



Relazione sui diritti fondamentali 2018

Pareri della FRA

Il 2017 è stato caratterizzato sia da progressi che da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La Relazione sui diritti fondamentali 2018 della 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 un quadro sintetico ma informativo delle principali sfide con cui si confrontano l'UE e gli Stati membri nell'ambito dei diritti fondamentali.

Indice

| | | |
|----------------------|---|----|
| <small>FOCUS</small> | 1. Cambiamento delle percezioni: verso un approccio all'invecchiamento basato sui diritti | 2 |
| | 2. Carta dei diritti fondamentali dell'UE e relativo uso da parte degli Stati membri | 4 |
| | 3. Uguaglianza e non discriminazione | 6 |
| | 4. Razzismo, xenofobia e intolleranza ad essi associata | 9 |
| | 5. Integrazione dei rom | 11 |
| | 6. Asilo, visti, migrazione, frontiere e integrazione | 14 |
| | 7. Società dell'informazione, privacy e protezione dei dati | 16 |
| | 8. Diritti del bambino | 18 |
| | 9. Accesso alla giustizia compresi i diritti delle vittime di reato | 21 |
| | 10. Sviluppi nell'attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità | 24 |



1. Cambiamento delle percezioni: verso un approccio all'invecchiamento basato sui diritti

Il presente capitolo prende in esame il lento ma inevitabile cambio di prospettiva sulla terza età: se prima questa fase della vita era infatti associata a termini quali «carenze» che creano «necessità», l'attuale approccio più globale guarda all'invecchiamento dal punto di vista dei «diritti». Il graduale spostamento di paradigma in questa direzione si adopera per il rispetto del diritto fondamentale alla parità di trattamento di tutti gli individui, indipendentemente dall'età, senza trascurare la tutela e il sostegno da garantire a coloro che ne hanno bisogno. Un approccio in termini di diritti umani non è in contraddizione con la realtà dei bisogni specifici dell'età; al contrario, consente di rispondere meglio a tali esigenze inquadrandole, al contempo, in un discorso fondato sui diritti umani.

I mercati del lavoro e i regimi di protezione sociale nazionali hanno già subito profondi cambiamenti per rispondere alla longevità e alle sfide poste dall'invecchiamento demografico ai sistemi economici e sociali nazionali. Questo processo è iniziato con una serie di iniziative nell'Unione europea (UE) e nel mondo. Tali iniziative comprendono la lotta alla discriminazione fondata sull'età avanzata nell'ambito dell'occupazione, la promozione di un invecchiamento attivo e l'incentivazione di una vita lavorativa più lunga, oltre all'introduzione di riforme nei regimi di protezione sociale destinate agli anziani, in particolare in termini di pensioni, servizi sanitari ed erogazione di assistenza a lungo termine. Le riforme cominciano anche a discostarsi da approcci basati sui bisogni atti a rispondere a «deficit» legati all'età, mettendo al centro l'individuo, un essere umano con diritti fondamentali e un'intrinseca dignità umana. Secondo l'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, la dignità umana è inviolabile e deve essere rispettata e tutelata a prescindere dall'età.

Questa transizione non dovrebbe tuttavia trascurare le esigenze degli anziani specificamente legate all'età né sminuire l'importanza delle responsabilità dello Stato nei confronti degli individui – inclusi gli anziani – che possono avere bisogno di sostegno. Gli anziani costituiscono inoltre un gruppo eterogeneo, con necessità e preferenze assai variegate. Molte preferenze ed esperienze nel corso della vita si ripercuotono sulla vecchiaia. Il genere, lo stato di immigrante, l'appartenenza a una minoranza etnica, la disabilità, come pure le condizioni socio-economiche, geografiche o altri aspetti possono avere un impatto negativo sugli anziani. Tutto ciò determina

in larga parte in che misura gli anziani godono dei propri diritti.

I diritti civili, politici, economici, sociali e culturali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE si applicano a tutti, a prescindere dall'età. Nonostante, l'età è menzionata specificamente all'articolo 21 come elemento da proteggere dalla discriminazione e all'articolo 25, che riconosce agli anziani il diritto «di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale».

La non discriminazione e le pari opportunità per gli anziani in vari ambiti della vita, oltre alla vita dignitosa, sono inoltre incorporate nel pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato di recente. Secondo la Commissione europea, il pilastro europeo dei diritti sociali «va parzialmente oltre l'attuale acquis». L'obiettivo è riflettere sulle modalità per estendere la tutela contro la discriminazione fondata sull'età all'ambito della protezione sociale, compresa la sicurezza sociale, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico.

Sebbene il pilastro dei diritti sociali costituisca un insieme di principi e diritti giuridicamente non vincolanti, la sua proclamazione evidenzia la forza della volontà e dell'impegno politici delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri verso un'Europa più sociale e inclusiva, un'Europa che faccia un uso migliore e più rispettoso di tutto il proprio capitale umano, senza escludere nessuno. Si tratta di un'opportunità per l'UE e per gli Stati membri di ottenere risultati concreti nella promozione e nell'attuazione



dei diritti degli anziani, che costituiscono una parte importante del capitale umano e possono contribuire in modo sostanziale a tutti gli aspetti della vita.

Stabilire norme e standard minimi tuttavia non è che il primo passo di tale processo. Le iniziative di sensibilizzazione e l'utilizzo di meccanismi di coordinamento e monitoraggio sono altrettanto essenziali ai fini del rispetto dei diritti fondamentali di tutti, inclusi gli anziani, come previsto dalla Carta. In questo contesto, è più che necessario l'impegno sia delle istituzioni dell'UE che degli Stati membri.

A tale proposito, i pareri della FRA esposti di seguito dovrebbero essere considerati come elementi costitutivi a sostegno della transizione verso un approccio globale all'invecchiamento basato sui diritti umani.

Parere della FRA 1.1

Il legislatore UE dovrebbe portare avanti i propri sforzi volti all'adozione della direttiva sulla parità di trattamento. La direttiva estenderà orizzontalmente la tutela contro la discriminazione fondata su vari motivi, inclusa l'età, ad aree particolarmente importanti per gli anziani, compresi l'accesso a beni e servizi, la protezione sociale, l'assistenza sanitaria e l'alloggio.

Parere della FRA 1.3

Le istituzioni e gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare l'utilizzo dei Fondi strutturali e d'investimento europei, oltre che di altri strumenti finanziari dell'UE, per promuovere un approccio all'invecchiamento basato sui diritti. Al fine di rafforzare le riforme che promuovono una vita dignitosa e autonoma, come anche le opportunità di partecipazione per gli anziani, le istituzioni e gli Stati membri dell'UE, nel prossimo periodo di programmazione (dopo il 2020), dovrebbero riaffermare e consolidare condizionalità ex ante e disposizioni per il controllo della relativa attuazione. Tali misure dovrebbero garantire che i finanziamenti dell'UE siano utilizzati nel rispetto degli obblighi relativi ai diritti fondamentali.

Le istituzioni e gli Stati membri dell'UE dovrebbero inoltre far fronte sistematicamente alle sfide affrontate dagli anziani all'interno dei meccanismi di coordinamento delle politiche centrali, come il semestre europeo.

Parere della FRA 1.2

Al fine di garantire una maggiore tutela dei diritti sociali, il legislatore UE dovrebbe intraprendere iniziative legislative concrete, sviluppando l'attuazione dei principi e dei diritti sanciti dal pilastro europeo dei diritti sociali. A tale proposito, dovrebbero garantire la rapida adozione della proposta di direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e accelerare le procedure per l'adozione di un atto europeo globale sull'accessibilità. Al fine di garantire la coerenza con il più ampio corpus normativo UE, l'atto sull'accessibilità dovrebbe includere disposizioni che lo colleghino ad altri atti pertinenti, come i regolamenti in materia di Fondi strutturali e d'investimento europei.

2. Carta dei diritti fondamentali dell'UE e relativo uso da parte degli Stati membri

Nel 2017, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha compiuto otto anni dalla sua entrata in vigore come dichiarazione dei diritti dell'UE giuridicamente vincolante. Essa integra i documenti nazionali sui diritti umani e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Come negli anni precedenti, il ruolo e l'utilizzo della Carta a livello nazionale sono stati eterogenei: non sembrano emergere miglioramenti significativi nel suo uso da parte degli organi giudiziari o nei processi legislativi; si è inoltre rivelato difficile individuare politiche pubbliche volte a promuovere la Carta. Al contrario, ancora una volta il suo potenziale non è stato pienamente valorizzato, tant'è vero che i riferimenti alla Carta nei tribunali, nei parlamenti e nei governi nazionali sono esigui e spesso superficiali.

In forza della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), la Carta dei diritti fondamentali dell'UE è vincolante per gli Stati membri dell'UE quando agiscono nel campo di applicazione del diritto UE. L'attività del legislatore UE si ripercuote, direttamente o indirettamente, sulle vite delle persone che vivono nell'UE, nell'ambito di quasi tutte le aree politiche. Su queste premesse, la Carta dei diritti fondamentali dell'UE dovrebbe costituire una norma pertinente nello svolgimento dei compiti quotidiani di giudici o funzionari pubblici negli Stati membri. Negli ultimi anni (2012–2016), le rilevazioni della FRA suggeriscono tuttavia che le magistrature e le amministrazioni fanno un uso piuttosto limitato della Carta a livello nazionale. Sembrano quasi totalmente assenti politiche atte a promuovere la Carta, sebbene gli Stati membri siano obbligati non solo a rispettare i diritti contemplati nella Carta, ma anche a promuoverne «l'applicazione secondo le rispettive competenze» (articolo 51 della Carta). Dove presenti, i riferimenti alla Carta nei processi legislativi o da parte della magistratura ne fanno spesso un uso superficiale.

