e l'incitamento all'odio e hanno adottato misure per agevolare la segnalazione di incidenti razzisti.

Nel 2022 il razzismo ha continuato a costituire un grave problema in tutta l'UE. I reati generati dall'odio razziale e gli episodi di incitamento all'odio razziale hanno continuato a manifestarsi, come evidenziano i dati ufficiali e non ufficiali. Inoltre, 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 agli ebrei, ai musulmani, ai migranti e alle minoranze etniche.

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 e ai servizi, compresi gli alloggi e l'assistenza sanitaria. Alcuni Stati membri dell'UE non hanno ancora attuato interamente le disposizioni della direttiva, come dimostrano le relazioni degli organismi nazionali 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 nel settore dell'istruzione. Nel 2022 le minoranze etniche, tra cui i migranti, hanno continuato a subire discriminazioni in diversi ambiti della vita, come rivelano i risultati di indagini e test di discriminazione.

Alla luce delle persistenti prove di razzismo sistemico, gli organismi europei e internazionali hanno chiesto sforzi mirati per affrontarne le manifestazioni sotto forma di svantaggi politici e sociali a livello più ampio per le persone appartenenti a minoranze etniche o razziali.



PARERE DELLA FRA 4.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero recepire e applicare pienamente e correttamente le disposizioni di cui alla decisione quadro sulla lotta al razzismo e alla xenofobia, anche adottando 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 stessa. Gli Stati membri sono incoraggiati a intensificare gli sforzi per combattere il razzismo in tutte le sue manifestazioni, anche sistemiche.

PARERE DELLA FRA 4.3

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a elaborare quanto prima strategie o piani d'azione nazionali mirati per combattere il razzismo, la discriminazione razziale, l'antisemitismo, la xenofobia e l'intolleranza a essi associata. Per sostenere e ribadire gli sforzi nazionali sul campo, le politiche nazionali dovrebbero essere tradotte in misure e iniziative concrete a livello regionale e locale. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché, all'atto dell'elaborazione, attuazione e monitoraggio dei piani d'azione nazionali contro il razzismo, tutte le iniziative siano guidate da un approccio partecipativo nonché ispirate e fondate su dati affidabili in materia di uguaglianza.

PARERE DELLA FRA 4.4

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati ad aumentare l'erogazione di formazione ai funzionari delle autorità di contrasto. Dovrebbero inoltre intensificare la valutazione delle garanzie esistenti contro il razzismo, anche introducendo solidi sistemi di valutazione delle prestazioni. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i casi di violenza perpetrata dalle forze di polizia nei confronti di migranti e minoranze etniche siano oggetto di indagini rapide e indipendenti e che le vittime siano assistite all'atto di denunciare comportamenti scorretti della polizia.

Le autorità di contrasto dovrebbero emanare orientamenti specifici, pratici e pronti all'uso contro la profilazione etnica discriminatoria da parte degli agenti di polizia nell'esercizio delle loro funzioni. Tali orientamenti dovrebbero essere inclusi nelle procedure operative standard e nei codici di condotta ed essere sistematicamente comunicati agli agenti in prima linea.

Alla Conferenza mondiale delle Nazioni Unite contro il razzismo gli Stati membri si sono impegnati a intensificare gli sforzi per combattere tale fenomeno. Ventuno anni dopo, lo stato di attuazione nell'UE è insufficiente.

L'invito ad adottare in tale ambito piani d'azione nazionali entro la fine del 2022, come previsto dal piano d'azione dell'UE contro il razzismo e dalla strategia dell'UE per combattere l'antisemitismo e promuovere la vita ebraica, è stato accolto solo a metà. Alla fine del 2022 circa la metà degli Stati membri aveva messo in atto piani d'azione o misure integrate contro il razzismo e 15 avevano una strategia autonoma contro l'antisemitismo o avevano inserito la lotta contro l'antisemitismo nell'ambito di strategie più ampie. In alcuni paesi sono stati compiuti sforzi mirati a livello locale e regionale, a testimonianza di una maggiore consapevolezza del fatto che il razzismo dovrebbe essere affrontato a tutti i livelli e mediante un approccio coordinato e partecipativo.

Gli organismi europei e internazionali hanno chiesto interventi per affrontare il razzismo nelle pratiche delle autorità di contrasto e in materia di profilazione discriminatoria. Tali atteggiamenti contraddicono i principi della convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale e altre norme internazionali, inclusi quelli contenuti nella convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella relativa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Le raccomandazioni della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza sottolineano inoltre l'obbligo per la polizia di combattere attivamente il razzismo e la discriminazione razziale.

Nel 2022 alcuni casi di violenza da parte delle forze di polizia possono aver comportato discriminazioni razziali e xenofobe. Nel corso dell'anno sono emerse anche prove di profilazione etnica illecita. Gli incidenti razzisti e la profilazione etnica illecita vanno a scapito della fiducia nelle autorità e possono portare a una sottosegnalazione dei reati e alla resistenza nei confronti dell'autorità pubblica. Gli Stati membri hanno continuato a investire nella formazione dei funzionari delle autorità di contrasto in materia di diritti umani e lotta al razzismo.



5

UGUAGLIANZA E INCLUSIONE DEI ROM



Entro il 2022 la maggior parte degli Stati membri dell'UE ha elaborato piani d'azione e ha iniziato ad attuare i rispettivi quadri strategici nazionali per raggiungere gli obiettivi del 2030 del quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom. Nel corso dell'anno la maggior parte degli Stati membri ha inoltre redatto i piani d'azione nazionali per l'effettiva attuazione della garanzia per l'infanzia, in cui diversi Stati membri si concentrano sul rafforzamento dell'istruzione e dell'inclusione dei bambini Rom.

La FRA ha presentato i risultati dell'indagine sui Rom condotta nel 2021, dai quali emergono progressi molto limitati o nulli rispetto all'ultima indagine del 2016 nella lotta contro l'antiziganismo e nella parità di accesso all'istruzione, all'occupazione, agli alloggi e alla salute.

Nel 2022 i diritti fondamentali dei Rom e dei nomadi 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 nomadi in tutta l'UE. Gli episodi di violenza da parte della polizia che hanno causato incidenti mortali con vittime Rom nel 2022 indicano la necessità di affrontare il razzismo istituzionale nelle attività di contrasto.