Parere della FRA 2.1

L'UE e gli Stati membri dovrebbero incoraggiare un maggiore scambio di informazioni sulle esperienze e sugli approcci nel far riferimento e nell'utilizzare la Carta, tra giudici, ordini nazionali degli avvocati e amministrazioni all'interno degli Stati membri, ma anche tra i diversi Stati. Nel favorire tale scambio di informazioni,

gli Stati membri dell'UE dovrebbero utilizzare al meglio le opportunità di finanziamento esistenti, ad esempio quelle nell'ambito del programma Giustizia.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero promuovere la conoscenza dei diritti della Carta e garantire l'offerta di moduli formativi mirati ai giudici nazionali e ad altri operatori della giustizia.

A norma dell'articolo 51 (ambito di applicazione) della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, tutte le normative nazionali che danno attuazione al diritto dell'UE devono conformarsi alla Carta. Come negli anni precedenti, nel 2017 il ruolo della Carta nei processi legislativi a livello nazionale è rimasto limitato: la Carta non è una norma applicata in modo esplicito e regolare nelle procedure per verificare la legalità o valutare l'impatto delle norme di prossima emanazione, contrariamente a quanto avviene per gli strumenti nazionali in materia di diritti umani, sistematicamente inclusi in tali procedure. Inoltre, proprio come negli anni precedenti, i tribunali nazionali che hanno fatto ricorso alla Carta per molte delle loro decisioni, lo hanno fatto senza fornire indicazioni argomentate sui motivi alla base dell'applicabilità della Carta nelle circostanze specifiche.

Parere della FRA 2.2

I tribunali nazionali e i governi e/o i parlamenti nazionali potrebbero valutare la possibilità di effettuare un monitoraggio più costante, alla luce dell'articolo 51 (ambito di applicazione) della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, al fine di valutare l'eventualità che una causa giudiziaria o un fascicolo legislativo sollevi questioni ai sensi della Carta. L'elaborazione di manuali standardizzati sulle procedure concrete da seguire per verificare l'applicabilità della Carta – procedure che per il momento sono applicate solo in un numero molto limitato di Stati membri dell'UE – potrebbe fornire agli operatori della giustizia uno strumento per valutare la pertinenza della Carta in una particolare causa o proposta legislativa. Il Manuale sull'applicabilità della Carta della FRA potrebbe servire da riferimento a tal proposito.

3. Uguaglianza e non discriminazione

Il 2017 è stato foriero di progressi non sempre omogenei nella promozione della parità e della non discriminazione nell'Unione europea. Mentre la direttiva sulla parità di trattamento – proposta nel 2008 – non era ancora stata adottata alla fine dell'anno, l'UE ha proclamato il pilastro europeo dei diritti sociali, che affonda le sue radici nel principio di non discriminazione. Le restrizioni sull'abbigliamento e sui simboli religiosi sul luogo di lavoro o negli spazi pubblici sono rimaste al centro dell'attenzione, soprattutto a discapito delle donne musulmane. Sono stati compiuti progressi in materia di uguaglianza per lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e transgender (LGBTI), in particolare per quanto riguarda lo stato civile delle coppie dello stesso sesso. Nel frattempo, le conclusioni tratte a partire da una vasta gamma di dati disponibili sul tema dell'uguaglianza - compresi i dati ottenuti tramite test di discriminazione - mostrano come la disparità di trattamento e le discriminazioni siano ancora delle realtà nelle società europee.

I risultati della seconda indagine dell'Unione europea sulle minoranze e la discriminazione (EU-MIDIS II) condotta dalla FRA e varie ricerche nazionali pubblicate nel 2017 confermano che la discriminazione e la disparità di trattamento fondate su diversi motivi rimangono una realtà in aree fondamentali della vita in tutta l'UE. L'UE e i suoi Stati membri possono tuttavia attingere a strumenti strategici per promuovere la parità, grazie anche al pilastro europeo dei diritti sociali che promuove la tutela contro la discriminazione oltre l'attuale *acquis* nell'area della parità. Tuttavia, considerando che la proposta di direttiva sulla parità di trattamento non è stata ancora adottata, l'UE opera sulla base di una gerarchia di motivi. I negoziati sulla proposta di direttiva presso il Consiglio dell'UE sono entrati nel loro nono anno nel 2017 e non sono stati completati entro la fine di tale anno.

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 ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o le tendenze sessuali. L'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) afferma che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può adottare i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica,

la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

Parere della FRA 3.1

Il legislatore dell'UE dovrebbe portare avanti i propri sforzi mirati all'adozione della direttiva sulla parità di trattamento per garantire l'offerta, da parte dell'UE, di una tutela generale contro la discriminazione in aree chiave della vita, a prescindere dal sesso, dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale di un individuo.

Parere della FRA 3.2

Il legislatore UE dovrebbe intraprendere iniziative legislative concrete al fine di garantire una maggiore tutela dei diritti sociali e di sviluppare l'attuazione dei principi e dei diritti sanciti dal pilastro dei diritti sociali.

Le restrizioni sui capi di abbigliamento e sui simboli religiosi al lavoro e negli spazi pubblici ha continuato a caratterizzare i dibattiti sulla religione nell'UE durante il 2017. Tali restrizioni interessano in modo particolare le donne musulmane che indossano diversi tipi di indumenti che coprono il capo o il volto. La CGUE e la Corte europea dei diritti

dell'uomo hanno offerto ulteriori orientamenti in tale ambito, in merito ai requisiti essenziali per lo svolgimento dell'attività lavorativa, al divieto di esporre simboli religiosi e all'uso di indumenti religiosi che coprano completamente il volto in pubblico. Alcuni Stati membri dell'UE hanno imposto restrizioni agli indumenti che coprono il volto nei luoghi pubblici, per promuovere il proprio ideale di società inclusive o per preservare la neutralità dei funzionari pubblici, dei giudici e dei pubblici ministeri.

L'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantisce a ogni persona il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti, sia individualmente che collettivamente. L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE proibisce qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni personali. Come inoltre previsto all'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, l'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica.

Parere della FRA 3.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali al momento di valutare qualsiasi restrizione riguardante simboli e indumenti associati alla religione. Qualsiasi proposta legislativa o amministrativa che comporti il rischio di limitare la libertà di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni personali dovrebbe includere una riflessione in merito ai diritti fondamentali e il rispetto dei principi di legalità, necessità e proporzionalità.

Gli Stati membri dell'UE hanno continuato ad attuare misure volte a favorire la parità delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali. Numerosi Stati membri dell'UE hanno allineato lo stato civile delle coppie dello stesso sesso a quello delle coppie sposate, anche se talvolta con restrizioni in merito all'adozione o alla riproduzione assistita. Altri hanno intrapreso misure al fine di demedicalizzare il processo di riassegnazione del genere e uno Stato membro ha adottato procedure semplificate che permettono alle persone transgender di modificare il loro sesso registrato. La questione degli indicatori binari di genere è stata oggetto di dibattito in alcuni Stati membri dell'UE, uno dei quali ha reso possibile l'uso dell'indicatore «x» nei documenti ufficiali come alternativa ai generi femminile e maschile.

L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE proibisce la discriminazione fondata sul sesso e sull'orientamento sessuale. Nel dicembre 2015 la Commissione europea ha pubblicato un elenco di azioni volte a favorire la parità delle persone LGBTI, che comprende iniziative tese a migliorare i diritti e ad assicurare la tutela giuridica delle persone LGBTI e delle loro famiglie, oltre al controllo e all'applicazione dei diritti esistenti. L'elenco di azioni copre il periodo 2016–2019. Sebbene non sia giuridicamente vincolante, l'elenco fornisce orientamenti in merito a come e in che ambito gli Stati membri dell'UE possono attivarsi per garantire che le persone LGBTI possano avvalersi dei propri diritti di uguaglianza e di non discriminazione. L'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati a raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. L'obiettivo di sviluppo sostenibile numero 10, riguardante la riduzione della diseguaglianza all'interno dei paesi e tra un paese e l'altro, stabilisce, tra le proprie finalità, quella di assicurare pari opportunità e ridurre le diseguaglianze nei risultati. Ciò comprende l'eliminazione di leggi, politiche e pratiche discriminatorie e la promozione di normative, politiche e azioni appropriate.

Parere della FRA 3.4

Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a continuare ad adottare e ad attuare misure specifiche atte a garantire che le persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali possano avvalersi appieno dei propri diritti fondamentali. Nel far questo, gli Stati membri sono incoraggiati a utilizzare l'elenco di azioni mirate a far progredire la parità delle persone LGBTI pubblicata dalla Commissione europea per orientare i loro sforzi.

I dati sulla parità offrono ottimi strumenti per svelare forme di diseguaglianza negli Stati membri dell'UE, oltre a costituire un fondamento solido per l'elaborazione di politiche basate su dati comprovati. I risultati dell'EU-MIDIS II e delle ricerche pubblicate dagli organismi per la parità e dalle autorità pubbliche nazionali nel 2017 dimostrano ampiamente che la discriminazione e la disparità di trattamento hanno un profondo impatto sulle società europee. I risultati delle ricerche basate sul metodo di prova per la discriminazione forniscono ulteriori prove empiriche di discriminazione nell'ambito dell'accesso all'occupazione e all'alloggio per una serie di motivi in diversi Stati membri dell'UE. Mediante la raccolta sistematica di dati sulle forme di diseguaglianza, l'UE e i suoi Stati membri possono monitorare l'impatto di politiche e misure adottate al fine di favorire l'uguaglianza e promuovere la non discriminazione e adattarle per migliorarne l'efficacia. L'UE

e i suoi Stati membri si sono impegnati a raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. La disponibilità di dati solidi e affidabili in materia di parità permetterebbe all'UE e ai suoi Stati membri di misurare i progressi in merito al raggiungimento degli obiettivi 10.2 e 10.3 nell'ambito dell'obiettivo di sviluppo sostenibile numero 10 riguardante la riduzione della disuguaglianza all'interno dei paesi e tra un paese e l'altro.

Diversi tipi di dati, quali dati statistici e amministrativi, oltre a prove scientifiche, possono essere usati per sostenere l'elaborazione di politiche atte a promuovere la parità di trattamento e a combattere la discriminazione. Tali dati possono anche essere usati per valutare l'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) o la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (2000/78/CE). La commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), nelle sue raccomandazioni politiche generali, evidenzia la necessità di dati di buona qualità a sostegno della lotta contro la discriminazione. In aggiunta, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità offre orientamenti in merito alla raccolta di dati relativi alla parità.

Parere della FRA 3.5

Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a continuare a sostenere e finanziare la raccolta di dati solidi e affidabili relativi alla parità da parte di agenzie e organismi UE, autorità statistiche nazionali, organismi nazionali per la parità e altre autorità pubbliche e istituzioni accademiche. Gli Stati membri dell'UE sono inoltre incoraggiati a fornire dati solidi e affidabili relativi alla parità all'ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat), in modo da permettere all'UE di elaborare misure e programmi mirati per promuovere la parità di trattamento e la non discriminazione. Se del caso e nei limiti del possibile, i dati raccolti dovrebbero essere disaggregati non solo per sesso ed età, ma anche per origine etnica, disabilità e religione.

4. Razzismo, xenofobia e intolleranza ad essi associate

Diciassette anni dopo l'adozione della direttiva sull'uguaglianza razziale e nove anni dopo l'adozione della decisione quadro sul razzismo e la xenofobia, migranti e minoranze etniche continuano a confrontarsi con diffusi fenomeni di discriminazione, molestie e definizione discriminatoria di profili etnici in tutta l'UE, come emerso dalle conclusioni della seconda indagine sulle minoranze e le discriminazioni nell'Unione europea (EU-MIDIS II) della FRA. La Commissione europea ha sostenuto gli sforzi degli Stati membri dell'UE per contrastare il razzismo e i crimini generati dall'odio attraverso l'istituzione del gruppo ad alto livello dell'UE sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza. Ha altresì continuato a monitorare da vicino l'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale e della decisione quadro. Sebbene diversi Stati membri dell'UE abbiano rivisto la loro normativa contro il razzismo, nel 2017 solo 14 di loro avevano posto in essere piani d'azione e strategie volti a combattere il razzismo e la discriminazione etnica.

Malgrado le iniziative politiche intraprese nel quadro del gruppo ad alto livello dell'UE sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza, i crimini generati dall'odio e l'incitamento all'odio a stampo razzista e xenofobo continuano a incidere profondamente sulla vita di milioni di persone nell'UE. Ciò è illustrato dai risultati dell'EU-MIDIS II ed evidenziato dalle sintesi periodiche della FRA su questioni relative ai diritti fondamentali connessi alla migrazione.

L'articolo 1 della decisione quadro sul razzismo e la xenofobia definisce misure che gli Stati membri sono tenuti ad adottare per punire i comportamenti intenzionali a stampo razzista e xenofobo. L'articolo 4, lettera a), della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD), obbliga inoltre gli Stati parte a considerare come reato punibile per legge ogni incitamento alla discriminazione razziale, nonché ogni atto di violenza rivolto contro qualsiasi razza o gruppo di individui.

Parere della FRA 4.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che qualsiasi presunto reato generato dall'odio, incluso l'incitamento all'odio, sia segnalato, indagato, perseguito e soggetto a processo. Ciò deve essere fatto in conformità alle normative nazionali, europee e internazionali applicabili.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero adoperarsi ulteriormente per registrare, raccogliere e pubblicare sistematicamente ogni anno dati comparabili sui reati generati dall'odio e utilizzarli per predisporre risposte politiche e giuridiche efficaci, basate su dati oggettivi. Tutti i dati dovranno essere raccolti in conformità ai quadri giuridici nazionali e alla normativa dell'UE in materia di protezione dei dati.

Malgrado il solido quadro giuridico stabilito dalla direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE), i risultati dell'EU-MIDIS II e altre prove mostrano che una quota considerevole di immigranti e di gruppi di minoranze etniche è confrontata ad alti livelli di discriminazione a motivo della provenienza etnica o immigratoria, oltre che per caratteristiche potenzialmente associate, quali il colore della pelle e la religione. I risultati evidenziano scarsi progressi rispetto a otto anni fa, quando è stata svolta la prima indagine EU-MIDIS; la quota di persone che fanno esperienza di discriminazione rimane a livelli assai preoccupanti. Tali risultati indicano inoltre che la maggior parte dei partecipanti all'indagine non conosce alcuna organizzazione che offra sostegno o consiglio alle vittime di discriminazione né è al corrente dell'esistenza di alcun organismo per la parità.

Parere della FRA 4.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire una migliore attuazione e applicazione pratiche della direttiva sull'uguaglianza razziale. Dovrebbero inoltre far conoscere la normativa contro la discriminazione e i meccanismi di ricorso pertinenti, in particolare tra le persone che possono essere maggiormente soggette a discriminazione, quali i membri di minoranze etniche. Nello specifico, gli Stati membri dovrebbero assicurare che le sanzioni siano sufficientemente efficaci, proporzionate e dissuasive, come stabilisce la direttiva sull'uguaglianza razziale.

Nel 2017 soltanto 14 Stati membri dell'UE avevano adottato piani d'azione nazionali mirati a contrastare la discriminazione razziale, il razzismo e la xenofobia. La dichiarazione e il programma d'azione di Durban dell'ONU, successivo alla Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza, conferisce agli Stati parte la responsabilità primaria di combattere il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza a essi associata. Il gruppo di alto livello dell'UE sulla lotta a razzismo, xenofobia e altre forme di intolleranza fornisce agli Stati membri dell'UE un forum per lo scambio di pratiche al fine di garantire un'efficace attuazione di tali piani d'azione.

Parere della FRA 4.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero elaborare piani d'azione nazionali mirati per combattere il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza a essi associata. In tal senso, gli Stati membri potrebbero attingere agli orientamenti pratici offerti dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo su come elaborare questi piani. Conformemente a tali orientamenti, i piani d'azione definirebbero obiettivi e azioni, designerebbero organismi statali responsabili, definirebbero scadenze, inserirebbero indicatori di prestazione e fornirebbero meccanismi di controllo e verifica. L'attuazione di tali piani fornirebbe agli Stati membri dell'UE un mezzo efficace per garantire il rispetto degli obblighi ai sensi della direttiva sull'uguaglianza razziale e della decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia.

Come indicato nelle precedenti Relazioni sui diritti fondamentali, i risultati dell'EU-MIDIS II mostrano che i membri di gruppi di minoranze etniche continuano a essere oggetto di profilazione discriminatoria da parte della polizia. Tale profilazione può minare la fiducia nell'applicazione della legge tra le persone appartenenti a minoranze etniche, che spesso possono ritrovarsi a essere fermate e perquisite senza un valido motivo, solo sulla base del loro aspetto. Tale pratica contraddice i principi dell'ICERD e altre norme internazionali, inclusi quelli contenuti nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella relativa giurisprudenza della CEDU, oltre alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e alla direttiva sull'uguaglianza razziale.

Parere della FRA 4.4

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero porre fine alle forme discriminatorie di profilazione. Tale obiettivo potrebbe essere raggiunto attraverso l'erogazione di una formazione sistematica in materia di legislazione contro la discriminazione ai funzionari delle autorità di contrasto, nonché consentendo loro di comprendere meglio i pregiudizi inconsci e sfidare stereotipi e pregiudizi. Questo tipo di formazione potrebbe altresì favorire la sensibilizzazione in merito alle conseguenze della discriminazione e alle modalità per aumentare la fiducia dei membri di minoranze nella polizia. Per controllare le pratiche di profilazione discriminatoria, gli Stati membri potrebbero inoltre considerare la possibilità di registrare l'uso dei poteri di fermo e perquisizione. Nello specifico, potrebbero registrare l'etnia delle persone soggette a fermo - come avviene attualmente in uno degli Stati membri - in conformità al quadro giuridico nazionale e alla normativa UE in materia di protezione dei dati.

5. Integrazione dei rom

Il quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom non ha ancora sortito «progressi significativi e tangibili», nonostante prosegua l'attuazione di misure volte a migliorare l'inclusione dei Rom negli Stati membri. È aumentata la partecipazione dei Rom all'istruzione, ma permangono i problemi dell'abbandono scolastico e della segregazione nell'istruzione. Sono esigui i miglioramenti della situazione dei Rom per quanto riguarda occupazione, alloggio e salute, mentre il persistente antinomadismo, che si manifesta in atti di discriminazione, molestie e crimini generati dall'odio, rappresenta ancora un notevole ostacolo all'inclusione di questo gruppo etnico. L'esigenza di combattere l'antinomadismo è diventata una questione politica maggiormente prioritaria nel 2017 ed è stata ripresa nella risoluzione del Parlamento europeo sugli aspetti relativi ai diritti fondamentali nell'integrazione dei Rom nell'UE. Occorre intensificare gli sforzi per monitorare l'attuazione e l'efficacia delle misure di integrazione prestando, al contempo, particolare attenzione ai giovani e alle donne Rom emarginati e socialmente esclusi.