PARERE DELLA FRA 5.1

Gli Stati membri dovrebbero adottare misure urgenti per fornire a tutti i Rom che vivono in insediamenti in condizioni di segregazione e di grave disagio abitativo l'accesso a un alloggio dignitoso, accessibile, economico, sicuro dal punto di vista ambientale, sano e non segregato.

A tal fine dovrebbero utilizzare i fondi dell'UE disponibili, come previsto dall'articolo 3 del regolamento (UE) 2021/1058 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione, obiettivo specifico iii), per promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali mediante misure integrate, compresi gli alloggi e i servizi sociali.

In base ai dati dell'indagine FRA sui Rom pubblicati nel 2022 gran parte dei Rom vive in condizioni di segregazione in alloggi inaccettabili e privi dei servizi più elementari, spesso senza accesso neppure all'acqua corrente potabile.

Nell'ottobre 2022 il Parlamento europeo, nella sua risoluzione sulla situazione dei Rom che vivono in insediamenti in tutta l'UE, ha invitato la Commissione e gli Stati membri ad affrontare con urgenza il problema in modo globale ed efficace, con adeguate politiche a breve e lungo termine sostenute da sufficienti finanziamenti dell'UE e nazionali. Il Parlamento europeo sottolinea inoltre in questa risoluzione che tali condizioni catastrofiche, nonché l'impatto psicologico e sociologico negativo della segregazione, non solo interessano le persone che vivono all'interno degli insediamenti, ma incidono anche sulla società a livello più ampio.



PARERE DELLA FRA 5.2

Gli Stati membri sono incoraggiati a istituire piattaforme e a sviluppare le capacità della società civile Rom, includendo le donne, i bambini e i giovani. Gli Stati membri dovrebbero considerare le pratiche promettenti in altri paesi dell'UE e fare pieno uso dei fondi dell'UE per istituire piattaforme di cooperazione con le organizzazioni della società civile e le parti interessate locali e regionali nell'attuazione, nel monitoraggio e nella revisione dei piani d'azione e delle strategie nazionali.

La raccomandazione del Consiglio dell'UE del 2021 sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (2021/C 93/01) sottolinea la necessità che gli Stati membri intensifichino la partecipazione significativa dei Rom e la loro consultazione. Il Roma Civil Monitor 2022 (Monitoraggio della società civile Rom) ha riconosciuto che l'intensità e la qualità della partecipazione dei Rom e delle ONG alla preparazione dei quadri strategici nazionali per gli stessi Rom e dei piani d'azione nazionali è migliorata rispetto al passato. Tuttavia, l'impegno attivo della partecipazione della società civile è del tutto assente in diversi Stati membri e solo pochi di essi hanno iniziato ad avviare piattaforme per i Rom sostenibili e ampiamente rappresentative nonché a sviluppare capacità tra la società civile Rom per garantire la piena partecipazione a tutti i livelli.

La raccomandazione del Consiglio dell'UE del 2021 sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (2021/C 93/01) chiede agli Stati membri dell'UE di monitorare e valutare l'attuazione dei quadri strategici nazionali. Il piano d'azione dell'UE contro il razzismo invita gli Stati membri, nel pieno rispetto dei rispettivi contesti nazionali, a procedere verso la raccolta e l'utilizzo di dati sull'uguaglianza basati sull'origine razziale o etnica, al fine di cogliere sia le esperienze soggettive di discriminazione e vittimizzazione sia gli aspetti sistemici del razzismo e della discriminazione.

Tuttavia, i dati disponibili sull'uguaglianza sono frazionati e non armonizzati tra paesi, fonti di dati e rilevatori di dati. Ciò si evince anche dalla mancanza di dati sui Rom in fuga dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Nel 2022 diversi Stati membri hanno intensificato lo sviluppo di nuove rilevazioni di dati o il miglioramento dei dati raccolti attraverso i censimenti nazionali al fine di includere caratteristiche di parità.

Alcuni di essi hanno incaricato organismi per i diritti umani, nuovi o già esistenti, di raccogliere dati e documentare gli episodi di antiziganismo. Tuttavia, non tutto il lavoro di raccolta dei dati era conforme ai principi dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani in termini di raccolta dei dati e alle raccomandazioni del gruppo di alto livello dell'UE sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità, delineati nella nota di orientamento dell'UE sulla raccolta e l'uso di dati sull'uguaglianza in base all'origine razziale o etnica.



L'articolo 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE («la Carta») sancisce il diritto all'istruzione. Uno dei quattro obiettivi settoriali del quadro strategico dell'UE per i Rom è che bambini e ragazzi provenienti da tutti i contesti razziali o etnici devono avere pari accesso all'istruzione. Tale obiettivo è anche in linea con la direttiva sull'uguaglianza razziale.

Nella strategia europea per l'assistenza, la Commissione ha invitato gli Stati membri a offrire pari opportunità ai minori Rom. Lo stesso ha fatto il Consiglio nella sua raccomandazione che istituisce una garanzia europea per l'infanzia.

Il divario scolastico tra i minori Rom e i minori della popolazione generale rimane significativo, con alti tassi di abbandono dopo la scuola secondaria inferiore, come mostra l'indagine 2021 della FRA sui Rom. La segregazione nell'istruzione è persino aumentata dal 2016.

PARERE DELLA FRA 5.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero continuare a compiere ogni sforzo per garantire un monitoraggio efficace attraverso la raccolta e l'uso periodici di dati sull'uguaglianza. Tali sforzi dovrebbero monitorare l'utilizzo dei fondi nonché le misure e i programmi per raggiungere gli obiettivi 2030 per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom.

Gli Stati membri sono incoraggiati a garantire che la loro raccolta di dati, compresi i censimenti nazionali, sia conforme all'approccio ai dati basato sui diritti umani. Dovrebbero tenere in debita considerazione gli orientamenti dell'UE sulla raccolta e sull'uso dei dati sulla parità basati sull'origine razziale o etnica.

Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare e promuovere attivamente la cooperazione tra la società civile, il mondo accademico, gli organismi per la parità e gli uffici statistici per facilitare la segnalazione e il monitoraggio periodico della discriminazione, dell'antiziganismo e dei reati generati dall'odio.

PARERE DELLA FRA 5.4

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero porre fine a qualsiasi segregazione dei Rom nell'istruzione e raccogliere prove di tale segregazione per attuare pienamente la direttiva sull'uguaglianza razziale.