I risultati delle indagini della FRA sui rom mostrano che l'antiziganismo rimane una forte barriera all'inclusione dei rom. I rom continuano a essere oggetto di discriminazione a motivo della loro etnia in termini di accesso a istruzione, occupazione, alloggio e assistenza sanitaria. La discriminazione e l'antiziganismo violano il diritto alla non discriminazione previsto ai sensi dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) e altri strumenti europei e internazionali in materia di diritti umani. Inoltre, la raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom raccomanda che gli Stati membri adottino le misure necessarie al fine di garantire l'applicazione efficace sul terreno della direttiva sull'uguaglianza razziale. Relazioni precedenti della FRA, comprese la relazione EU-MIDIS II *Rom: una selezione dei risultati* e la *Relazione sui diritti fondamentali 2017*, hanno evidenziato la necessità di contrastare la discriminazione contro i rom mediante l'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale e della decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia, con particolare attenzione agli aspetti relativi al genere.

Parere della FRA 5.1

Gli Stati membri dovrebbero garantire che la lotta all'antiziganismo sia inserita fra le principali politiche e combinata con le politiche per l'inclusione attiva che affrontano la disuguaglianza e la povertà etnica, in linea con la direttiva sull'uguaglianza razziale e con la decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia.

Dovrebbero inoltre includere misure di sensibilizzazione in merito ai vantaggi dell'integrazione dei rom, rivolte alla popolazione in generale, ai fornitori di servizi, al personale dell'istruzione pubblica e alla polizia. Tali misure potrebbero comprendere indagini o ricerche qualitative condotte a livello nazionale o locale al fine di comprendere l'impatto sociale dell'antiziganismo.

Investimenti e misure da parte dei governi a favore dell'educazione della prima infanzia hanno segnato un aumento nei tassi di iscrizione di bambini rom all'educazione della prima infanzia. Malgrado un calo nel tasso di abbandono precoce degli studi da parte di giovani rom, circa sette su 10 rom di età compresa tra i 18 e i 24 anni abbandonano precocemente gli studi. La segregazione nell'istruzione è inoltre aumentata in numerosi Stati membri e la discriminazione nell'ambito dell'istruzione non è migliorata in maniera significativa. L'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE), delinea l'importanza della lotta all'esclusione sociale e alla discriminazione e della tutela dei diritti del bambino, che comprende il diritto all'istruzione. L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE proibisce esplicitamente qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica. La raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom prevede l'eliminazione di qualsiasi forma di segregazione scolastica al fine di garantire la sostenibilità e l'impatto a lungo termine per l'eliminazione della segregazione. La direttiva

sull'uguaglianza razziale si applica anche all'ambito dell'istruzione. Le procedure di infrazione presentate contro tre Stati membri riguardanti la segregazione nell'ambito dell'istruzione nel contesto della violazione della direttiva sull'uguaglianza razziale evidenziano al gravità della questione.

Parere della FRA 5.2

Le autorità nazionali preposte all'istruzione dovrebbero fornire il sostegno e le risorse necessari agli istituti scolastici con studenti rom per far fronte a tutti gli aspetti dell'inclusione scolastica al fine di aumentare la partecipazione all'istruzione e ridurre il tasso di abbandono scolastico. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero mettere in atto ulteriori sforzi per far fronte alla segregazione scolastica, incentrati sulla sostenibilità più a lungo termine e, parallelamente, sulla lotta contro la discriminazione e l'antiziganismo. Le misure di desegregazione dovrebbero essere accompagnate da sforzi sul fronte della sensibilizzazione e della promozione della diversità nelle scuole rivolti a insegnanti, studenti e genitori.

Una migliore partecipazione dei rom all'istruzione non sempre si traduce in un maggiore tasso di occupazione o di partecipazione al mercato del lavoro. La disoccupazione a lungo termine rimane una sfida, mentre l'integrazione nel mercato del lavoro è sempre più difficile per i giovani e le donne rom. Sebbene siano stati elaborati alcuni progetti specifici e misure strategiche per affrontare le esigenze dei giovani e delle donne rom nell'ambito dell'occupazione, è stata rivolta scarsa attenzione sistematica a tali gruppi particolari. La raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom invita gli Stati membri ad adottare misure efficaci al fine di garantire parità di trattamento dei rom nell'accesso al mercato del lavoro, ad esempio mediante misure per sostenere la prima esperienza di lavoro e la formazione professionale, il lavoro autonomo e l'imprenditorialità, l'accesso ai servizi pubblici per l'impiego generali e l'eliminazione di barriere quali la discriminazione. Il pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato nel 2017, fa riferimento all'istruzione, alla formazione e all'apprendimento permanente per agevolare un passaggio efficace al mercato del lavoro, oltre alla parità di genere, alle pari opportunità e a un sostegno attivo all'occupazione, in particolare per i giovani e i disoccupati.

Parere della FRA 5.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero rafforzare le misure volte a sostenere l'accesso dei rom al mercato del lavoro. Le politiche in materia di occupazione, gli uffici nazionali dell'occupazione e le imprese, in particolare a livello locale, dovrebbero fornire sostegno per agevolare il lavoro autonomo e le attività imprenditoriali. Dovrebbero inoltre attuare iniziative di comunicazione con i rom per sostenere la loro piena integrazione nel mercato del lavoro, con una particolare attenzione alle donne e ai giovani.

Affinché le misure di integrazione abbiano successo, è essenziale che i rom partecipino in modo significativo ai progetti e alla creazione e attuazione di politiche e strategie locali. La partecipazione dei rom a livello nazionale è importante per la creazione e il monitoraggio di strategie di integrazione dei rom o insiemi integrati di misure politiche nazionali e dovrebbe essere sostenuta mediante il dialogo a livello nazionale e piattaforme di partecipazione. Soprattutto a livello locale, i meccanismi per la cooperazione con le autorità locali e le organizzazioni della società civile possono facilitare il coinvolgimento delle popolazioni locali, compresi i rom. La raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom invita al coinvolgimento e alla partecipazione attiva dei rom e prevede approcci locali adeguati ai fini dell'integrazione. L'esperienza della FRA tramite la sua ricerca sul coinvolgimento locale per l'inclusione dei rom (Local Engagement for Roma Inclusion, LERI) mostra come le comunità locali possano essere coinvolte attivamente nella partecipazione a progetti e nell'elaborazione di strategie.

Parere della FRA 5.4

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero esaminare le proprie strategie di integrazione dei rom o gli insiemi integrati di misure politiche a livello nazionale per progredire nella promozione di approcci partecipativi all'elaborazione di politiche e nei progetti d'integrazione, prestando particolare attenzione al livello locale e sostenendo gli sforzi guidati dalla comunità. I Fondi strutturali e d'investimento europei e altre fonti di finanziamento dovrebbero essere utilizzati per agevolare la partecipazione dei rom e la creazione di progetti di integrazione guidati dalla comunità.

La raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom invita gli Stati membri a monitorare e valutare in modo adeguato l'efficacia delle proprie strategie nazionali e politiche di inclusione sociale. Tali meccanismi di monitoraggio devono includere dati qualitativi e quantitativi pertinenti, se del caso, assicurando che la raccolta di dati sia in linea con le normative nazionali ed europee applicabili, in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati personali. Sebbene diversi Stati membri abbiano incluso indicatori quantitativi e qualitativi al fine di misurare i progressi a livello dell'integrazione dei rom, alcuni non hanno ancora adottato alcun meccanismo di monitoraggio. Pochi meccanismi di monitoraggio includono informazioni sull'uso efficace dei fondi UE.

Parere della FRA 5.5

Gli Stati membri dovrebbero migliorare o istituire meccanismi di monitoraggio dell'integrazione dei rom, in conformità alla raccomandazione del Consiglio del 2013 su misure efficaci per l'integrazione dei rom negli Stati membri. I meccanismi di monitoraggio dovrebbero includere un'ulteriore raccolta di dati disaggregati per etnia e genere, in linea con la normativa UE in materia di protezione dei dati, e includere quesiti nelle indagini pertinenti su larga scala, ad esempio l'indagine sulle forze di lavoro e le statistiche UE sul reddito e sulle condizioni di vita. I meccanismi di monitoraggio dovrebbero coinvolgere la società civile e le comunità rom locali. Anche le valutazioni indipendenti che interessano i rom dovrebbero esaminare l'uso e l'efficacia dei finanziamenti dell'UE e contribuire a migliorare le misure politiche.

6. Asilo, visti, migrazione, frontiere e integrazione

Nel 2017, gli arrivi irregolari via mare sono stati in totale circa 187 000, la metà rispetto a quelli del 2016. Tuttavia, più di 3 100 persone hanno perso la vita attraversando il mare per raggiungere l'Europa. Lungo la rotta dei Balcani occidentali, le accuse di maltrattamento di migranti ad opera della polizia sono aumentate. Alcuni Stati membri dell'UE stentano ancora ad accogliere i richiedenti asilo. Il nesso fra migrazione e sicurezza si è fatto sempre più stretto, tanto che i sistemi di informazione a livello dell'UE vengono impiegati sia per gestire i flussi migratori sia per rafforzare la sicurezza. Nel frattempo, gli sforzi profusi per affrontare in modo più efficace il problema dell'immigrazione illegale ha aggravato i preesistenti rischi di violazione dei diritti fondamentali.

Sebbene il numero di persone che arrivano alle frontiere esterne dell'UE in modo non autorizzato sia calato nel 2017, permangono sfide significative nell'ambito dei diritti fondamentali. Alcune delle violazioni più gravi consistono nel maltrattamento dei migranti che varcano i confini aggirando i controlli alle frontiere. Le segnalazioni di comportamenti abusivi sono aumentate notevolmente nel 2017, in particolare lungo la rotta dei Balcani occidentali. I partecipanti all'indagine EU-MIDIS II della FRA, che ha intervistato più di 12 000 immigrati di prima generazione nell'UE, hanno inoltre segnalato esperienze di violenza da parte della polizia o delle guardie di frontiera. Malgrado il numero significativo di accuse, raramente vengono avviati procedimenti penali, in parte a motivo della riluttanza delle vittime a sporgere denuncia, ma anche a causa di prove insufficienti. Difficilmente si emettono condanne.