Gli Stati membri dovrebbero dare priorità ai fondi nazionali e dell'UE e utilizzarli per offrire ai minori Rom un'istruzione di qualità e maggiori opportunità di formazione, coinvolgendo la società civile Rom nella progettazione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle misure nazionali.

PARERE DELLA FRA 5.5

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per combattere la povertà e l'esclusione sociale tra i Rom. Ciò richiederà misure mirate che combinino occupazione retribuita e ripartizione dei trasferimenti sociali per conseguire l'obiettivo del 2030 di colmare il divario di povertà tra i Rom e la popolazione in generale, come richiesto dal quadro strategico dell'UE per i Rom.

Gli Stati membri dovrebbero occuparsi in modo specifico dei minori Rom nei loro piani d'azione nazionali fino al 2030 per la garanzia dell'UE per l'infanzia. In tale contesto dovrebbero tenere conto dei risultati e delle raccomandazioni degli studi specifici per paese elaborati dal Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia e dalla Commissione europea.

Gli Stati membri, in stretta cooperazione con le organizzazioni e le comunità della società civile Rom, dovrebbero individuare, pianificare e attuare misure efficaci per attirare le donne Rom nel mercato del lavoro al fine di rafforzare la loro indipendenza economica e proteggerle dalla povertà.

La riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e l'eliminazione del divario socioeconomico costituiscono uno dei tre obiettivi orizzontali del quadro strategico dell'UE per i Rom. La garanzia europea per l'infanzia è l'iniziativa faro dell'UE volta a garantire che ogni minore a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa abbia accesso ai diritti più elementari, quali l'assistenza sanitaria e l'istruzione. Essa individua i minori Rom come specificamente svantaggiati e invita gli Stati membri a prendere in considerazione le loro esigenze.

La risoluzione del Parlamento europeo del luglio 2022 chiede di porre fine alla povertà femminile e designa le donne Rom come un gruppo particolarmente vulnerabile. L'obiettivo principale dell'UE nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali è ridurre di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, un rischio che deve essere scongiurato per tutti attraverso salari di sussistenza e prestazioni di reddito minimo adeguate per coloro che non dispongono di risorse sufficienti.

Nel 2021 quattro Rom su cinque (80%), compresi i loro figli, vivevano ancora in famiglie a rischio di povertà e in condizioni di grave deprivazione materiale (48%), come dimostrano i dati più recenti della FRA provenienti da 10 Stati membri dell'UE. Secondo le conclusioni del *Roma Civil Monitor 2022*, le strategie e i piani d'azione nazionali per i Rom non affrontano per lo più la povertà e la questione della previdenza sociale.



6

ASILO, VISTI, MIGRAZIONE, FRONTIERE E INTEGRAZIONE

L'inizio della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina ha portato alla registrazione di quasi quattro milioni di sfollati in tutta l'UE, come descritto nel capitolo di approfondimento della presente relazione. Allo stesso tempo, la crescita della mobilità a livello mondiale dopo la pandemia di COVID-19 ha comportato un aumento degli attraversamenti irregolari delle frontiere verso l'UE.

Violazioni gravi e persistenti dei diritti sono state segnalate in diversi punti situati lungo le frontiere esterne dell'UE. Insieme alla mancanza di indagini tempestive ed efficaci, esse pongono gravi sfide allo Stato di diritto. Le violazioni dei diritti fondamentali alle frontiere sono peggiorate e l'impunità degli illeciti continua a non essere affrontata.

Aumenta la pressione sulle organizzazioni della società civile da parte delle autorità statali e di altri attori che difendono i diritti dei migranti e dei rifugiati alle frontiere. Le norme dell'UE per la riforma delle politiche di asilo rimangono in sospeso presso il colegislatore dell'UE. Il meccanismo di sorveglianza dell'applicazione delle norme Schengen è in fase di revisione e riserva una maggiore attenzione ai diritti fondamentali. Gli strumenti giuridici che istituiscono sistemi informatici nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia contengono diverse garanzie in materia di diritti fondamentali; ora la sfida principale è applicarli nella pratica.

Per i rifugiati diversi da quelli in fuga dall'invasione russa dell'Ucraina le vie legali per raggiungere la sicurezza nell'UE rimangono limitate. In un contesto di aumento degli sfollamenti forzati a livello mondiale, alcuni cercano di mettersi in salvo entrando in modo irregolare. Quando attraversano o cercano di attraversare illegalmente le frontiere esterne dell'UE subiscono violazioni dei diritti in diversi Stati membri dell'Unione stessa.

Tali violazioni dei diritti fondamentali sono gravi, ricorrenti e diffuse. Molte segnalazioni riguardano comportamenti di funzionari che possono costituire reati gravi ai sensi del diritto nazionale. Tuttavia, i sistemi giudiziari nazionali si occupano di pochi casi e ciò può sfociare in un senso di impunità.

La società civile è una componente fondamentale dell'architettura europea dei diritti fondamentali e svolge un ruolo decisivo nella difesa dei diritti dei cittadini. I conflitti tra le organizzazioni della società civile che difendono i diritti dei migranti e dei rifugiati, da un lato, e le autorità statali e i soggetti attivi non statali, dall'altro, sono in aumento.



PARERE DELLA FRA 6.1

Le relazioni annuali sullo «stato di Schengen» del Consiglio Schengen e della Commissione dovrebbero dedicare un punto o un titolo all'ordine del giorno alla situazione dei diritti fondamentali alle frontiere.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero istituire o rafforzare i meccanismi nazionali per monitorare il rispetto dei diritti fondamentali alle loro frontiere, basandosi sulle competenze della FRA.

PARERE DELLA FRA 6.2

La Commissione europea dovrebbe continuare a impegnarsi per integrare il rispetto dei diritti fondamentali nelle valutazioni Schengen. Nel riesaminare i programmi nazionali degli Stati membri dell'UE, la Commissione europea dovrebbe applicare tutte le garanzie in materia di diritti fondamentali contenute negli strumenti giuridici dell'UE che istituiscono il Fondo Asilo, migrazione e integrazione e lo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere.