L'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE proibisce la tortura e i trattamenti inumani o degradanti. La proibizione è assoluta, nel senso che non è permessa alcuna eccezione o deroga.

Parere della FRA 6.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero rafforzare le misure preventive al fine di ridurre il rischio che singoli funzionari di polizia e delle guardie di frontiera attuino comportamenti abusivi alle frontiere. Ogni qualvolta emergono segnalazioni di maltrattamento, queste dovrebbero essere soggette a un'indagine efficace e l'autore del reato dovrebbe essere assicurato alla giustizia.

Nel 2017 l'UE ha conferito alta priorità alla riforma dei sistemi di tecnologia dell'informazione (IT) su larga scala nel campo della migrazione e dell'asilo. Mediante l'«interoperabilità», i diversi sistemi saranno connessi tra loro in modo migliore. Un registro centrale ricostruirà l'identità di tutte le persone inserite nei vari sistemi e un meccanismo rileverà se dati relativi alla stessa persona sono contenuti nei sistemi IT sotto nomi e identità differenti. Non tutti gli aspetti delle proposte di regolamento sull'interoperabilità sono stati soggetti a un attento scrutinio alla luce dei diritti fondamentali.

Le riforme dei sistemi IT hanno un impatto su diversi diritti tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, incluso il diritto alla protezione dei dati di carattere personale (articolo 8), i diritti del bambino (articolo 24), il diritto di asilo (articolo 18), il diritto a un ricorso effettivo (articolo 47) e il diritto alla libertà e alla sicurezza (articolo 6).

Parere della FRA 6.2

L'UE dovrebbe garantire che il legislatore dell'UE o organismi di esperti indipendenti valutino approfonditamente tutte le ripercussioni sui diritti fondamentali delle diverse proposte sull'interoperabilità prima della loro adozione e attuazione, prestando particolare attenzione alla diversità delle esperienze di uomini e donne.

L'Unione europea e i suoi Stati membri hanno compiuto notevoli sforzi al fine di incrementare il rimpatrio dei migranti in situazione irregolare. Le autorità competenti per l'immigrazione e le altre autorità pertinenti considerano la privazione della libertà un componente importante per un rimpatrio efficace. Il manuale riveduto sul rimpatrio, adottato nel 2017, contiene un elenco di situazioni che gli Stati membri dell'UE dovrebbero considerare come indicatori di un «rischio di fuga», in pratica il motivo più frequente per una misura di trattenimento. Definisce inoltre le circostanze in cui si dovrebbe presumere un rischio di fuga, spostando sull'individuo l'onere di confutare la presunzione. La mancanza di statistiche comparabili sul trattenimento degli immigrati nell'UE rende difficile valutare in che misura i maggiori sforzi tesi a rendere i rimpatri più efficaci abbiano portato a un aumento del ricorso ai provvedimenti di trattenimento di immigrati. Tuttavia, alcune segnalazioni hanno evidenziato l'emergere di forme di trattenimento arbitrario in diversi Stati membri dell'UE.

Il trattenimento costituisce una grande interferenza con il diritto alla libertà tutelato dall'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Qualsiasi privazione della libertà deve pertanto rispettare le misure di salvaguardia stabilite per prevenire il trattenimento illegittimo e arbitrario.

Parere della FRA 6.3

Quando gli Stati membri dell'UE privano gli individui della loro libertà per ragioni relative all'immigrazione, essi devono rispettare tutte le misure di salvaguardia imposte dalla Carta oltre a quelle derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In particolare, il trattamento deve risultare necessario nel singolo caso.

La FRA ha evidenziato costantemente l'importanza di un controllo dei rimpatri forzati a norma dell'articolo 8, paragrafo 6, della direttiva rimpatri come strumento per promuovere rimpatri effettuati nel rispetto dei diritti fondamentali. Non tutti gli Stati membri dell'UE hanno istituito sistemi di controllo operativi dei rimpatri forzati.

L'attuazione dei rimpatri comporta rischi significativi in relazione ai principali diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, incluso il diritto alla vita (articolo 2), la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 4), il diritto alla libertà (articolo 6) e il diritto alla protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione (articolo 19).

Parere della FRA 6.4

Tutti gli Stati membri dell'UE vincolati dalla direttiva rimpatri dovrebbero istituire efficaci sistemi di controllo dei rimpatri.

7. Società dell'informazione, privacy e protezione dei dati

Il 2017 ha rappresentato un anno importante sia per l'innovazione tecnologica sia per la tutela della privacy e dei dati personali. Il rapido sviluppo delle nuove tecnologie ha aperto le porte a molte opportunità ma anche a numerose sfide. Mentre gli Stati membri e le istituzioni dell'UE terminavano le attività preliminari per l'applicazione del pacchetto sulla protezione dei dati dell'Unione europea, nuovi problemi emergevano all'orizzonte. Il progresso esponenziale della ricerca collegata ai «Big Data» e all'intelligenza artificiale – e le loro promesse in campi così diversi come la salute, la sicurezza e i mercati delle imprese – hanno spinto le autorità pubbliche e la società civile a mettere in discussione l'impatto reale che possono avere sui cittadini – e soprattutto sui loro diritti fondamentali. Nel frattempo, due attacchi di malware su larga scala hanno scosso la sicurezza digitale. Le recenti riforme dell'Unione europea in materia di protezione e sicurezza informatica dei dati, così come gli sforzi attuali in relazione alla protezione della vita privata nell'ambiente digitale, si sono rivelati tempestivi e pertinenti alla luce di tali sviluppi.

L'articolo 8, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e l'articolo 16, paragrafo 2, TFUE riconoscono la protezione dei dati di carattere personale come diritto fondamentale e affermano che il rispetto delle norme in materia di protezione dei dati deve essere soggetto al controllo di un'autorità indipendente. Il controllo e l'esecuzione dei diritti sulla protezione dei dati possono diventare una realtà se tali autorità hanno a disposizione le risorse umane, tecniche e finanziarie, inclusi i locali e le infrastrutture, che sono necessarie per garantire l'efficace svolgimento dei loro compiti e l'esercizio dei loro poteri. Tale requisito si basa sull'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD).

Parere della FRA 7.1

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare in modo approfondito le risorse umane e finanziarie, incluse le capacità tecniche, necessarie per le operazioni delle autorità competenti per la protezione dei dati personali in vista delle loro nuove responsabilità derivanti dal rafforzamento dei poteri e delle competenze stabilito dal regolamento generale sulla protezione dei dati.

IL RGPD prevede che le autorità competenti per la protezione dei dati assicurino la conoscenza e la

comprendere dei diritti e dei rischi collegati all'elaborazione dei dati personali. La maggior parte delle linee guida e delle campagne di sensibilizzazione sono tuttavia disponibili solo on-line, pertanto l'accesso a Internet è essenziale per la conoscenza dei diritti. Nella maggioranza degli Stati membri persiste un divario digitale notevole tra le generazioni in termini di uso di Internet.

Parere della FRA 7.2

Le autorità competenti per la protezione dei dati dovrebbero garantire che tutti i titolari del trattamento prestino particolare attenzione ai bambini e ai cittadini anziani dell'UE per assicurare pari opportunità in merito alla conoscenza dei diritti sulla privacy e sulla protezione dei dati e per ridurre la vulnerabilità causata dall'analfabetismo digitale.

Considerando l'analisi della CGUE, la portata della conservazione dei dati effettuata a norma dell'accordo sul codice di prenotazione (PNR) e della direttiva PNR dovrebbe limitarsi allo stretto necessario. Ciò significa escludere la conservazione dei dati di passeggeri già partiti e che non presentano, in linea di principio, un rischio di terrorismo o di gravi reati transnazionali, almeno nei casi in cui né i controlli,

né le verifiche, né alcuna altra circostanza hanno rivelato prove oggettive di tale rischio.

Parere della FRA 7.3

Al momento di riesaminare la direttiva PNR a norma dell'articolo 19, il legislatore UE dovrebbe pagare particolare attenzione all'analisi della Corte di giustizia dell'Unione europea. In particolare, dovrebbe vagliare l'opportunità di rivedere le disposizioni della direttiva PNR al fine di limitare la portata della conservazione dei dati, dopo la partenza dei passeggeri di voli aerei, a quei passeggeri che possono rappresentare un rischio oggettivo in termini di terrorismo e/o di gravi reati transnazionali.

Le autorità competenti per la protezione dei dati hanno il compito di monitorare e assicurare l'applicazione del RGPD e di promuovere la comprensione dei rischi, delle norme, delle misure di salvaguardia e dei diritti in materia di elaborazione di dati personali. Tale ruolo diventa ancora più importante nell'ambito dell'analisi dei «Big Data», che permette una disponibilità, una condivisione e un uso automatizzato dei dati di carattere personale senza precedenti. Come evidenziano il Parlamento europeo e il Consiglio d'Europa, tale elaborazione – operata da persone fisiche, imprese private e autorità pubbliche – potrebbe comportare una serie di problemi in termini di diritti fondamentali degli individui, nello specifico per il loro diritto alla privacy, alla protezione dei dati personali e alla non discriminazione. Sono ancora necessarie ulteriori ricerche per individuare chiaramente tali questioni e affrontarle tempestivamente.

Parere della FRA 7.4

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare l'impatto dell'analisi dei Big Data e riflettere su come affrontare i rischi che ne derivano per i diritti fondamentali mediante meccanismi di sorveglianza forti, indipendenti ed efficaci. Data la loro esperienza, le autorità competenti per la protezione dei dati personali dovrebbero rivestire un ruolo attivo in tale processo.

La direttiva sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (direttiva NIS) potenzia il livello generale di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi mediante, tra le altre strategie, l'imposizione di una varietà di obblighi per gli «operatori di servizi essenziali», quali energia elettrica, trasporti, acqua, energia, settore sanitario e infrastrutture digitali, al fine di garantire l'attuazione di una strategia

efficace in tutti questi settori vitali. Nello specifico, l'articolo 8 della direttiva obbliga gli Stati membri a designare una o più autorità nazionali competenti, oltre a un punto di contatto unico in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi, che, «ove opportuno e conformemente al diritto nazionale, [...] consultano le autorità di contrasto e le autorità per la protezione dei dati nazionali competenti e collaborano con esse». Le iniziative di attuazione in diversi Stati membri hanno evidenziato la necessità di garantire che i principi sulla protezione dei dati sanciti dal RGPD siano adeguatamente accolti e rispecchiati nella normativa nazionale che ricepisce la direttiva NIS.

Parere della FRA 7.5

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che le disposizioni nazionali di recepimento della direttiva NIS nella normativa nazionale aderiscono ai principi sulla protezione sanciti dal regolamento generale sulla protezione dei dati. Nello specifico, le disposizioni nazionali devono aderire ai principi di limitazione della finalità, minimizzazione dei dati, sicurezza dei dati, limitazione della conservazione e responsabilizzazione, in particolare per quanto riguarda l'obbligo, previsto dalla direttiva NIS, da parte delle autorità nazionali di cooperare con le autorità di contrasto e le autorità per la protezione dei dati nazionali.

8. Diritti del bambino

Nel complesso i tassi di povertà infantile nell'UE sono leggermente calati, pur rimanendo alti. Quasi 25 milioni di bambini e adolescenti sono a rischio di povertà o di esclusione sociale. Il 7 % delle famiglie con figli nell'UE soffre di un grave disagio abitativo. Il pilastro europeo dei diritti sociali sottolinea il diritto dei bambini e degli adolescenti alla protezione dalla povertà e all'uguaglianza e si concentra in particolare su un'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità. I bambini e gli adolescenti migranti e rifugiati hanno continuato ad approdare in Europa in cerca di protezione, sebbene le cifre siano inferiori rispetto al 2015 e al 2016. Mentre la Commissione europea ha fornito orientamenti politici mediante una comunicazione sulla protezione dei bambini e degli adolescenti migranti, gli Stati membri hanno continuato ad adoperarsi per garantire una sistemazione, un'istruzione, un sostegno psicologico e misure d'integrazione generali idonei a bambini e adolescenti. L'applicazione del principio dell'interesse superiore del minore costituisce ancora una sfida concreta nel contesto migratorio. Per quanto riguarda la riduzione della detenzione di bambini e adolescenti immigrati, i progressi registrati sono molto limitati. Nel frattempo, varie iniziative europee e nazionali si sono concentrate sui rischi di radicalizzazione ed estremismo violento fra i giovani.

In linea con la tendenza degli ultimi due anni, nell'UE il numero dei bambini che vivono a rischio di povertà o di esclusione sociale ha continuato a diminuire. Quasi 25 milioni di bambini sono tuttavia a rischio di povertà o di esclusione sociale, situazione che richiede l'attenzione urgente dell'UE e dei suoi Stati membri. A norma dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, «[i] bambini hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere». Il semestre europeo del 2017 ha incluso un numero crescente di raccomandazioni specifiche per paese in merito ai bambini, ma, per la prima volta, nessuna riguardante la povertà infantile. Gli Stati membri dell'UE fanno un uso molto limitato della raccomandazione della Commissione europea del 2013 «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» nei loro programmi nazionali di riforma per il semestre europeo. Sebbene sia stato criticato da soggetti della società civile, il pilastro europeo dei diritti sociali può rappresentare un'opportunità per modificare i tassi di povertà infantile e per rafforzare la raccomandazione della Commissione del 2013, la cui attuazione è stata valutata dalla Commissione nel 2017.

Parere della FRA 8.1

L'Unione europea e i suoi Stati membri dovrebbero assicurare l'adempimento degli impegni inclusi nel pilastro europeo dei diritti sociali, volti a proteggere i bambini dalla povertà, a fornire e a rendere economicamente accessibile l'educazione per la prima infanzia e un'assistenza di buona qualità priva di discriminazione. Dovrebbero inoltre garantire, per le ragazze e i ragazzi provenienti da contesti difficili, il diritto a misure specifiche volte a migliorare le pari opportunità. L'attuazione del pilastro richiede proposte legislative concrete, piani d'azione, dotazioni di bilancio e sistemi di controllo in tutte le aree che hanno un impatto sui bambini e sulle loro famiglie, quali l'occupazione, la parità di genere, l'accesso ai servizi sanitari, l'istruzione e l'alloggio a costi accessibili.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero fare uso della raccomandazione della Commissione europea del 2013 «Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale» nei loro programmi nazionali di riforma da presentare per il semestre europeo.

Il 7 % delle famiglie con bambini nell'UE si trova in una situazione di grave disagio abitativo. Tali famiglie vivono in case sovraffollate con almeno una delle seguenti problematiche: perdite dal tetto, nessuna vasca da bagno/doccia e nessun bagno interno o illuminazione insufficiente. Malgrado la carenza di dati a livello UE in materia di sgomberi o di mancanza di una fissa dimora, le segnalazioni degli istituti nazionali di statistica e delle ONG indicano la presenza di un numero maggiore di bambini in centri di accoglienza per i senzatetto. L'articolo 34, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali, riconosce «il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali». I principi del pilastro europeo dei diritti sociali includono inoltre l'accesso ad alloggi sociali, la protezione contro lo sgombero forzato e l'assistenza ai senzatetto; tuttavia, diversamente dalla Carta sociale europea riveduta, il pilastro non stabilisce alcuna misura vincolante. Nondimeno, al momento della ratifica della Carta europea sociale riveduta, solo sette Stati membri hanno accettato come vincolante la disposizione relativa al diritto all'alloggio.

Parere della FRA 8.2

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero considerare la lotta contro il grave disagio abitativo una priorità politica e garantire che le famiglie con bambini, soprattutto quelle che vivono a rischio di povertà, abbiano accesso prioritario ad alloggi sociali o ricevano un'adeguata assistenza in termini di alloggio. Le autorità competenti dovrebbero affrontare la questione della mancanza di una fissa dimora e attuare misure che comprendano la prevenzione o la proroga degli sgomberi di famiglie con bambini, in particolare in inverno. Gli Stati membri dovrebbero al contempo fare uso di diversi programmi di finanziamento dell'edilizia abitativa offerti dall'UE.

L'UE dovrebbe promuovere lo scambio regionale e transnazionale di pratiche riguardanti misure concrete volte a prevenire gli sgomberi di famiglie con bambini. Dovrebbe inoltre promuovere sforzi a livello UE finalizzati alla raccolta di dati sugli sgomberi di famiglie con bambini e sulla mancanza di una fissa dimora.

Il numero di richiedenti asilo e di rifugiati giunti in Europa è calato nel 2017. Meno di 200 000 bambini hanno presentato domanda di asilo nell'UE, una riduzione di quasi il 50 % rispetto al 2016. La comunicazione della Commissione europea del 2017 che definisce azioni volte a proteggere i bambini

migranti ha rappresentato un valido passo avanti. L'interesse superiore del bambino è un principio di legge relativo ai diritti umani riconosciuto a livello internazionale e sancito dalla Convenzione sui diritti del fanciullo (articolo 3), dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (articolo 24) e dal diritto derivato dell'UE, oltre che dalla maggior parte delle normative nazionali in merito ai bambini. I dati raccolti per la *Relazione sui diritti fondamentali 2018* della FRA mostrano tuttavia una carenza di orientamenti; solo alcuni Stati membri hanno elaborato processi e metodi strutturati per l'attuazione concreta dell'interesse superiore del bambino.

Parere della FRA 8.3

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero formalizzare procedure adeguate per i rispettivi contesti nazionali al fine di valutare l'interesse superiore del bambino nell'ambito dell'asilo e della migrazione. Tali procedure dovrebbero definire chiaramente le situazioni in cui è necessario determinare formalmente l'interesse superiore del bambino, chi ne è responsabile, come viene registrato e qual è la metodologia da seguire, sulla base del genere e della cultura.

L'UE potrebbe agevolare tale processo coordinandolo, mappando le pratiche attuali e guidando il processo, mediante le reti esistenti tra gli Stati membri in materia di diritti del bambino e di protezione dei bambini migranti, che sono coordinate dalla Commissione europea.

I bambini continuano a essere trattenuti a motivo dell'immigrazione. Alcuni Stati membri hanno tuttavia fatto passi avanti nello sviluppo di alternative al trattenimento. In base all'acquis dell'UE i bambini possono essere trattenuti solo in ultima istanza e solo nei casi in cui non sia possibile adottare efficacemente misure meno coercitive. Tali trattenimenti devono durare il minor tempo possibile. A livello delle Nazioni Unite, il Comitato sui diritti del fanciullo e il Comitato per la protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie hanno rilasciato due osservazioni generali congiunte in cui considerano il trattenimento di bambini una violazione dei diritti dell'infanzia. In esse si afferma che i bambini non dovrebbero mai essere trattenuti per ragioni collegate allo stato di migrante dei loro genitori. I rigorosi requisiti che derivano dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dagli articoli 3 (proibizione della tortura) e 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo significano che la privazione della libertà è in linea con la normativa UE solo in casi eccezionali.

Parere della FRA 8.4

Al fine di promuovere il diritto dei bambini alla protezione e all'assistenza, l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero elaborare alternative non detentive credibili ed efficaci che rendano non necessario il trattenimento di bambini durante le procedure di asilo o a fini di rimpatrio, siano essi sul territorio dell'UE da soli o con le loro famiglie, sulla base ad esempio della gestione dei casi, dell'assistenza alternativa, del counselling e del coaching.

La Commissione europea dovrebbe valutare l'opportunità di controllare sistematicamente l'utilizzo del trattenimento di bambini immigrati e di altre persone in situazione di vulnerabilità.