Il diritto derivato dell'UE in materia di asilo, frontiere e immigrazione contiene importanti garanzie a tutela dei diritti fondamentali. Nel 2022 è stata posta maggiore enfasi sulla loro operatività. La revisione del meccanismo di valutazione e monitoraggio Schengen ne è un esempio. Lo stesso vale per le procedure finalizzate a ricevere i fondi dell'UE. Gli operatori del settore non conoscono ancora a sufficienza tali garanzie, non le integrano e non agiscono di conseguenza.

PARERE DELLA FRA 6.3

L'UE dovrebbe valutare la possibilità di istituire un meccanismo di revisione indipendente dei suoi sistemi informatici su larga scala. Tale meccanismo garantirebbe una revisione continua, indipendente e specialistica dell'impatto dei sistemi informatici su larga scala dell'UE nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia sui diritti fondamentali e sulla dignità delle persone. L'esperienza del revisore indipendente della legislazione in materia di terrorismo nel Regno Unito potrebbe servire da ispirazione per un meccanismo solido e sostenibile, indipendente dalla Commissione europea e dalle agenzie dell'UE coinvolte nella gestione o nel sostegno al funzionamento di tali sistemi informatici.

Sono proseguiti i lavori sui sistemi informatici su larga scala dell'UE per facilitare la gestione delle frontiere, sostenere le procedure di asilo e attenuare i rischi per la sicurezza interna. I dati personali, anche biometrici, riguardanti quasi tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano o viaggiano nell'Unione saranno trattati attraverso sei sistemi informatici dell'UE su larga scala.

Numerose garanzie previste dal diritto dell'UE sono intese a mitigare i rischi di violazioni dei diritti fondamentali, a condizione che siano attuate in modo adeguato. Tuttavia, i sistemi informatici dell'UE sono appena entrati in funzione e si sta ancora scoprendo in che modo diversi aspetti degli stessi interagiscono. Il loro impatto potenzialmente ampio sui diritti fondamentali rimane pertanto in parte sconosciuto.



7

SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE, PRIVACY E PROTEZIONE DEI DATI

Dall'uso dell'intelligenza artificiale (IA) alla moderazione dei contenuti online, alla conservazione dei dati, alle tecnologie di riconoscimento facciale e all'accesso/uso di prove elettroniche nelle indagini penali, il 2022 ha continuato a porre una domanda ricorrente: in che modo possiamo utilizzare al meglio tutti i dati disponibili al loro massimo potenziale, rispettando al contempo i principi di protezione dei dati e le altre garanzie in materia di diritti fondamentali?

Le discussioni sulle garanzie adeguate per i numerosi usi dell'IA si sono intensificate a livello di UE. È stata prestata crescente attenzione ai diritti fondamentali.

Sia le istituzioni internazionali sia i governi nazionali hanno discusso la portata dell'accesso ai dati personali da parte delle autorità giudiziarie e di polizia. Sono state intensificate le iniziative che autorizzano l'uso delle moderne tecnologie di sorveglianza e l'accesso ai dati a fini di sicurezza. Parallelamente sono aumentate anche le preoccupazioni correlate dei tribunali, delle organizzazioni della società civile e delle autorità pubbliche.



Nel 2022 hanno fatto progressi costanti le trattative sulla legge sull'intelligenza artificiale (AIA). Un numero elevato di emendamenti proposti è stato presentato al Parlamento europeo e il Consiglio ha adottato il suo approccio comune in dicembre. Entrambi i colegislatori hanno mostrato una propensione a introdurre nel testo proposto garanzie più solide in materia di diritti fondamentali, che potrebbero tuttavia essere ancora ulteriormente rafforzate, ad esempio nella procedura di valutazione della conformità (articolo 43 e allegato VII proposti).

Sono in corso discussioni sulla definizione di IA, con alcune tendenze volte a limitarne sostanzialmente l'ambito di applicazione. Ciò escluderebbe dal quadro legislativo proposto una serie di applicazioni e utilizzi dell'IA che potrebbero incidere negativamente sui diritti fondamentali.

Parallelamente a questi sforzi legislativi a livello di UE, nel 2022 alcuni Stati membri hanno adottato misure specifiche per garantire un utilizzo dell'IA sicuro e conforme ai diritti fondamentali a livello nazionale, come l'introduzione di un'apposita autorità di vigilanza o di una valutazione d'impatto sui diritti fondamentali per l'IA.



PARERE DELLA FRA 7.1

I colegislatori dell'UE dovrebbero garantire un riferimento adeguato alle garanzie in materia di diritti fondamentali nella proposta di legge sull'IA. La definizione generica di IA dovrebbe evitare di restringerne l'ambito di applicazione, in quanto ciò potrebbe ridurre indebitamente l'ambito di protezione della legge. Le leggi esistenti, come quelle sulla protezione dei dati e sulla non discriminazione, dovrebbero essere utilizzate anche per affrontare le sfide in materia di diritti fondamentali poste dall'utilizzo dell'IA, in quanto tali leggi si applicano sia online sia offline.

PARERE DELLA FRA 7.2

La Commissione europea dovrebbe garantire, nei suoi orientamenti di attuazione, che i fornitori di servizi online interpretino e attuino gli obblighi stabiliti dal regolamento sui servizi digitali in modo conforme ai diritti fondamentali, ad esempio in relazione al rischio di rimozione eccessiva di contenuti e alla libertà di espressione.

Il fondamentale regolamento sui servizi digitali è stato adottato nel 2022, segnando un passo importante verso un ambiente online più sicuro, in cui i diritti fondamentali degli utenti sono maggiormente tutelati. Allo stesso tempo, alcune organizzazioni della società civile (OSC) hanno espresso preoccupazione per il margine di manovra che lascia ai fornitori di servizi online per attuarlo in modi che potrebbero ledere i diritti fondamentali, soprattutto la libertà di espressione, usando eccessiva prudenza e rimuovendo più contenuti del necessario per evitare sanzioni negative.

Il regolamento sui servizi digitali, che contiene diverse disposizioni intese ad aumentare la tutela dei diritti fondamentali, prevede che le piattaforme online di dimensioni molto grandi valutino regolarmente i rischi per i diritti fondamentali e introducano misure di mitigazione. Inoltre, fornisce un migliore accesso ai dati in possesso o generati dalle piattaforme online. Ciò consentirà agli organismi di vigilanza e ai ricercatori indipendenti e abilitati di valutare i rischi per i diritti fondamentali.



PARERE DELLA FRA 7.3

Gli Stati membri dovrebbero allineare la loro normativa in materia di conservazione dei dati alla giurisprudenza della CGUE per evitare la conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati da parte dei fornitori di servizi di telecomunicazione. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero garantire che il diritto nazionale preveda rigorosi controlli di proporzionalità, nonché garanzie procedurali adeguate per garantire efficacemente i diritti fondamentali alla vita privata e alla protezione dei dati personali.

Nel 2022 i governi nazionali hanno lavorato a iniziative giuridiche volte a rafforzare l'accesso delle autorità di contrasto ai dati ai fini dell'individuazione delle attività criminali e delle relative indagini. La direttiva sulla conservazione dei dati è stata annullata nel 2014 e da allora la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha ribadito in varie sentenze l'illegittimità della conservazione generale e indiscriminata dei dati. Tuttavia, diversi Stati membri dell'UE continuano a proporre riforme della loro legislazione per consentire la conservazione dei dati conformemente alla sentenza della CGUE. Le disposizioni dei progetti di legge o delle leggi adottate che non sarebbero conformi ai requisiti della CGUE hanno dato luogo a denunce da parte di alcune organizzazioni della società civile e autorità pubbliche in diversi Stati membri.



Nel 2022 i governi e le autorità di contrasto hanno continuato a essere interessati a utilizzare le tecnologie a fini di sorveglianza e ad accedere ai dati in grado di individuare le attività criminali e le minacce alla sicurezza. Sebbene diverse in termini di contesto e di natura, tali tecnologie potrebbero pregiudicare gravemente i diritti fondamentali degli individui.

Da un lato, le rivelazioni di Pegasus hanno evidenziato che alcune autorità pubbliche e alcuni governi possono utilizzare software spia (spyware) non mirati di largo impiego. D'altro canto, l'interesse costante dei governi e delle autorità di contrasto per l'ampliamento e la legalizzazione delle tecnologie di sorveglianza che si basano su un'ampia raccolta di dati personali sensibili (come il riconoscimento facciale) è motivo di preoccupazione per gli enti pubblici e le organizzazioni della società civile per quanto riguarda la legalità, la necessità e la proporzionalità di tali tecnologie. In diversi Stati membri le organizzazioni della società civile, le autorità pubbliche e i tribunali hanno richiamato l'attenzione sui rischi per i diritti fondamentali associati alle tecnologie avanzate di sorveglianza, in particolare l'uso di telecamere negli spazi pubblici.



PARERE DELLA FRA 7.4

Le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché qualsiasi nuova iniziativa giuridica proposta per promuovere la sicurezza dei cittadini tramite le tecnologie di sorveglianza rispetti i diritti fondamentali. In particolare, le leggi adottate per utilizzare i dati biometrici o le tecnologie di riconoscimento facciale dovrebbero assicurare che siano attuate garanzie adeguate per tutelare i diritti alla protezione dei dati e alla vita privata.

Tali misure di salvaguardia dovrebbero essere prescritte dalla legge, necessarie e proporzionate. Meccanismi di vigilanza indipendenti dovrebbero assicurare che l'applicazione di detti provvedimenti sia soggetta a controlli periodici. Le persone fisiche dovrebbero poter presentare ricorso contro tali misure qualora non siano conformi ai diritti fondamentali e dovrebbero avere accesso a mezzi di ricorso efficaci.

8

DIRITTI DEI MINORI

Il numero di minori a rischio di povertà e di esclusione sociale ha continuato ad aumentare nel 2022. L'elevato costo dell'energia e l'aumento dell'inflazione hanno imposto ulteriori oneri alle famiglie, in particolare quelle con figli che hanno difficoltà a coprire i bisogni primari. Gli Stati membri dell'UE stanno cercando di rispondere alle esigenze dei minori e delle famiglie in difficoltà, anche attraverso la garanzia europea per l'infanzia.

Parallelamente all'arrivo di minori in fuga dall'Ucraina, l'arrivo di altri minori richiedenti asilo provenienti da paesi terzi ha continuato ad aumentare. Di conseguenza, diversi Stati membri hanno avuto difficoltà a fornire condizioni di accoglienza di base e alcuni hanno continuato a trattenere i minori nel contesto della migrazione. La Commissione europea ha pubblicato diverse proposte legislative sui diritti delle vittime. Gli Stati membri hanno pertanto adottato numerose misure legislative per la protezione dei minori coinvolti nei sistemi giudiziari in qualità di vittime, testimoni o in conflitto con la legge.



PARERE DELLA FRA 8.1

La Commissione europea dovrebbe guidare e sostenere gli Stati membri dell'UE nell'attuazione dei loro piani nazionali per la garanzia europea per l'infanzia. Ciò dovrebbe includere i finanziamenti dell'UE, come il FSE+, l'assistenza tecnica e la condivisione delle buone pratiche. L'attuazione dei piani nazionali dovrebbe essere esaminata tramite il semestre europeo e i pertinenti risultati del monitoraggio dovrebbero essere inclusi nelle raccomandazioni specifiche per paese.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero proseguire e intensificare, ove necessario, le iniziative in corso per affrontare l'impatto della crisi energetica e dell'elevata inflazione sulle famiglie povere, con particolare attenzione alle persone più vulnerabili, come quelle appartenenti a famiglie monoparentali, Rom e migranti. Le misure temporanee, se efficaci, potrebbero essere integrate nelle politiche sociali, anche nell'attuazione dei piani nazionali della garanzia europea per l'infanzia.

Quasi un minore su quattro vive a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE (24,4 %). In precedenza si era registrata una tendenza al ribasso, con il 22,2 % dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nel 2019, ma la pandemia di COVID-19 ha perturbato tale situazione. I tassi persistentemente elevati di povertà infantile sono pertinenti agli obblighi degli Stati membri dell'UE di garantire i diritti e il benessere dei minori (articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e articolo 3 del trattato sull'Unione europea) e agli obiettivi di politica sociale dell'UE (articolo 151 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea).

L'attuazione della garanzia europea per l'infanzia è iniziata nel 2022. Tutti gli Stati membri hanno nominato coordinatori nazionali e 18 Stati membri hanno sviluppato piani d'azione nazionali. I coordinatori nazionali hanno diversi livelli di autorità all'interno delle amministrazioni nazionali. Inoltre, i piani d'azione differiscono per natura e contenuto, ma molti Stati membri hanno stanziato almeno il 5 % dei loro finanziamenti del Fondo sociale europeo Plus (FSE+) per attuare azioni nell'ambito della garanzia europea per l'infanzia.