Parere della FRA 8.5

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero far fronte al complesso fenomeno della radicalizzazione mediante un approccio olistico e multidimensionale che vada oltre le misure di sicurezza e di contrasto. A tale scopo, gli Stati membri dovrebbero istituire programmi di promozione della cittadinanza e dei valori comuni quali la libertà, la tolleranza e la non discriminazione, in particolare nell'ambito dell'istruzione. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare il coordinamento efficace dei soggetti che operano nell'ambito della tutela dei bambini, della giustizia, dell'assistenza sociale e giovanile, dei sistemi di sanità e di istruzione, al fine di agevolare un intervento globale integrato.

La radicalizzazione e l'estremismo violento, radicati in diverse ideologie, sono una realtà in Europa. L'istituzione di un gruppo di esperti ad alto livello della Commissione in materia di radicalizzazione (HLCEG-R) rappresenta uno sviluppo promettente verso una risposta globale. Nell'ambito della radicalizzazione e dell'attuazione della strategia per la sicurezza interna dell'UE ci sono diverse problematiche connesse ai diritti fondamentali. Gli Stati membri hanno attuato un insieme di misure di contrasto, ma hanno anche istituito programmi educativi o centri di sostegno per i bambini a rischio di radicalizzazione e per le loro famiglie, o promosso narrative alternative sulle piattaforme online.

9. Accesso alla giustizia compresi i diritti delle vittime di reato

Nonostante i vari sforzi compiuti dall'UE e da altri soggetti internazionali, le sfide in materia di Stato di diritto e giustizia hanno suscitato crescenti preoccupazioni nell'Unione europea nel 2017, inducendo la Commissione a presentare al Consiglio – per la prima volta in assoluto – la proposta di adottare una decisione ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea. Diversi Stati membri dell'UE hanno intanto provveduto a rafforzare i propri meccanismi di ricorso collettivo, coerentemente con la raccomandazione della Commissione 2013/396/UE, che migliora potenzialmente l'accesso alla giustizia. Anche sui diritti delle vittime sono stati registrati dei progressi. Circa un terzo degli Stati membri dell'UE ha adottato una normativa per recepire la direttiva sui diritti delle vittime; molti hanno attuato nuove misure nel 2017 al fine di garantire che le vittime di reati ricevano informazioni tempestive e complete sui loro diritti dal primo punto di contatto, spesso rappresentato dalla polizia. L'UE ha sottoscritto la convenzione di Istanbul come primo passo verso la sua ratifica. Altri tre Stati membri dell'UE hanno ratificato la convenzione nel 2017, a dimostrazione del fatto che gli Stati membri dell'Unione riconoscono nella convenzione uno strumento per definire norme europee di tutela dei diritti umani in materia di violenza contro le donne e di violenza domestica. Il documento contempla anche le molestie sessuali, un problema che è stato oggetto di grande attenzione grazie al movimento #metoo.

Nel corso del 2017, l'UE e altri soggetti internazionali hanno continuato a far fronte a sfide crescenti nell'ambito della giustizia a livello nazionale e, in particolare, per quanto riguarda la questione dell'indipendenza della magistratura. Una magistratura indipendente rappresenta il cardine dello Stato di diritto e dell'accesso alla giustizia (articolo 19 del TUE, articolo 67, paragrafo 4, del TFUE e articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE). Malgrado i reiterati sforzi dell'UE e di altri attori internazionali, la situazione dello Stato di diritto in uno degli Stati membri ha causato preoccupazioni crescenti, specialmente in termini di indipendenza della magistratura. Ciò ha indotto la Commissione europea a presentare, per la prima volta nella storia dell'UE, una proposta al Consiglio per l'adozione di una decisione a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del TUE.

Parere della FRA 9.1

L'UE e i suoi Stati membri sono invitati a rafforzare ulteriormente gli sforzi e la collaborazione al fine di potenziare l'indipendenza delle magistrature, elemento essenziale dello Stato di diritto. Un passo avanti in tale contesto

è l'allontanamento dall'approccio attuale usato per far fronte alle emergenze dello Stato di diritto nei singoli paesi secondo modalità ad hoc. Gli sforzi esistenti dovrebbero invece essere rafforzati al fine di elaborare criteri e valutazioni contestuali volti a guidare gli Stati membri dell'UE nel riconoscere e nell'affrontare eventuali problematiche associate allo Stato di diritto in modo periodico e comparativo. L'attuale consulenza mirata da parte dei meccanismi europei e internazionali di controllo sui diritti umani, incluse le misure correttive previste nelle raccomandazioni della Commissione europea rilasciate nell'ambito della procedura del quadro per lo Stato di diritto, dovrebbe inoltre essere presa concretamente in considerazione al fine di garantire la conformità allo Stato di diritto. Tutti gli Stati membri dell'UE dovrebbero essere sempre pronti a difendere lo Stato di diritto e a intraprendere le azioni necessarie per contrastare qualsiasi tentativo di minare l'indipendenza della propria magistratura.

I meccanismi di ricorso collettivi accrescono l'accesso alla giustizia, elemento essenziale per assicurare l'efficacia del diritto dell'Unione e per garantire il rispetto dei diritti fondamentali, come stabilito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. A tale scopo, la raccomandazione 2013/396/UE della Commissione europea relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione ha cercato di agevolare l'accesso alla giustizia e, a tale fine, ha raccomandato un meccanismo generale di ricorso collettivo basato sugli stessi principi in tutti gli Stati membri dell'UE. Nel 2017 la Commissione ha avviato la valutazione dell'attuazione della raccomandazione 2013/396/UE e diversi Stati membri hanno preso misure per attuarla in modo diretto. Tuttavia, la legislazione a livello nazionale presenta ancora nette divergenze tra gli Stati membri, creando diverse forme e livelli di azione collettiva.

Parere della FRA 9.2

Gli Stati membri dell'UE – lavorando a stretto contatto con la Commissione europea e con altri organismi dell'UE – dovrebbero portare avanti i loro sforzi al fine di garantire che la raccomandazione 2013/396/UE della Commissione europea relativa ai meccanismi di ricorso collettivo sia pienamente attuata per permettere un'azione collettiva efficace e l'accesso alla giustizia. I meccanismi di ricorso collettivo dovrebbero essere di ampia portata e non dovrebbero limitarsi alle questioni relative ai consumatori. La Commissione europea dovrebbe inoltre approfittare della valutazione dell'attuazione della raccomandazione 2013/396/UE della Commissione, avviata nel 2017, per fornire agli Stati membri il sostegno necessario per presentare o riformare i loro meccanismi nazionali per il ricorso collettivo in linea con lo Stato di diritto e con i diritti fondamentali in tutte le aree in cui vi siano richieste collettive pertinenti di provvedimenti di ingiunzione o di risarcimento danni con riferimento alle violazioni dei diritti sanciti dalla normativa dell'Unione.

Durante il 2017 ci sono stati sviluppi positivi: più Stati membri dell'UE hanno adottato normative di recepimento della direttiva sui diritti delle vittime, inclusi sforzi volti a garantire che le vittime siano informate dei diritti di cui godono conformemente alla nuova normativa. I risultati a livello nazionale in alcuni Stati membri dimostrano che le vittime incontrano ancora ostacoli nel denunciare i reati e non sempre ricevono informazioni complete in merito ai loro diritti. Questo può avere un impatto negativo

sulla possibilità delle vittime di avere accesso ai loro diritti nella pratica.

Parere della FRA 9.3

A seguito degli sviluppi giuridici positivi in materia di recepimento della direttiva sui diritti delle vittime fino al 2017, gli Stati membri dell'UE dovrebbero concentrarsi sull'attuazione efficace della direttiva. Ciò dovrebbe includere la raccolta di dati disaggregati per genere sulle modalità di accesso delle vittime di reato ai propri diritti; tali dati dovrebbero essere usati per far fronte alle lacune nei quadri istituzionali al fine di conferire alle vittime la possibilità e il potere di esercitare i propri diritti. Ulteriori raccolte di dati a livello nazionale e UE faranno luce sulla questione ed evidenzieranno le lacune da colmare per garantire alle vittime di reato l'accesso ai diritti e al sostegno sul territorio.

Nel 2017 altri tre Stati membri dell'UE hanno ratificato 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), portando a 17 il numero totale di Stati membri dell'UE che hanno ratificato la Convenzione entro la fine dell'anno. Quando si tratta di determinare le norme europee per la protezione delle donne contro la violenza, la Convenzione di Istanbul rappresenta il più importante punto di riferimento. Nello specifico, l'articolo 36 obbliga gli Stati parte a perseguire penalmente tutti gli atti sessuali non consensuali e ad adottare un approccio che evidenzia e rafforza l'autonomia sessuale incondizionata dell'individuo. Nel 2017 le relazioni di valutazione del gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) hanno tuttavia rivelato lacune nella normativa nazionale in merito alla persecuzione penale di atti sessuali non consensuali; ciò non è in linea con quanto stabilito dalla Convenzione.

Parere della FRA 9.4

Tutti gli Stati membri dell'UE e l'UE stessa dovrebbero prendere in considerazione l'eventualità di ratificare 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). Gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati a far fronte alle lacune nella normativa nazionale in relazione alla persecuzione penale di tutti gli atti sessuali non consensuali. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero – in conformità all'articolo 36 della Convenzione di Istanbul – perseguire penalmente, inequivocabilmente e incondizionatamente, tali atti.

Le dure realtà portate alla luce dal movimento #metoo sottolineano i risultati della FRA derivanti dall'indagine sulla violenza nei confronti delle donne del 2012, secondo i quali la violenza nei confronti delle donne – comprese le molestie sessuali – rimane molto diffusa. È pertanto evidente la necessità di rinnovare l'enfasi in tale ambito sia a livello UE che degli Stati membri.