Nell'ambito del semestre europeo 2022, otto Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese relative all'educazione e cura della prima infanzia.

La crisi energetica e gli elevati tassi di inflazione nel 2022 hanno aumentato il numero di minori che vivono in famiglie povere. Diversi Stati membri hanno adottato misure di politica sociale per affrontare la situazione, quali l'aumento degli assegni familiari, l'erogazione di pagamenti una tantum o il contributo alle spese di riscaldamento.

I minori migranti e richiedenti asilo hanno continuato ad arrivare in Europa, spesso in circostanze pericolose. Il numero di minori che hanno presentato domanda di asilo è aumentato notevolmente nel 2022, raggiungendo un totale di 222 100, dei quali 39 520 sono arrivati non accompagnati. 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 dei diritti fondamentali dell'Unione europea e di altre normative dell'UE, ad esempio la direttiva sulle condizioni di accoglienza.

Diversi Stati membri dell'UE hanno avuto difficoltà a fornire condizioni di accoglienza adeguate, compreso l'alloggio, come richiesto dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza. Alcuni paesi hanno trattenuto minori con le loro famiglie o minori non accompagnati, principalmente nel contesto del rimpatrio o a fini di identificazione e valutazione dell'età. Gli organismi europei e internazionali hanno espresso serie preoccupazioni per le cattive condizioni di accoglienza nell'UE. L'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo ha aumentato il suo sostegno operativo agli Stati membri.

Nel 2022, 18 Stati membri hanno concordato un meccanismo volontario di solidarietà per sostenere la ricollocazione dei richiedenti asilo nel Mediterraneo e lungo la rotta dell'Atlantico occidentale. Tra l'inizio delle ricollocazioni nel 2020 e il dicembre 2022, circa 5 040 persone, tra cui 1 021 minori con le loro famiglie e 1 313 minori non accompagnati, sono state ricollocate dalla Grecia.

Secondo le ricerche condotte dalla FRA, la tutela dei minori non accompagnati, una salvaguardia fondamentale nella direttiva sulle condizioni di accoglienza (articolo 24) e nella direttiva sulle procedure di asilo (articolo 25), si è evoluta negli ultimi anni grazie agli sviluppi legislativi nazionali. Tuttavia, permangono alcune difficoltà: il mandato del tutore è spesso limitato alla rappresentanza legale, la nomina di un tutore può richiedere più di un mese, ai tutori può essere assegnato un numero elevato di minori e la formazione per i tutori di nuova nomina è insufficiente.



PARERE DELLA FRA 8.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero destinare risorse nazionali e dell'UE sufficienti a garantire la protezione dei minori richiedenti asilo e migranti, sia quelli con le loro famiglie che quelli non accompagnati. L'assegnazione di risorse sufficienti dovrebbe garantire che le condizioni di accoglienza rispettino le norme minime stabilite nella direttiva sulle condizioni di accoglienza, in particolare per fornire un alloggio adeguato ed evitare il trattenimento attraverso l'attuazione di alternative al trattenimento. In particolare, gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per nominare rapidamente tutori formati e dotati di risorse per tutti i minori che arrivano nell'UE non accompagnati e garantire che frequentino la scuola.

PARERE DELLA FRA 8.3

I colegislatori dell'UE dovrebbero garantire che i diritti e le garanzie procedurali esistenti per i minori vittime di reati già contemplati dalla direttiva sui diritti delle vittime, dalla direttiva sulla tratta di esseri umani e dalla direttiva sugli abusi sessuali sui minori siano rafforzati attraverso le proposte della Commissione europea e non solo.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per garantire che i minori in conflitto con la legge abbiano accesso a un processo equo con tutte le garanzie previste dalla direttiva sulle garanzie procedurali. Ciò include l'erogazione di una formazione multidisciplinare obbligatoria a tutti i professionisti legali e sociali coinvolti.

La Commissione europea ha introdotto diverse iniziative legislative che avranno un grande impatto sui diritti dei minori coinvolti nei sistemi giudiziari in qualità di vittime o testimoni di reati: nuove norme per prevenire e combattere gli abusi sessuali sui minori online, una nuova direttiva sulla violenza domestica e una direttiva riveduta sulla tratta di esseri umani. Diversi Stati membri dell'UE hanno adottato una nuova legislazione in materia di minori vittime di reati, concentrandosi sulla risposta ai reati sessuali, anche online, sul miglioramento delle garanzie procedurali e sull'eliminazione dei termini di prescrizione.

L'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea prevede importanti garanzie per la presunzione di innocenza e il rispetto dei diritti della difesa. L'articolo 24 richiede che l'interesse superiore del minore sia considerato preminente.

La direttiva sulle garanzie procedurali stabilisce una serie di garanzie per i minori in conflitto con la legge. La ricerca della FRA sulla sua attuazione pratica evidenzia una serie di sfide, quali la mancanza di informazioni adeguate ai minori, le carenze nell'attuazione delle valutazioni individuali, la fuga di informazioni private verso i media e le segnalazioni di maltrattamenti o comportamenti violenti da parte della polizia. La ricerca dimostra inoltre che la formazione è disponibile in una certa misura, ma solo su base volontaria.



9

ACCESSO ALLA GIUSTIZIA: DIRITTI DELLE VITTIME E INDIPENDENZA DELLA MAGISTRATURA

Nel 2022 si è registrato un certo miglioramento nell'ambito dei diritti delle vittime, in particolare per quanto riguarda la protezione delle vittime con esigenze specifiche. Si sono verificati significativi sviluppi legislativi e politici per quanto riguarda le donne vittime della violenza di genere, sia a livello dell'UE sia a livello nazionale in alcuni Stati membri dell'UE, tra cui la pubblicazione di una proposta dell'UE per una nuova direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica.

Permangono gravi preoccupazioni in merito allo Stato di diritto e all'indipendenza della magistratura in alcuni Stati membri dell'UE. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha pronunciato la sua prima sentenza sul regime generale di condizionalità, un meccanismo che protegge il bilancio dell'UE in caso di violazioni, da parte degli Stati membri, dei principi dello Stato di diritto relativi all'esecuzione del bilancio dell'UE. La sentenza ha confermato la conformità del regime al diritto primario dell'UE.



L'articolo 22 della direttiva UE sui diritti delle vittime e i relativi considerando prevedono il diritto della vittima a una valutazione individuale delle esigenze. Di conseguenza, gli Stati membri sono tenuti a individuare le specifiche esigenze di protezione delle vittime e a determinare se e in quale misura trarrebbero beneficio da misure speciali nel corso del procedimento penale.

Nel 2022 alcuni Stati membri hanno adottato misure pratiche per facilitare l'individuazione delle vittime con esigenze particolari. Tali misure comprendevano orientamenti sul trattamento dei diversi gruppi di vittime vulnerabili e una campagna d'informazione incentrata su gruppi specifici di vittime.

Restano tuttavia alcune sfide da affrontare. La valutazione della direttiva sui diritti delle vittime della Commissione europea ha individuato diverse carenze in relazione alla protezione delle esigenze individuali delle vittime. Tali carenze hanno inciso sulla qualità del trattamento ricevuto dalle vittime a seguito di un reato e durante il procedimento penale. La valutazione della Commissione collega tali carenze alla mancanza di conoscenza delle esigenze specifiche tra i professionisti, il che a sua volta può comportare un'insufficiente considerazione delle vittime. La valutazione ha evidenziato l'assenza di orientamenti specifici per lo svolgimento di valutazioni individuali, la mancanza di consapevolezza tra gli operatori dell'importanza delle valutazioni e la carenza di formazione per gli operatori.



PARERE DELLA FRA 9.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che le vittime ricevano una valutazione individuale per individuare le specifiche esigenze di protezione. Tale valutazione dovrebbe determinare le loro esigenze in materia di misure di protezione speciali durante il procedimento penale, a causa della loro particolare vulnerabilità. Inoltre, gli Stati membri sono incoraggiati a fornire orientamenti e corsi di formazione specifici per i professionisti al fine di sostenere il diritto delle vittime a una valutazione individuale.

PARERE DELLA FRA 9.2

Tutti gli Stati membri dell'UE che hanno ratificato la Convenzione di Istanbul dovrebbero criminalizzare la violenza sessuale utilizzando definizioni di stupro e altre forme di violenza sessuale basate sul consenso. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire che gli atti sessuali intenzionali commessi senza il consenso della vittima siano efficacemente indagati, perseguiti e sanzionati.

Alla fine del 2022 tutti gli Stati membri dell'UE avevano firmato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), sebbene sei di essi non l'abbiano ancora ratificata. Ai sensi dell'articolo 36 della convenzione, gli Stati parti sono tenuti a qualificare come reato qualsiasi atto di natura sessuale che si svolga senza il consenso di una delle persone coinvolte. La criminalizzazione degli atti sessuali sulla base di tali definizioni basate sul consenso è richiesta anche dagli articoli 3 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Ciò è in linea con le concezioni contemporanee della violenza sessuale, che non si basano sulla forza o su caratteristiche analoghe.

L'adozione di definizioni di violenza sessuale basate sul consenso negli Stati membri dell'UE sta progredendo. Nel 2022 in alcuni Stati membri sono state adottate nuove normative e proposte legislative al riguardo.

PARERE DELLA FRA 9.3

L'UE e i suoi Stati membri sono invitati a rafforzare ulteriormente gli sforzi e la collaborazione al fine di mantenere e potenziare l'indipendenza della magistratura, componente essenziale dello Stato di diritto e della fiducia reciproca. In tale contesto, gli Stati membri sono incoraggiati a dare rapidamente seguito alle raccomandazioni e alle misure, tra cui quelle adottate nel contesto del meccanismo europeo per lo Stato di diritto e nell'ambito del nuovo regime di condizionalità dell'UE.

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).

Le sfide nel settore della giustizia persistono in diversi Stati membri dell'UE, ad esempio per quanto riguarda la percezione dell'indipendenza della magistratura negli Stati membri dell'UE, come dimostrato dal quadro di valutazione della giustizia dell'UE del 2022.

La Commissione europea ha pubblicato la sua terza relazione annuale sullo Stato di diritto nel 2022. La questione dei sistemi giudiziari e della loro indipendenza è stata uno dei quattro settori prioritari trattati nella relazione. Pur accogliendo con favore le importanti riforme volte a rafforzare l'indipendenza della magistratura, la relazione fa riferimento alle preoccupazioni strutturali che persistono in alcuni Stati membri per quanto riguarda l'indipendenza della magistratura.

Nel corso dell'anno è stata inoltre adottata la prima decisione di attuazione ai sensi del regolamento su un regime generale di condizionalità. Tale decisione impone misure per la protezione del bilancio contro le conseguenze di violazioni dei principi dello Stato di diritto. Inoltre, riguarda gli appalti pubblici, l'efficacia dell'azione penale e la lotta contro la corruzione in Ungheria.



10

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

Il legislatore dell'UE si è adoperato per garantire salari minimi equi, anche per le persone con disabilità. Il Parlamento europeo ha presentato diverse nuove proposte per facilitare l'attuazione da parte dell'UE della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD), incluso nella legge elettorale dell'UE, in vista delle elezioni europee del 2024. Tuttavia, l'utilizzo dei fondi dell'UE per l'istituzionalizzazione rimane motivo di preoccupazione.

A livello nazionale, persistono divari significativi tra il livello di partecipazione delle persone con disabilità al mercato del lavoro e quello delle altre persone nel mercato del lavoro e nel sistema educativo. Gli Stati membri dell'UE hanno compiuto progressi limitati nel fornire un'assistenza pertinente e nel porre fine agli approcci discriminatori.

L'attuazione delle direttive dell'UE in materia di accessibilità e dei programmi nazionali di accessibilità è in fase avanzata. Tuttavia, gli Stati membri non hanno rispettato i termini di recepimento e i progressi rimangono disomogenei. Gli Stati hanno compiuto sforzi significativi per accogliere le persone in fuga dall'Ucraina, comprese quelle con disabilità. Il Comitato sui diritti delle persone con disabilità (Comitato CRPD) ha chiesto risposte a un'ampia gamma di domande rivolte all'UE in un elenco inviato alla Commissione europea.

Il quadro di monitoraggio nazionale svedese ha iniziato a funzionare, per cui tutti gli Stati membri e l'UE dispongono ora del quadro richiesto dall'articolo 33, paragrafo 2, della CRPD.