Parere della FRA 9.5

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero rafforzare i loro sforzi e adottare ulteriori misure volte a prevenire e a combattere le molestie sessuali. Ciò dovrebbe includere l'adozione delle misure necessarie al fine di un'efficace messa al bando delle molestie sessuali nell'ambito dell'accesso all'occupazione e delle condizioni di lavoro, conformemente alla direttiva 2006/54/CE riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione).

10. Sviluppi nell'attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità

La relazione della Commissione europea sui progressi ottenuti nell'attuazione della strategia europea sulla disabilità 2010-2020 ha fornito l'occasione per fare il punto della situazione sugli sforzi compiuti dall'UE intesi a tradurre nella pratica i diritti enunciati nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD). L'intenzione di adottare l'atto europeo sull'accessibilità è un segnale che l'UE è prossima a una svolta legislativa di importanza cruciale. Malgrado i significativi risultati raggiunti a livello sia dell'UE sia nazionale, persistono lacune attuative in ambiti chiave quali l'accessibilità e la vita indipendente. Strumenti quali indicatori e le sentenze dei tribunali nazionali sulla rivendicabilità della CRPD dinanzi a un organo giurisdizionale, possono contribuire a garantire che alla promessa degli obblighi di legge seguirà l'applicazione pratica. Possono svolgere inoltre un ruolo cruciale anche i sistemi di monitoraggio istituiti ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, della Convenzione, sebbene la scarsità di risorse, mandati limitati e una mancanza di indipendenza ne compromettano l'efficacia.

La relazione sullo stato di avanzamento dell'attuazione della strategia europea sulla disabilità dimostra come le azioni intraprese per attuare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità stiano contribuendo a dare impulso a riforme politiche e giuridiche su scala mondiale, dall'accessibilità alla vita indipendente. Tuttavia, alcune iniziative a livello di UE e di Stati membri non incorporano pienamente gli approcci alla disabilità basati sui diritti umani previsti dalla CRPD, o soffrono della mancanza di obiettivi chiari, bilanci adeguati e orientamenti operativi per un'attuazione e una valutazione efficaci dei progressi compiuti.

Parere della FRA 10.1

L'UE e gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per incorporare le norme della CRPD nei loro quadri giuridici e politici al fine di garantire che l'approccio alla disabilità basato sui diritti umani entri a pieno titolo nelle leggi e nell'elaborazione delle politiche. Ciò dovrebbe comprendere una revisione completa della legislazione per l'ottemperanza alla CRPD. Gli orientamenti relativi all'attuazione dovrebbero includere tempistiche e obiettivi chiari e individuare gli attori responsabili delle riforme. Gli

Stati membri dovrebbero inoltre prendere in considerazione l'elaborazione di indicatori volti a verificare i progressi ed evidenziare le lacune nell'attuazione.

Nel 2017, dopo intensi negoziati, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo hanno adottato le rispettive posizioni sul proposto atto europeo sull'accessibilità, dimostrando l'impegno dell'UE ai fini dell'attuazione della CRPD mediante tale normativa faro. Rimangono tuttavia differenze sostanziali in merito a questioni importanti, quali la portata dell'applicabilità dell'atto ai mezzi audiovisivi e ai servizi di trasporto, oltre all'interrelazione con altre fonti di diritto UE pertinenti, compresi i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) e la direttiva sugli appalti pubblici. Questo potrebbe indebolire la proposta in aree cruciali durante i negoziati legislativi, comportando il rischio di minare la capacità dell'atto di migliorare l'accessibilità di beni e servizi per le persone con disabilità nell'UE.

Parere della FRA 10.2

L'UE dovrebbe garantire la rapida adozione di un atto europeo globale sull'accessibilità, che comprenda solide misure esecutive e che sanctisca norme in materia di accessibilità dell'ambiente costruito e dei servizi di trasporto. Al fine di garantire la coerenza con il più ampio corpus normativo UE, l'atto dovrebbe includere disposizioni che lo colleghino ad altri atti pertinenti, come i regolamenti in materia di Fondi strutturali e d'investimento europei e la direttiva sugli appalti pubblici.

I Fondi strutturali e d'investimento europei svolgono un ruolo importante nel sostenere gli sforzi nazionali per il raggiungimento di una vita indipendente. La società civile, incluse le organizzazioni dei disabili, può svolgere un ruolo importante per la raccolta delle informazioni necessarie all'efficace monitoraggio dell'utilizzo di tali finanziamenti.

Parere della FRA 10.3

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero garantire che i diritti delle persone con disabilità sanciti dalla CRPD e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE siano pienamente rispettati al fine di massimizzare il potenziale dei Fondi strutturali d'investimento europei a sostegno di una vita indipendente. Per consentire un controllo efficace dei fondi e dei loro risultati, l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero inoltre agire per includere le organizzazioni dei disabili nei comitati di controllo dei fondi SIE e per garantire una raccolta di dati appropriata e adeguata in merito all'utilizzo dei fondi SIE.

Alla fine del 2017, l'Irlanda era l'unico Stato membro dell'UE a non aver ratificato la CRPD, sebbene le principali riforme che pongono le basi per la ratifica siano ora in vigore. Inoltre, cinque Stati membri e l'UE non hanno ratificato il protocollo opzionale della CRPD, che consente alle singole persone di presentare reclami al comitato CRPD e al comitato di avviare indagini riservate qualora «riceva informazioni attendibili indicanti violazioni gravi o sistematiche» della convenzione (articolo 6).

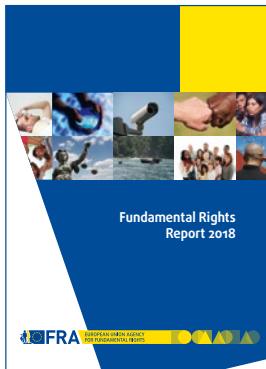
Parere della FRA 10.4

Gli Stati membri dell'UE che non hanno ancora aderito al protocollo aggiuntivo del CRPD dovrebbero considerare l'opportunità di completare le misure necessarie per garantire la ratifica il più rapidamente possibile con l'obiettivo di ottenere la piena ratifica del suo protocollo aggiuntivo in tutta l'UE. L'UE dovrebbe anche pensare ad agire rapidamente per accettare il protocollo aggiuntivo.

Alla fine del 2017, due dei 27 Stati membri dell'UE che hanno ratificato la CRPD non avevano istituito dei quadri per promuoverne, proteggerne e controllarne l'attuazione, come previsto dall'articolo 33, paragrafo 2. Inoltre, l'efficace funzionamento di taluni dei quadri esistenti è messo a repentaglio dall'insufficienza di risorse, dalle restrizioni alle deleghe e dal fallimento nel garantire la partecipazione sistematica delle persone con disabilità, nonché da una mancanza di indipendenza in conformità ai principi di Parigi relativi al funzionamento delle istituzioni nazionali per i diritti umani.

Parere della FRA 10.5

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero considerare l'opportunità di destinare risorse umane e finanziarie sufficienti e stabili al fine di monitorare i quadri previsti a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, della CRPD. Come stabilito nel parere giuridico della FRA del 2016 riguardante i requisiti di cui all'articolo 33, paragrafo 2, della CRPD in ambito UE, dovrebbero inoltre valutare la possibilità di garantire la sostenibilità e l'indipendenza delle strutture di monitoraggio, adoperandosi affinché beneficino di una solida base giuridica per il loro lavoro e affinché la relativa composizione e il relativo funzionamento tengano conto dei principi di Parigi relativi al funzionamento delle istituzioni nazionali per i diritti umani.



Il 2017 è stato caratterizzato sia da progressi che da battute d'arresto in termini di tutela dei diritti fondamentali. La *Relazione sui diritti fondamentali 2018* della FRA fa il punto della situazione sui principali sviluppi intervenuti nell'UE dal gennaio al dicembre del 2017 ed espone i pareri della FRA in proposito. Ponendo in evidenza sia i risultati ottenuti sia le aree che destano ancora preoccupazione, la relazione approfondisce i principali temi al centro del dibattito sui diritti fondamentali nell'UE.

Il capitolo di approfondimento di quest'anno esamina la transizione verso un approccio all'invecchiamento basato sui diritti. I restanti capitoli riguardano la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e il suo utilizzo da parte degli Stati membri; l'uguaglianza e la non discriminazione; il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza ad essi associate; l'integrazione dei rom; l'asilo e l'immigrazione; la società dell'informazione, la privacy e la protezione dei dati; i diritti dei bambini; l'accesso alla giustizia e gli sviluppi nell'attuazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

Ulteriori informazioni

La versione integrale della Relazione sui diritti fondamentali 2018 della FRA (*Fundamental Rights Report 2018*) è consultabile all'indirizzo <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

Altre pubblicazioni della FRA in questo ambito:

- FRA (2018), *Relazione sui diritti fondamentali 2018. Pareri della FRA*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018-fra-opinions> (disponibile nelle 24 lingue ufficiali dell'UE)
- FRA (2018), *Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/frr-2018-focus-rights-based-ageing> (disponibile in inglese e francese)

Le relazioni annuali precedenti della FRA sulle criticità e sui progressi nel campo dei diritti fondamentali nell'UE di un anno specifico sono consultabili all'indirizzo <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (disponibile in inglese, francese e tedesco).



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 – info@fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

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

twitter.com/EURightsAgency



Ufficio delle pubblicazioni

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2018

© Diritti delle immagini usate (dall'alto a sinistra verso il basso a destra):

iStockphoto; Commissione europea; iStockphoto (3 & 4)

OSCE (Milan Obradovic); iStockphoto (6-10)

Print: ISBN 978-92-9491-951-9, doi:10.2811/41982

PDF: ISBN 978-92-9491-946-5, doi:10.2811/4586