L'articolo 27 della CRPD stabilisce il diritto delle persone con disabilità di potersi mantenere attraverso un lavoro liberamente scelto o accettato in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'inclusione e l'accessibilità alle persone con disabilità. Il Comitato CRPD ha chiarito tale obbligo nell'osservazione generale n. 8 (2022), osservando tra l'altro che il posto di lavoro protetto è, con una sola eccezione, una misura inaccettabile per promuovere l'occupazione delle persone con disabilità ai sensi della CRPD.

Le statistiche a livello dell'UE e a livello nazionale mostrano che il divario occupazionale tra le persone con disabilità persiste e si attesta attualmente a 23,1 punti percentuali. Inoltre, nonostante le riforme volte a migliorare la partecipazione al mercato del lavoro aperto, viene tuttora promossa la segregazione occupazionale e le persone con disabilità ricevono un sostegno insufficiente a garantire loro l'accesso al mercato del lavoro. Ciò vale in particolare per le donne e gli anziani. La direttiva sul salario minimo contribuirà a migliorare la situazione delle persone con disabilità, ma non modificherà di per sé le prassi occupazionali nazionali.



PARERE DELLA FRA 10.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero adottare misure efficaci per colmare il divario occupazionale per le persone con disabilità attraverso misure globali e mirate in tutti i settori dell'economia per conseguire la piena inclusione nel mondo del lavoro. La Commissione europea dovrebbe monitorare l'attuazione della nuova direttiva sul salario minimo, anche per quanto riguarda le persone con disabilità. A questo proposito, gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione alle persone con disabilità seguendo gli orientamenti del comitato CRPD.

Gli Stati membri dovrebbero eliminare gradualmente i posti di lavoro protetti, in linea con la CRPD. Dovrebbero mettere in atto misure efficaci per integrare le persone che occupano tali posti nel mercato del lavoro aperto. A tal fine, dovrebbero prestare particolare attenzione alla promozione delle opportunità di lavoro per le donne e gli anziani con disabilità.

PARERE DELLA FRA 10.2

Per agevolare la transizione dall'istruzione al mercato del lavoro, gli Stati membri dell'UE dovrebbero fornire un'assistenza sufficiente agli studenti con disabilità a tutti i livelli di istruzione. Dovrebbero garantire che tutti gli ambienti di apprendimento nell'istruzione primaria, secondaria e terziaria siano inclusivi e pienamente accessibili.

L'articolo 24 della CRPD riconosce il diritto all'istruzione delle persone con disabilità e richiede la realizzazione di tale diritto senza discriminazioni e su base di pari opportunità. Gli Stati Parti sono tenuti a garantire un sistema di istruzione inclusivo a tutti i livelli e un apprendimento continuo lungo tutto l'arco della vita.

Tuttavia, le persone con disabilità continuano ad affrontare oneri considerevoli per accedere ai sistemi di istruzione; hanno meno probabilità di completare l'istruzione secondaria e ottenere diplomi utili per la piena partecipazione al mercato del lavoro e sono meno propense a iscriversi all'istruzione superiore o a completarla. Vi sono inoltre sfide nella transizione tra istruzione e mercato del lavoro.

Gli edifici e altri aspetti dell'ambiente di apprendimento non sono sufficientemente accessibili per le persone con disabilità. Gli Stati membri continuano a utilizzare ambienti di apprendimento differenziati anziché investire in un sistema di istruzione regolare completo e inclusivo.



PARERE DELLA FRA 10.3

Gli Stati membri dell'Unione dovrebbero attuare pienamente la legislazione dell'UE vigente in materia di disabilità, tra cui l'atto europeo sull'accessibilità e la direttiva sull'accessibilità del web. In settori quali il trasporto pubblico e le infrastrutture, essi dovrebbero adempiere pienamente ai loro obblighi ai sensi dell'articolo 9 della CRPD. La Commissione europea potrebbe prendere in considerazione proposte per l'estensione delle direttive sull'accessibilità ad altri settori.

L'articolo 9 della CRPD prevede che le persone con disabilità abbiano pieno accesso alla società, inclusi l'ambiente fisico, i trasporti, l'informazione e le comunicazioni, compresi i sistemi e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali. L'UE ha adottato direttive pertinenti in questo settore, come l'atto europeo sull'accessibilità e la direttiva sull'accessibilità del web, e sono stati compiuti progressi per quanto riguarda il loro recepimento nel diritto nazionale e la loro attuazione. Tuttavia, un numero significativo di Stati membri non ha rispettato il termine per il recepimento dell'atto europeo sull'accessibilità nel diritto nazionale e nei prossimi anni dovranno ancora essere compiuti progressi per garantirne la piena attuazione.

Una valutazione della Commissione europea ha inoltre rilevato che, nel recepire la direttiva sull'accessibilità del web nel diritto nazionale, permangono notevoli difficoltà, visibili anche nelle relazioni nazionali. Nonostante siano stati compiuti alcuni progressi, persistono problemi anche in altri settori dell'accessibilità, come ad esempio l'accessibilità più ampia delle infrastrutture e il settore dei trasporti pubblici. L'UE ha emanato normative in alcuni settori.





Il 2022 è stato caratterizzato sia da progressi sia da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. Il *Fundamental Rights Report 2023* (Relazione sui diritti fondamentali per il 2023) della FRA fa il punto sui principali sviluppi intervenuti nell'UE dal gennaio al dicembre del 2022 ed espone i pareri della 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.



Quest'anno l'attenzione si concentra sulle implicazioni della guerra in Ucraina per i diritti fondamentali dell'UE. 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 —

Per il testo completo del *Fundamental Rights Report 2023* (Relazione sui diritti fondamentali per il 2023) della FRA, cfr. <https://fra.europa.eu/it/publication/2023/fundamental-rights-report-2023>

Altre pubblicazioni della FRA in tale ambito:

- FRA (2023), *Relazione sui diritti fondamentali 2023 – Pareri della FRA*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, <https://fra.europa.eu/it/publication/2023/fundamental-rights-report-2023-fra-opinions> (disponibile in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE)
- FRA (2023), *Fundamental Rights implications for the EU of the war in Ukraine* (Implicazioni della guerra in Ucraina per i diritti fondamentali dell'UE), Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, <https://fra.europa.eu/it/publication/2023/frr-2023-focus-war-in-ukrainez> (disponibile in inglese e in francese)

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 inglese e francese).

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